

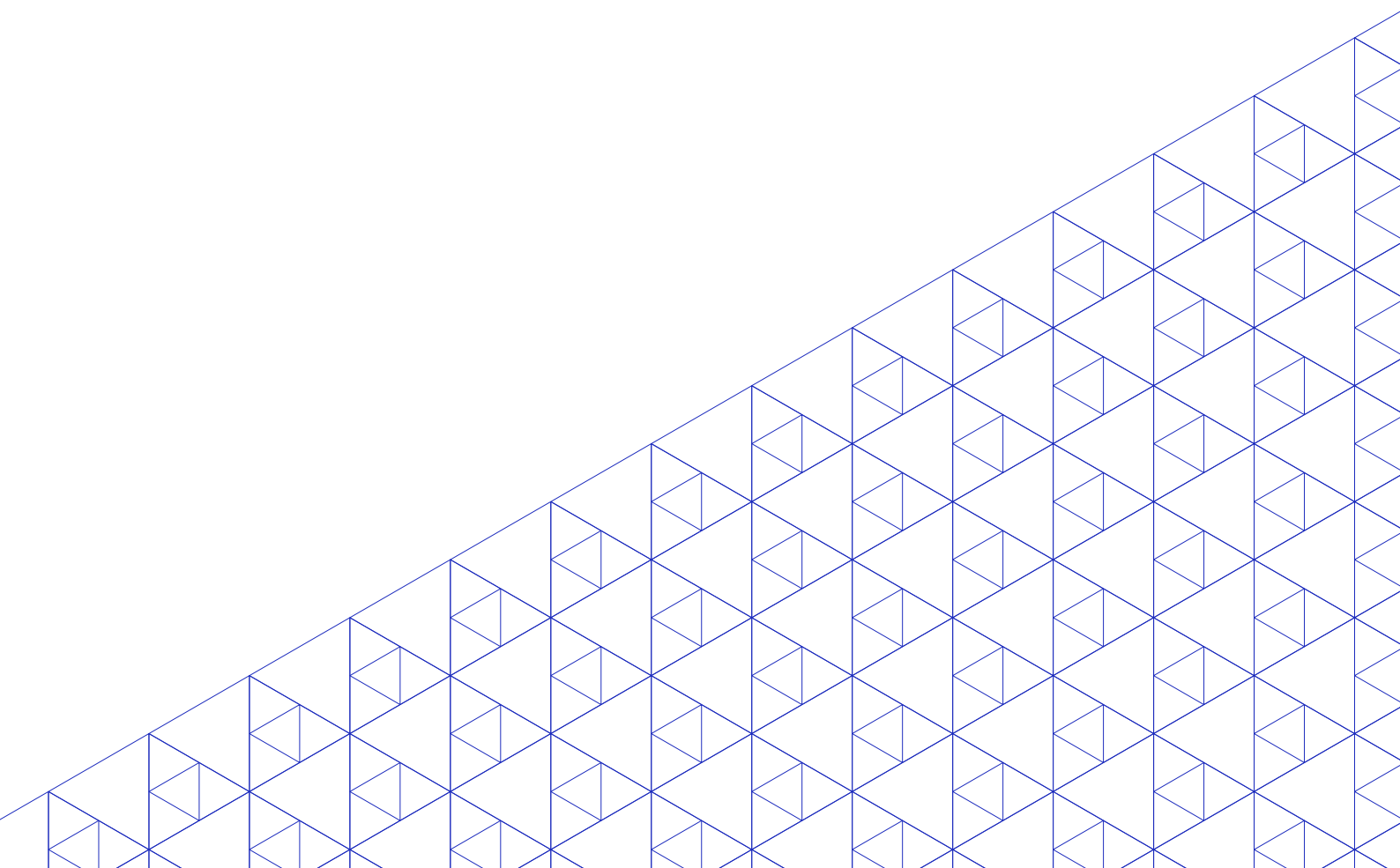


Organizzazione
Internazionale
del Lavoro

► Ufficio per l'Italia e San Marino

► Percorsi d'inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento in Italia

Gianni Rosas



► **Percorsi d'inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento in Italia**

Gianni Rosas

Organizzazione Internazionale del Lavoro

Copyright © Organizzazione internazionale del lavoro 2023
Prima pubblicazione 2023



Questa opera ad accesso aperto è distribuita sotto la licenza internazionale Creative Commons Attribution 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Gli utenti possono riutilizzare, condividere, adattare e rielaborare l'opera originale, come specificato nella Licenza. L'OIL deve essere chiaramente indicata come proprietaria dell'opera originale. Gli utenti non sono autorizzati a riprodurre il logo dell'OIL in relazione al loro lavoro.

Attribuzione – L'opera deve essere citata come segue: Gianni Rosas, *Percorsi d'inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento in Italia*, Roma: Ufficio internazionale del lavoro, 2023.

Traduzioni – Se questa opera viene tradotta, deve essere aggiunta la seguente clausola di non responsabilità insieme all'attribuzione: Questa traduzione non è stata realizzata dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e non deve essere considerata una traduzione ufficiale dell'OIL. L'OIL non è responsabile del contenuto o dell'accuratezza di questa traduzione.

Adattamenti – Se questa opera è oggetto di adattamento, deve essere aggiunta la seguente clausola di non responsabilità insieme all'attribuzione: Questo è un adattamento di un'opera originale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). La responsabilità per le idee e le opinioni espresse nell'adattamento spetta esclusivamente all'autore o agli autori dell'adattamento e non sono approvate dall'OIL.

Questa licenza CC non si applica ai materiali non coperti da copyright OIL inclusi in questa pubblicazione. Se il materiale è attribuito a terzi, l'utente di tale materiale è l'unico responsabile per l'ottenimento dell'autorizzazione da parte del titolare dei diritti.

Qualsiasi controversia derivante dalla presente licenza che non possa essere risolta amichevolmente sarà deferita all'arbitrato in conformità con il Regolamento di arbitrato della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL). Le parti saranno vincolate da qualsiasi lodo arbitrale emesso a seguito di tale arbitrato come decisione finale di tale controversia.

Tutte le domande su diritti e licenze devono essere indirizzate a ILO Publishing Unit (Rights and Licensing), 1211 Ginevra 22, Svizzera, o via e-mail a rights@ilo.org.

Gianni Rosas. *Percorsi d'inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento in Italia*, Roma: Ufficio internazionale del lavoro, 2023.
ISBN: 978-92-2-041729-4 (pdf web).

Le denominazioni usate nelle pubblicazioni dell'OIL, che sono conformi alla prassi delle Nazioni Unite, e la presentazione dei dati che vi figurano non implicano l'espressione di opinione alcuna da parte dell'OIL in merito allo stato giuridico di alcun paese, area o territorio, o delle sue autorità, o rispetto al tracciato delle relative frontiere.

La responsabilità per le opinioni espresse in articoli, studi e altri contributi firmati spetta esclusivamente ai loro autori e la pubblicazione non costituisce un'approvazione da parte dell'OIL delle opinioni in essi espresse. Qualsiasi riferimento a nomi di ditte, o prodotti, o procedimenti commerciali non implica alcun apprezzamento da parte dell'OIL; di converso, la mancata menzione di una ditta, o prodotto, o procedimento commerciale non significa disapprovazione alcuna.

Informazioni sulle pubblicazioni e sui prodotti elettronici dell'ILO sono disponibili sul sito www.ilo.org/publns.

► **Indice**

Introduzione	1
► 1 Il quadro internazionale e il continuum protezione-inclusione	3
► 2 Percorsi di inclusione: l'esperienza di altri paesi europei	5
2.1 Percorsi integrati e separati	5
2.2 Caratteristiche comuni	7
2.3 Servizi di inclusione lavorativa: standardizzazione e flessibilità	9
► 3 Il quadro per l'inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo in Italia	11
► 4 Mappatura delle iniziative regionali e locali per l'inclusione lavorativa delle vittime	13
4.1 Caratteristiche principali degli interventi	13
4.2 Servizi standard di inclusione socio-lavorativa e modalità di erogazione	18
4.3 Coordinamento con i servizi sociali e del lavoro	21
4.4 Sistemi di governance	23
► 5 Protezione, assistenza e inclusione in Lazio, Piemonte e Puglia	27
► 6 Conclusioni	31
6.1 Conclusioni	31
6.2 Implicazioni	32
Annesso 1 — Schede di sintesi delle iniziative regionali di inclusione lavorativa e loro coordinamento con servizi di protezione	37
Bibliografia	41

► Introduzione

La presente analisi ha l'obiettivo di fornire un quadro d'insieme dei programmi e delle misure esistenti a livello regionale e locale per l'inclusione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo e di evidenziare il contributo di questi programmi e misure all'istituzione di un meccanismo nazionale a trazione pubblica e con carattere universale che possa supportare tutte le persone in condizioni di sfruttamento lavorativo.

L'inclusione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento è uno dei quattro assi strategici del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura (Piano)¹. Questo asse si propone di ampliare l'offerta di servizi e programmi d'inclusione socio-lavorativa delle vittime e di rendere più efficace il coordinamento dei servizi forniti dalle istituzioni a livello centrale, regionale e territoriale. Il Piano individua cinque linee di intervento:

- i) l'attuazione di un sistema nazionale per l'inclusione socio-lavorativa delle vittime, al fine di migliorare il coordinamento degli interventi, favorire la collaborazione tra gli operatori e promuovere livelli uniformi di erogazione dei servizi;
- ii) lo sviluppo di linee guida per l'elaborazione di piani di reinserimento e di standard per l'erogazione dei servizi per la progettazione e attuazione di percorsi di reinserimento di lungo periodo attraverso un approccio integrato;
- iii) lo sviluppo di un sistema di monitoraggio dei servizi d'inclusione;
- iv) l'organizzazione di un programma e di attività formative per gli addetti ai servizi d'inclusione socio-lavorativa; e
- v) l'attivazione di una serie di programmi sperimentali e di progetti pilota per validare il sistema nazionale d'inclusione socio-lavorativa.

Nel mese di ottobre 2021, la Conferenza Unificata Stato-Regioni ha approvato le "Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura". Queste Linee sono state redatte da un gruppo di tecnici coordinato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS), con il supporto dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Esse individuano le procedure e misure operative per la realizzazione di un meccanismo nazionale di referral a trazione pubblica con governance multi-attore e multi-livello. Le Linee guida specificano che i servizi di protezione e assistenza devono essere collegati alle misure di inclusione socio-lavorativa, al fine di promuovere l'autonomia economica delle vittime e di garantirne l'emersione dallo sfruttamento (Azione prioritaria 10 del Piano)².

In questo contesto, il MLPS e l'OIL hanno predisposto una scheda di rilevazione per la raccolta delle esperienze regionali e locali in materia di protezione e inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo. Compilata da 15 Regioni italiane, la scheda ha permesso di rilevare le iniziative in corso e quelle pregresse. A questo lavoro di mappatura si sono aggiunte le informazioni raccolte dagli enti pubblici, dalle parti sociali e dalle organizzazioni del terzo settore attraverso la somministrazione di un questionario per l'analisi delle pratiche promettenti realizzate e in corso

¹ In linea con la normativa internazionale del lavoro, la legislazione europea e quella nazionale, il Piano identifica i seguenti assi che sono strategici per la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo, dell'intermediazione illecita di manodopera e del lavoro forzato: (i) prevenzione (ii) vigilanza e contrasto; (iii) protezione e assistenza; e (iv) reintegrazione socio-lavorativa. Vedasi Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022).

² Per le linee guida vedasi Linee guida in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo.

di realizzazione nei diversi territori³. Queste informazioni sono state d'ausilio al Gruppo di lavoro istituito nel contesto del Piano triennale per lo sviluppo delle Linee guida (Azioni 9 e 10 del Piano). In parallelo, è stata realizzata una mappatura dei servizi sociali per la protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo⁴.

Nel contesto della stessa collaborazione, sono state realizzate ulteriori iniziative che hanno permesso la raccolta di informazioni aggiuntive sugli interventi di protezione, assistenza e inclusione delle vittime di sfruttamento attuate a livello regionale e locale. In particolare, Queste sono state attuate in tre Regioni pilota (Lazio, Piemonte, Puglia), attraverso visite sul campo e/o seminari partecipativi che hanno coinvolto operatrici e operatori sociali e del lavoro, funzionari regionali e rappresentanti delle parti sociali nello sviluppo di sistemi di referral a trazione regionale per la protezione e inclusione delle vittime sulla base delle Linee guida nazionali.

³ Hanno partecipato all'iniziativa 14 Regioni su 20.

⁴ Erica Barbaccia, "Protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo. Mappatura dei servizi sociali". Nota tecnica OIL, 2022.

► 1 Il quadro internazionale e il continuum protezione-inclusione

La protezione e assistenza immediata e di medio e lungo termine, che include le misure per l'inclusione socio-lavorativa e l'accesso alla giustizia e ai rimedi per le vittime di sfruttamento lavorativo, di lavoro forzato e di tratta, costituiscono i pilastri delle politiche nazionali per contrastare lo sfruttamento di lavoratori e lavoratrici, per la loro fuoriuscita dalla spirale di abusi e violazioni dei diritti umani e dei diritti fondamentali del lavoro e per consentire a queste persone di riappropriarsi della loro vita⁵.

Oltre a proteggere le persone, le misure di assistenza di più lungo periodo favoriscono la transizione da un lavoro in condizioni di sfruttamento ad un lavoro produttivo, che garantisce i diritti del lavoro, così come un reddito adeguato, sicurezza e protezione sociale, e che consente alle persone di riappropriarsi della loro dignità.

Da un'analisi degli standard internazionali del lavoro, degli strumenti delle Nazioni Unite, del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea emerge che gli Stati devono adottare delle misure di protezione e supporto che siano in grado di assistere le vittime, di rimediare alle violazioni subite e di promuovere l'inclusione sociale e lavorativa⁶.

Il Protocollo OIL del 2014 alla Convenzione sul lavoro forzato (P029) chiede agli Stati di adottare misure efficaci per garantire il reinserimento sociale e lavorativo delle vittime⁷. Oltre all'assistenza immediata, alle vittime devono essere assicurate delle misure di inclusione di medio e lungo termine che offrano opportunità di lavoro e di formazione professionale, tenendo conto delle caratteristiche e delle esigenze individuali.

Il Protocollo delle Nazioni Unite per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone (Protocollo di Palermo) stabilisce che gli Stati debbano fornire opportunità di lavoro, istruzione e formazione, unitamente a misure volte a consentire alle vittime di tratta di esseri umani di restare nel territorio del paese ospitante⁸. Riconoscendo che i lavoratori migranti in condizioni di irregolarità del titolo giuridico sono maggiormente esposti a fenomeni di sfruttamento che, nei casi più gravi, si trasforma in forme di coercizione e privazione della libertà personale, il Protocollo richiede agli Stati di adottare misure di protezione di medio e lungo termine, che includano il rilascio di un permesso di soggiorno che consenta alle vittime di poter accedere a programmi di recupero e di svolgere un'attività lavorativa. Il diritto dei lavoratori migranti in situazione di irregolarità di presentare ricorsi agli organismi competenti è inoltre esplicitamente previsto dalla Convenzione dell'OIL del 1975 sui lavoratori migranti (n.143), ratificata dall'Italia, in relazione alle controversie riguardanti il diritto di ricevere le retribuzioni arretrate e le prestazioni e i benefici di sicurezza sociale⁹.

⁵ Per maggiori approfondimenti vedasi Valli Corbanese e Gianni Rosas, *Lavoro dignitoso e inclusione sociale delle vittime di sfruttamento lavorativo. Un'analisi comparativa*. OIL, 2020.

⁶ Per un'analisi più approfondita della normativa internazionale del lavoro, della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea in materia di protezione ed assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo, vedasi Valli Corbanese e Gianni Rosas, "Politiche per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato in Europa", ILO Working Paper, 2022.

⁷ [Protocollo relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930](#).

⁸ Protocollo per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini, ad integrazione della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale disponibile all'indirizzo; vedasi il [testo del protocollo in inglese](#).

⁹ [Convenzione OIL del 1975 sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti \(n. 143\)](#).

Nell'ambito dell'Unione europea, la Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione e la lotta contro la tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (2011/36/UE) si focalizza sulla protezione delle vittime, sul perseguimento dei trafficanti e sulla prevenzione del fenomeno. Tale direttiva introduce delle sanzioni minime per gli autori del reato e richiede di predisporre misure di supporto per le vittime che non siano subordinate alla denuncia. Tali misure dovrebbero includere supporto al sostentamento, all'alloggio, alle cure mediche, alla consulenza, e ai servizi d'informazione e interpretariato.

Diverse direttive dell'UE includono delle disposizioni relative ad interventi degli Stati per contrastare lo sfruttamento lavorativo e proteggere le vittime. In questo ambito — e analogamente a quanto previsto dalle Convenzioni OIL sui lavoratori migranti — esistono due strumenti che mirano a proteggere i lavoratori migranti da abusi e condizioni di sfruttamento. La Direttiva del Consiglio sulle sanzioni ai datori di lavoro (2009/52/CE) sancisce il divieto generale di assumere cittadini di paesi terzi che non hanno il diritto di risiedere nei paesi dell'UE. Ai lavoratori è riconosciuto il diritto di presentare ricorsi contro i datori di lavoro e di ricevere le retribuzioni arretrate. La Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul permesso unico (2011/98/UE) prevede una procedura per il rilascio di un permesso di soggiorno che dia alle vittime l'accesso al mercato del lavoro, all'istruzione e alla formazione professionale¹⁰.

Sebbene tali strumenti non definiscano dei percorsi di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento essi chiedono agli Stati di assicurare l'accesso a misure di protezione e inclusione attraverso servizi e programmi che favoriscano l'autonomia attraverso opportunità di impiego, d'istruzione e di formazione professionale, come pure garantire l'accesso alla giustizia e ai meccanismi di ricorso e risarcimento, inclusi quelli per il recupero delle retribuzioni arretrate e dei contributi previdenziali non versati, indipendentemente dallo status giuridico dei lavoratori e delle lavoratrici.

Diversi paesi predispongono dei servizi standard che rispettino i livelli minimi di qualità delle prestazioni ovunque essi vengano erogati. ma che al contempo siano flessibili e si basino sulla valutazione dei bisogni individuali. In generale, i bisogni delle vittime possono variare a seconda delle caratteristiche individuali (p.e. sesso, età), del tipo e della durata dello sfruttamento. Alcune persone hanno esigenze più complesse e necessitano di maggiore supporto e assistenza per superare le patologie fisiche e psicologiche derivanti dallo sfruttamento (ad esempio, ansia, depressione, disturbo da stress post-traumatico e malattie fisiche contratte durante lo sfruttamento). In altri casi invece è necessario attivare servizi di supporto di breve durata per accedere direttamente ai servizi di inclusione socio-lavorativa. I bisogni possono variare anche in base allo status giuridico della vittima: la vittima straniera appartenente ai paesi dell'Unione europea non sempre necessita, ad esempio, di servizi di riconoscimento delle competenze e dei titoli di studio, a differenza di una vittima proveniente da un paese extra-UE che ha un percorso migratorio differente e necessita di maggiore supporto per il disbrigo di pratiche amministrative.

¹⁰ [Direttiva europea 2004/81/CE](#) Il titolo rilasciato è valido almeno sei mesi, alla scadenza dei quali può essere rinnovato qualora permangano le condizioni che ne hanno determinato il rilascio.

► 2 Percorsi di inclusione: l'esperienza di altri paesi europei

Nonostante l'assistenza di lungo periodo sia essenziale per strappare le vittime dallo sfruttamento attraverso l'inclusione socio-lavorativa e per prevenire la rivittimizzazione, in molti paesi europei le strategie per la prevenzione e contrasto allo sfruttamento si focalizzano sul l'assistenza immediata o prima assistenza (ad esempio, alloggi temporanei, assistenza sanitaria e supporto psicologico)¹¹.

2.1 Percorsi integrati e separati

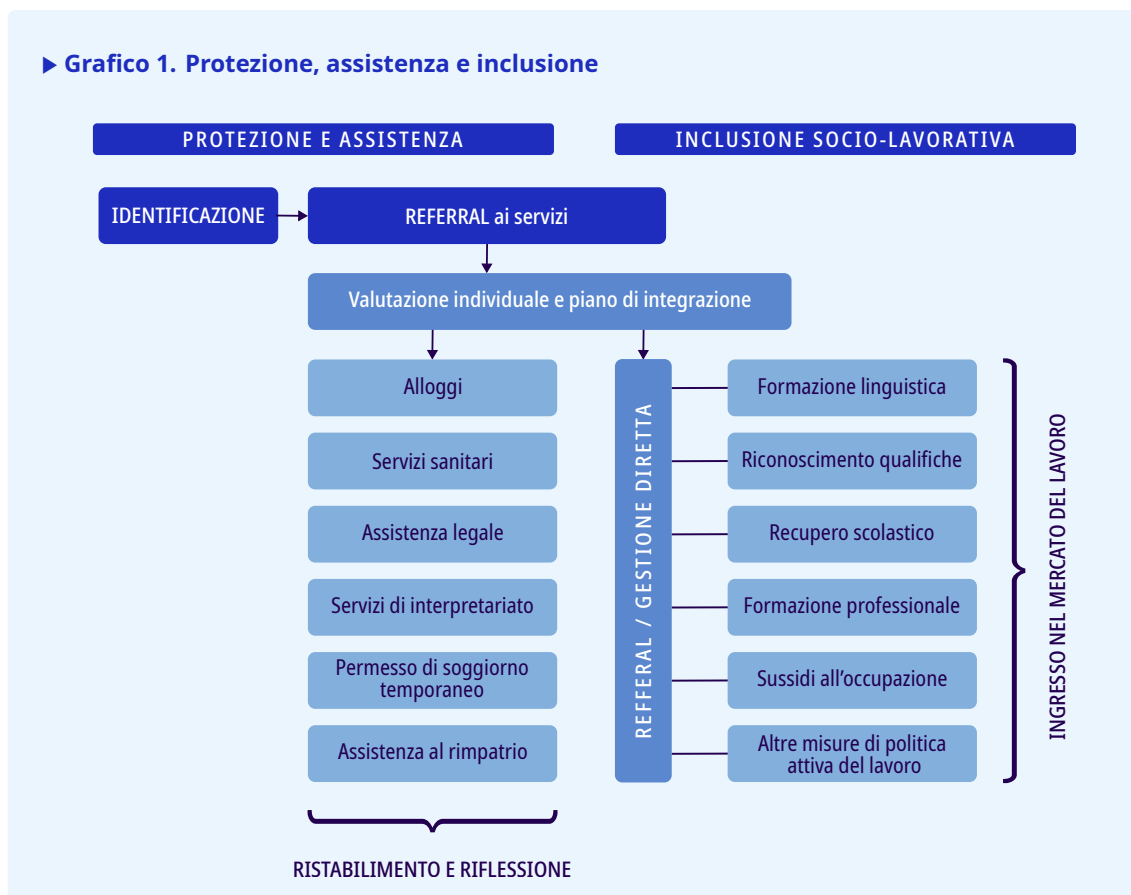
Non tutti i paesi dell'Unione europea hanno istituito dei meccanismi di riferimento (referral) che garantiscono un continuum di servizi di protezione, assistenza e inclusione. Tuttavia, quasi tutti i paesi hanno creato o incaricato un'agenzia pubblica o un'entità interministeriale di coordinare le azioni di protezione e inclusione per le vittime. Nei paesi in cui sono disponibili sia percorsi di protezione e assistenza sia servizi di medio che di lungo termine, il supporto si focalizza in misura maggiore sulle vittime di tratta e meno sulle vittime di diverse forme di sfruttamento lavorativo.

Generalmente, i sistemi e i programmi adottati dai paesi europei per l'inclusione delle vittime di sfruttamento poggiano su programmi e iniziative già esistenti, ad esempio in materia di migrazione e di tratta di esseri umani. Tuttavia, con l'aumentare dei casi di sfruttamento lavorativo molti dei servizi e interventi previsti da tali sistemi sono stati progressivamente estesi anche al target di utenza di interesse di questa mappatura. Laddove esistenti, i servizi e programmi per l'inclusione sociale e lavorativa sono erogati da organizzazioni non governative che partecipano al sistema nazionale di riferimento. L'obiettivo di questi servizi e programmi è supportare le vittime nella riconquista dell'indipendenza. L'accesso alle misure di inclusione nel mercato del lavoro spesso dipende non solo dalla capacità delle ex-vittime di svolgere un'attività lavorativa, ma anche dal loro status giuridico.

A livello europeo emergono due tipologie di percorsi per le vittime: (i) un percorso integrato di servizi di protezione, assistenza e inclusione socio-lavorativa; e (ii) due sistemi separati, uno volto alla protezione e assistenza e l'altro all'inclusione sociale e lavorativa.

Nei paesi il cui l'inclusione socio-lavorativa è parte di un sistema integrato di protezione e inclusione — come in Croazia e Portogallo — i servizi partono con l'identificazione della vittima per poi proseguire con la presa in carico e l'erogazione di servizi di protezione e inclusione. Si tratta di un percorso strutturato ma flessibile e tarato sulle esigenze specifiche della vittima. Questo sistema prevede l'erogazione di servizi conformi alle procedure operative standard individuate a livello nazionale, ma modulati sulle base delle caratteristiche del beneficiario attraverso un programma individualizzato (vedasi il Grafico 1).

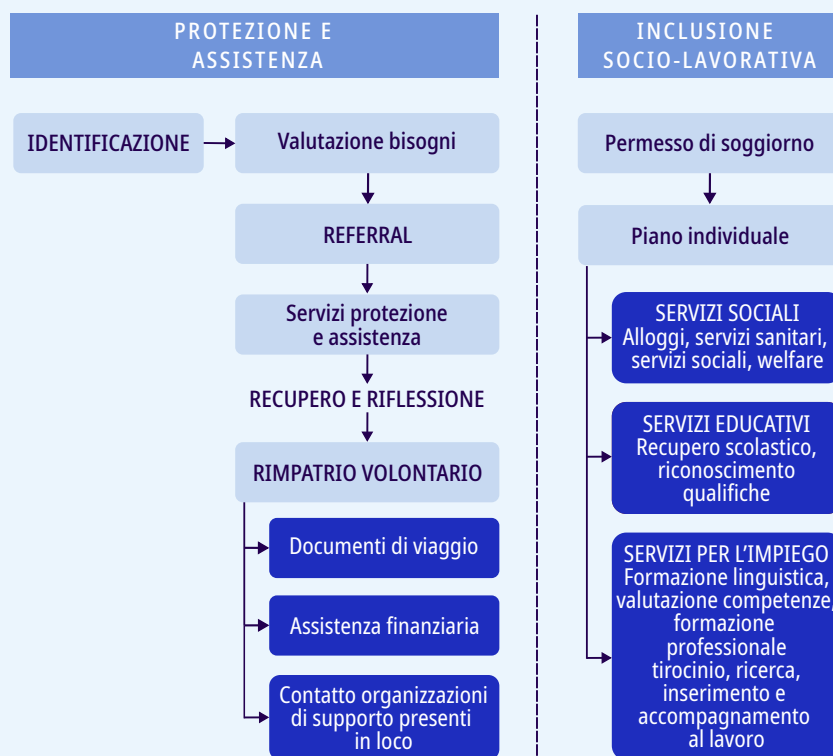
¹¹ Poco più del 40 per cento dei 159 paesi analizzati dell'OIL in una ricerca del 2018 disponeva di servizi di assistenza di lungo periodo e solo il 25 per cento del totale dei paesi disponeva di servizi di assistenza finanziaria per le vittime. OIL, *Ending forced labour by 2030. A review of policies and programmes*, 2018.

► **Grafico 1. Protezione, assistenza e inclusione**

I paesi che forniscono servizi per l'inclusione socio-lavorativa a lungo termine nell'ambito del sistema di protezione e assistenza hanno il vantaggio di offrire un "continuum di servizi" che vanno dalla protezione e assistenza — come alloggi adeguati, servizi sanitari, assistenza legale e di interpretariato, nonché l'eventuale erogazione di un permesso di soggiorno temporaneo — che sono calibrati sulla base delle esigenze della vittima, e misure di inclusione socio-lavorativa che vanno dalla formazione linguistica, al riconoscimento delle qualifiche e recupero scolastico ai servizi di formazione professionale e altre politiche attive del lavoro.

Tale sistema consente di pianificare l'inclusione socio-lavorativa sin dall'avvio del processo di recupero delle persone, al fine di garantire una presa in carico univoca e un sostegno continuo e massimizzare l'impatto delle misure di inclusione nel mercato del lavoro. Possono tuttavia riscontrarsi maggiori difficoltà dal punto di vista del coordinamento tra più fornitori di servizi pubblici e privati o nel garantire le risorse finanziarie necessarie per rispondere a tutte le richieste. Nei paesi in cui i servizi di inclusione a lungo termine sono quelli forniti alla popolazione in generale, la gamma di misure può essere più ampia e può risultare più efficace nel rispondere a esigenze complesse. In questo sistema, i meccanismi di governance e di erogazione dei servizi dipendono da come sono gestite l'identificazione e la protezione delle vittime.

Qualora invece i servizi di protezione e inclusione socio-lavorativa sono parte di un percorso separato, le misure di inclusione vengono erogate al termine del periodo di recupero e riflessione con la segnalazione delle vittime a diverse autorità nazionali o locali in base al loro titolo di soggiorno (Grafico 2). Le persone straniere che dispongono di un permesso di soggiorno sono generalmente indirizzate alle autorità nazionali o locali responsabili della gestione dei servizi di inclusione socio-lavorativa, di solito i servizi sociali e per l'impiego, mentre coloro che richiedono protezione internazionale sono indirizzati ai programmi di inclusione sociale per i rifugiati e i richiedenti asilo. In questo caso, la responsabilità riguardo l'erogazione dei servizi di inclusione viene deferita ad altre autorità e cambia a seconda dello status giuridico della vittima.

► **Grafico 2. Servizi di inclusione esterni al sistema di protezione**

Il passaggio da un sistema di protezione e assistenza ad un sistema di inclusione separato può causare ritardi nell'erogazione dei servizi ed essere soggetto a procedure amministrative che le vittime hanno difficoltà ad espletare, aumentando così il rischio di ricadere nuovamente nella rete dello sfruttamento. Inoltre, alle vittime possono essere concessi diversi livelli di assistenza a seconda del titolo di soggiorno posseduto.

2.2 Caratteristiche comuni

Nonostante le differenze esistenti tra i due diversi sistemi, sono state riscontrate alcune caratteristiche comuni per l'inclusione delle vittime. Il primo è il cosiddetto intervento precoce: generalmente il percorso di reinserimento ha inizio subito dopo l'identificazione della vittima e la sua inclusione nel sistema di protezione che culmina con l'inclusione socio-lavorativa. La durata e la tipologia dei servizi dovrebbe essere flessibile per rispondere alle circostanze e ai bisogni individuali e, allo stesso tempo, avere anche una durata congrua per evitare che le vittime ricadano nel circuito dello sfruttamento. Può accadere, infatti, che alcune vittime di sfruttamento abbiano la necessità di trovare rapidamente un lavoro per mantenere le famiglie nel paese d'origine, mentre altre potrebbero aver subito esperienze più traumatiche e aver bisogno di più tempo prima di riuscire ad affrontare una vita indipendente.

La valutazione dei bisogni e la presa in carico viene effettuata subito dopo l'identificazione della potenziale vittima. Nei paesi in cui esiste un meccanismo nazionale di referral (ad esempio, Cechia, Regno Unito, Paesi Bassi) la valutazione dei bisogni di protezione e assistenza è effettuata al momento della prima accoglienza e viene poi rivista durante il periodo di recupero e riflessione

per aiutare la vittima nella transizione verso i servizi di inclusione socio-lavorativa a lungo termine. Nei paesi in cui l'erogazione dei servizi sociali e di integrazione a lungo termine non è inclusa nelle misure di protezione e assistenza (ad esempio, Regno Unito e Paesi Bassi), al termine del periodo di recupero e di riflessione le vittime sono segnalate a diverse autorità nazionali o locali in base al loro titolo di soggiorno. Le vittime residenti in maniera regolare sono per lo più indirizzate alle autorità nazionali o locali responsabili della gestione dei servizi di inclusione socio-lavorativa (servizi sociali e servizi per l'impiego), mentre coloro che chiedono protezione internazionale sono indirizzati ai programmi di inclusione sociale per i rifugiati e i richiedenti asilo.

Nei paesi in cui esiste un continuum di protezione e inclusione, coloro che sono incaricati di erogare servizi di protezione e prima assistenza sono anche responsabili di coordinare l'erogazione dei servizi di inclusione a lungo termine in collaborazione con altri attori, e in particolare con il Servizio pubblico per l'impiego per l'inclusione nel mercato del lavoro (ad esempio, Belgio, Croazia, Portogallo, Svezia). In questi casi, il piano di inclusione si limita a integrare la valutazione dei bisogni individuali effettuata durante l'identificazione e le modifiche apportate durante il periodo di recupero e riflessione. In Belgio, ad esempio, le vittime di tratta possono essere indirizzate dall'ente affidatario dei servizi di protezione ai programmi di inclusione e di orientamento per i rifugiati e i migranti e ai programmi di formazione professionale organizzati dai servizi pubblici per l'impiego¹². In Finlandia, le unità dei servizi sociali comunali che si occupano dell'erogazione dei servizi rivolti ai migranti si occupano anche dei servizi di inclusione per le vittime di tratta. Il piano di inclusione è elaborato dall'operatore sociale in collaborazione con la vittima per garantire che questo risponda ai bisogni e le circostanze specifiche. Le prime fasi dei servizi di inclusione comprendono l'orientamento e la consulenza, un test per accertare le competenze linguistiche, una valutazione delle competenze acquisite, la formazione linguistica, l'istruzione, la formazione professionale e i tirocini¹³.

Per quanto riguarda i beneficiari, in diversi paesi i servizi di protezione e inclusione garantiti alle vittime di sfruttamento lavorativo sono parte dei sistemi rivolti ai migranti, ai rifugiati e ai richiedenti asilo. Se da un lato questi sistemi garantiscono alle vittime straniere — soprattutto provenienti da paesi extra-UE — delle misure essenziali come, ad esempio, il rilascio del permesso di soggiorno temporaneo e il sostegno al rimpatrio, dall'altra potrebbero non disporre di servizi specifici per le vittime di sfruttamento lavorativo come il supporto psicologico e i servizi socio-assistenziali. In aggiunta, il ricorso a tali sistemi per la protezione e assistenza e inclusione delle vittime potrebbe escludere dall'ambito di applicazione la potenziale platea di beneficiari nazionali o facenti parte dell'unione europea che non hanno accesso a questi servizi.

Le strutture di governance dei sistemi nazionali di integrazione variano in base all'inclusione o esclusione dei servizi socio-lavorativi nel sistema di protezione e assistenza delle vittime. Nei pochi paesi in cui tali servizi rientrano nell'ambito della protezione e dell'assistenza alle vittime, il coordinamento è assicurato dalla stessa agenzia governativa o dallo stesso meccanismo interministeriale responsabile dell'identificazione e della protezione delle vittime, mentre l'attuazione è affidata a una o più organizzazioni della società civile che forniscono il servizio. In tutti gli altri paesi, i servizi di inclusione a lungo termine sono affidati alle autorità locali, ad eccezione della Svezia, dove il Servizio pubblico per l'impiego ha il mandato di coordinare il programma per l'inclusione dei migranti e dei rifugiati. Le autorità locali, a loro volta, delegano la responsabilità ai servizi sociosanitari o ai servizi per l'immigrazione (per migranti e rifugiati). Il ruolo delle autorità locali è quello di fornire direttamente i servizi che rientrano nel loro mandato (alloggio, assistenza sociale, assistenza all'infanzia) e, se necessario, rivolgersi ad altri fornitori di servizi pubblici (assistenza sanitaria, istruzione e formazione, servizi per l'impiego). I servizi pubblici per l'impiego subentrano in una fase successiva, quando i bisogni sociali sono soddisfatti e la vittima è pronta per l'inserimento nel mercato del lavoro.

¹² Council of the Baltic Sea States, *Road map for integration of victims of human trafficking among migrants in Finland, Germany, and Sweden*, 2018.

¹³ OCSE, *International migration outlook 2018*, 2018.

2.3 Servizi di inclusione lavorativa: standardizzazione e flessibilità

Nonostante le differenze nelle strutture di governance, il tipo di servizi e programmi di inclusione sono simili nei vari paesi. Essi comprendono la formazione linguistica e professionale, la valutazione e riconoscimento delle competenze, la formazione professionale, programmi per acquisire esperienza lavorativa, i sussidi all'occupazione e gli incentivi per l'avvio di attività di lavoro autonomo e imprenditoriali.

In diversi Paesi, i servizi di inclusione da erogare ai beneficiari sono individuati attraverso delle procedure operative standardizzate a livello nazionale che stabiliscono la tipologia di servizi, i livelli minimi delle prestazioni, il target di beneficiari e le modalità di erogazione. Tali servizi devono essere i medesimi su tutto il territorio nazionale, a prescindere dagli enti attuatori. Altri fattori centrali nell'esito dell'inclusione della vittima di sfruttamento lavorativo sono la durata e l'adeguamento degli interventi ai bisogni individuali. Questi ultimi dovrebbero essere flessibili e basati sui bisogni della vittima di sfruttamento ma allo stesso tempo dovrebbero avere una durata congrua ad accompagnare l'individuo fino al reinserimento, al fine di prevenire che possa ricadere nella rete dello sfruttamento.

I paesi che dispongono di un sistema integrato di protezione e inclusione riescono ad individuare un piano individualizzato per ciascun beneficiario già nella prima fase che segue l'identificazione. Inoltre, nelle esperienze europee si rintraccia una maggiore funzionalità dei servizi e dei percorsi di inclusione socio-lavorativa quando questi sono coordinati da un unico operatore, che può essere il responsabile del Servizio Pubblico per l'Impiego (SPI) o appartenere alle associazioni del Terzo Settore che si occupano del sistema di protezione delle vittime. Stabilire un unico ente coordinatore e/o erogatore dei servizi di inclusione socio-lavorativa giova alla corretta e stabile reintegrazione della vittima di sfruttamento lavorativo.

La formazione linguistica sul lavoro è un servizio chiave perché consente di acquisire le competenze necessarie per poter lavorare. Questo tipo di programma garantisce maggiori possibilità di praticare la lingua, costruire le competenze di base e promuove l'occupazione. Il governo tedesco, ad esempio, ha avviato un programma di formazione linguistica professionale all'interno del corso di integrazione per i migranti. Il programma — che si rivolge ai partecipanti con un livello di conoscenza della lingua tedesca non inferiore a B1 —comprende lezioni di lingua incentrate sulla tipologia di lavoro che si sta svolgendo, ivi compreso il vocabolario per la comunicazione sul lavoro e un modulo di formazione professionale. Il contenuto del modulo di formazione dipende dal gestore del corso e dalle competenze individuali dei partecipanti, ma deve includere tre componenti: lezioni specializzate (comprese le informazioni sul mercato del lavoro e la formazione sulla ricerca di un lavoro), un tirocinio e sussidi all'occupazione (per una durata massima di sei mesi). Inoltre, la formazione linguistica impartita sul posto di lavoro consente di integrarsi maggiormente nel mercato del lavoro. A tal fine, per esempio, in Belgio il Servizio pubblico per l'impiego delle Fiandre (VDAB) fornisce una formazione linguistica all'interno delle imprese per aiutare i migranti e i rifugiati a comunicare con i loro colleghi olandesi.

I programmi di formazione professionale contribuiscono ad aumentare le probabilità di impiego per i beneficiari. La formazione professionale è maggiormente efficace quando è accompagnata da corsi di lingua e da esperienza lavorativa, quando si conclude con una qualifica riconosciuta e quando dura non oltre i sei mesi. La Svezia ha introdotto dei pacchetti professionali nel Programma di inclusione rivolto ai migranti e ai rifugiati. Questi combinano formazione linguistica e professionale, portando a una parziale qualifica nelle occupazioni più richieste dal mercato del lavoro. I pacchetti sono definiti, a livello regionale o nazionale, dai datori di lavoro, esperti del settore, autorità locali e centri di formazione.

Per quanto riguarda la validazione delle competenze, spesso per i migranti è difficile dimostrare le proprie competenze, anche per l'assenza della documentazione che comprovi il proprio percorso di formazione nel Paese d'origine. È quindi fondamentale il bilancio preliminare delle competenze, utile a pianificare la formazione professionale e la successiva integrazione nel mercato del lavoro. Tuttavia, solo alcuni paesi europei — Belgio, Danimarca e Finlandia — dispongono di un sistema unificato per la validazione delle competenze acquisite, anche se non tengono in considerazione le esigenze specifiche dei migranti o dei rifugiati.

Un elemento chiave nel percorso di inclusione è rappresentato dai servizi erogati dal lato della domanda come — ad esempio — i sussidi all'occupazione che offrono incentivi ai datori di lavoro per l'assunzione di nuovi lavoratori riducendo il costo del lavoro. Questi interventi generalmente assumono la forma di sussidi salariali diretti, esenzioni temporanee dal pagamento dei contributi previdenziali o sovvenzioni alle imprese per coprire, in tutto o in parte, i costi del lavoro. I sussidi all'occupazione nel settore privato risultano essere particolarmente efficaci per l'inclusione dei migranti nel mercato del lavoro, soprattutto se attuati all'inizio del periodo di disoccupazione o di assistenza sociale o entro il primo anno dall'arrivo nel paese di destinazione. Va inoltre sottolineato che i sussidi all'occupazione sono anche economicamente vantaggiosi, poiché i redditi da lavoro riducono la spesa pubblica per i trasferimenti sociali e facilitano la transizione permanente verso il mercato del lavoro. I sussidi di breve durata generalmente hanno un'efficacia maggiore rispetto a quelli di lungo termine. I sussidi a breve termine (massimo sei mesi) sono utili per superare la possibile resistenza iniziale del datore di lavoro ad assumere personale la cui produttività è poco documentata. I sussidi a medio e lungo termine (da nove mesi a due anni) possono aiutare i lavoratori poco qualificati e altri lavoratori svantaggiati (soprattutto migranti e rifugiati) a sviluppare le competenze richieste dal mercato del lavoro e ad aumentare la loro produttività.

In Danimarca, ad esempio, il programma di integrazione per i rifugiati comprende vari tipi di misure, tra cui l'orientamento, istruzione e formazione, sussidi all'occupazione (soprattutto nel settore privato) e lavori pubblici. L'impatto del programma di integrazione danese è stato esaminato due volte, sui migranti di recente arrivo e sui rifugiati che ricevono l'assistenza sociale. Entrambi gli studi hanno rilevato che i sussidi all'occupazione nel settore privato hanno aumentato le probabilità dei rifugiati di ottenere un lavoro regolare e di uscire dai programmi di assistenza. I partecipanti hanno impiegato in media 14–24 settimane in meno per trovare un lavoro e il programma ha ridotto la durata dell'assistenza sociale di 10–15 mesi (rispetto a una riduzione della durata dell'assistenza sociale di soli quattro mesi per il programma di lavori pubblici). Questi risultati sono stati inclusi nella progettazione del programma “a scala”, negoziato con le parti sociali e volto ad agevolare l'ingresso dei rifugiati nel mercato del lavoro danese. Dopo i corsi di lingua, i rifugiati partecipano per un periodo di 20 settimane a corsi di formazione sul posto di lavoro, per poi essere inseriti in un impiego sovvenzionato nel settore privato per un periodo che varia dai 6 ai 12 mesi.

La Svezia invece attua un programma per promuovere l'inclusione dei migranti nel mercato del lavoro. Questo programma offre la possibilità ai nuovi arrivati di combinare la formazione linguistica con un lavoro sovvenzionato. L'ingresso nel programma è subordinato alla partecipazione ai corsi di lingua svedese gestiti dai comuni. I datori di lavoro del settore privato ricevono l'80 per cento dei costi salariali per un periodo che va dai 6 ai 24 mesi. Lo stipendio è fissato in conformità con i contratti collettivi. La valutazione del progetto pilota realizzato nel 2006 mostra che il programma ha aumentato il tasso di transizione di migranti e rifugiati verso il mondo del lavoro del 12 per cento.

► 3 Il quadro per l'inclusione lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo in Italia

L'inclusione socio-lavorativa delle persone in condizioni di sfruttamento è un valore irrinunciabile ed è il fondamento di ogni strategia che miri a contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato in settori economici ad alta incidenza, come quello dell'agricoltura. Tale strategia deve favorire il consolidamento e la governance della rete di servizi forniti da diversi attori a livello nazionale, regionale e territoriale.

A livello nazionale non esiste un sistema integrato di servizi di protezione e inclusione socio-lavorativa, calibrati sui bisogni specifici delle vittime di varie forme di sfruttamento lavorativo. Fanno eccezione i sistemi e programmi esistenti a livello nazionale destinati ad alcune categorie di soggetti beneficiari, in base allo status giuridico e alla tipologia di sfruttamento, e alcuni interventi progettuali attivati a livello regionale e locale (vedasi il capitolo successivo).

Sulla base della normativa vigente in Italia, i cittadini stranieri e dell'Unione europea vittime dei reati di schiavitù (articolo 600 codice penale) e di tratta di persone (articolo 601 del codice penale), nonché gli stranieri extra-UE cui è rilasciato un permesso di soggiorno speciale da parte dell'autorità giudiziaria per sottrarli a situazioni di grave sfruttamento che mettono in pericolo la loro incolumità, possono partecipare al Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale gestito dal Dipartimento delle pari opportunità (DPO)¹⁴. I richiedenti asilo o protezione internazionale e le vittime di sfruttamento lavorativo che abbiano presentato denuncia e collaborino con le autorità (ex art. 22, comma 1 2-quater del Testo Unico Immigrazione) possono accedere al programma del Sistema Accoglienza Integrazione (SAI)¹⁵. Sono inoltre accolti i titolari di permesso di soggiorno per "protezione sociale", incluse le vittime di violenza o grave sfruttamento (art. 18 del Testo Unico Immigrazione).

Le persone vittime di sfruttamento lavorativo provenienti da paesi dell'Unione europea — inclusi le vittime di nazionalità italiana — non possono accedere a tali programmi. La vittima di sfruttamento lavorativo italiana o di altro paese dell'Unione europea può essere presa in carico dai servizi sociali, ma non aderisce ad un percorso strutturato e tarato sulle esigenze specifiche. Le vittime straniere non appartenenti ai paesi dell'Unione europea che non dispongono dei requisiti per accedere al Programma antitratta o al SAI possono beneficiare solo delle misure di prima assistenza (Punti unici di accesso, pronto intervento sociale), ma non anche di misure di inclusione sociale come, ad esempio, misure di supporto al reddito, corsi di alfabetizzazione e formazione professionale.

L'istituzione di un meccanismo di referral per la protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo costituisce uno degli assi prioritari del Piano triennale di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo che ha condotto all'adozione delle linee guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura. Le linee guida mirano a realizzare un percorso integrato di servizi che vanno dall'identificazione, alla protezione e prima assistenza delle persone in situazioni di sfruttamento (vedasi il Riquadro 1).

¹⁴ Il Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale è stato istituito dalla [legge n. 24/2014](#) (articolo 8 che introduce un comma 3-bis l'art. 18 del Testo Unico Immigrazione).

¹⁵ [Legge n. 173/2020](#) recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale.

► Riquadro 1. Il Sistema integrato dei servizi previsto dalle linee guida per la protezione delle vittime di sfruttamento lavorativo

Le "Linee guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura" individuano delle procedure e misure operative comuni per la realizzazione di un meccanismo nazionale di riferimento (referral) a trazione pubblica, secondo un sistema di governance multi-attore e multi-livello che identificano le Regioni e le Province Autonome come le istituzioni deputate a dare attuazione a livello territoriale agli standard di intervento previsti.

In linea con gli indirizzi stabiliti dalle istituzioni regionali, gli Enti locali e le loro forme associative hanno la facoltà di predisporre piani di intervento multisettoriali e multi-agenzia per l'attuazione degli standard minimi di servizio previsti dalle linee guida. L'obiettivo principale di questo strumento è quello di offrire alle vittime di sfruttamento lavorativo un sistema di protezione e assistenza efficace ed univoco su tutto il territorio nazionale, che si affianchi ai sistemi di servizi sociali.

Dal punto di vista del target di riferimento, le linee guida si rivolgono a tutti i lavoratori e le lavoratrici vittime di sfruttamento lavorativo, indipendentemente dalla nazionalità e dalla regolarità dello status giuridico. Rientrano tra i soggetti beneficiari: i cittadini dell'Unione europea (anche italiani) e i cittadini di Paesi terzi, per cui si configurano almeno uno degli indici di sfruttamento previsti dalla legge contenente disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero e dello sfruttamento del lavoro in agricoltura (legge n.199/2016).

Fonte: Linee guida in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura.

La creazione di un sistema nazionale per il reinserimento delle vittime di sfruttamento lavorativo (Azione 10 del Piano) ha lo scopo di migliorare il coordinamento tra le diverse istituzioni coinvolte a livello centrale, regionale e territoriale nella protezione ed assistenza alle vittime ed ottenere una migliore offerta dei servizi e di programmi di reinserimento. Tale sistema mira, inoltre, a migliorare l'attuazione dei programmi per l'integrazione socio-lavorativa delle vittime da parte dei Servizi sociali territoriali, dei Centri per l'impiego e dei soggetti privati con essi convenzionati.

La tipologia dei servizi da offrirsi alle vittime di sfruttamento lavorativo è determinata sulla base di un piano di reintegrazione che, a partire dai bisogni individuali, traccia un percorso concordato di inserimento socio-lavorativo. In questa fase, i Centri per l'impiego dovrebbero svolgere un ruolo fondamentale attraverso la presa in carico delle vittime, l'erogazione di programmi di formazione professionale includendovi l'acquisizione di competenze linguistiche; l'assistenza all'inserimento lavorativo e l'accesso alle altre misure di politica attiva del lavoro.

Il programma di reinserimento delle vittime, infine, deve prevedere anche la rappresentanza e l'assistenza legale per il risarcimento dei danni fisici e psicologici subiti e per i salari non percepiti.

► 4 Mappatura delle iniziative regionali e locali per l'inclusione lavorativa delle vittime

4.1 Caratteristiche principali degli interventi

Dalla mappatura delle iniziative di protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo è emerso che tutte le Regioni hanno attivato dei servizi e/o interventi di inclusione socio-lavorativa rivolti alle persone in condizioni di vulnerabilità e marginalità sociale ed economica tra cui le vittime di tratta e di grave sfruttamento lavorativo. Nella maggior parte dei casi, si tratta di servizi piuttosto frammentati, realizzati da una moltitudine di attori, poco sostenibili in quanto dipendono da iniziative progettuali — con attività, durata e finanziamenti prestabiliti — e non necessariamente legati ad un percorso di emersione dallo sfruttamento.

L'attuazione di servizi di inclusione socio-lavorativa all'interno di iniziative progettuali, che vedono il coinvolgimento di diverse entità, ha il vantaggio di mettere a disposizione una vasta gamma di esperienze e competenze ma può anche porre il rischio di dispersione degli interventi una volta che il progetto volge al termine e in assenza di strumenti di messa a sistema delle iniziative. Senza queste componenti, gli interventi emergenziali e di breve durata rischiano di dover essere replicati senza soluzione di continuità. Infine, è essenziale che le iniziative progettuali vengano viste non solo come un mezzo per interventi che altrimenti non si sarebbero realizzati, ma anche come strumento di apprendimento per testare ciò che funziona e per istituzionalizzare, replicare ed espandere le iniziative di maggiore impatto e sostenibilità.

Sebbene le misure di inclusione socio-lavorativa siano state attivate in tutte le Regioni analizzate, nessuna di esse ha finora adottato un meccanismo di servizi (referral) integrato calibrato sui bisogni specifici delle vittime di tutte le tipologie di sfruttamento lavorativo, che inizi con l'identificazione della vittima o potenziale vittima, la inserisca in un programma di protezione e assistenza e prosegua con l'inclusione socio-lavorativa di lungo periodo, garantendo anche l'accesso ai rimedi. Generalmente, le iniziative esistenti a livello regionale e locale si inseriscono all'interno di un sistema già esistente ed indirizzato ad un target specifico di soggetti vulnerabili, come le vittime di tratta e di grave sfruttamento lavorativo.

Come emerso dalla mappatura dei servizi sociali per la protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo, solo i beneficiari che hanno i requisiti per accedere al Programma unico di emersione e al SAI, gestito dagli Enti locali, possono usufruire dei servizi che vanno dall'identificazione, alla protezione e assistenza e culminano con l'inclusione socio-lavorativa delle vittime. Questi sistemi garantiscono ai beneficiari un percorso di protezione e inclusione integrato, di durata transitoria, che mira alla riconquista dell'autonomia sociale e lavorativa della persona (Riquadro 2).

Alcune Regioni hanno avviato degli interventi sperimentali di inclusione socio-lavorativa che si rivolgono alla popolazione migrante — con status giuridico regolare — presente sul territorio regionale e che si trova in condizione di sfruttamento lavorativo. La maggior parte degli interventi si rivolge ai beneficiari regolarmente soggiornanti, tra i quali cittadini comunitari, i titolari di protezione internazionale, i richiedenti asilo e ricorrenti per il diniego del riconoscimento della protezione internazionale ed i titolari di permesso di soggiorno per motivi di lavoro (subordinato e autonomo).

► Riquadro 2. I percorsi integrati dell'ente anti-tratta e del Sistema per l'accoglienza e l'integrazione

I progetti antitratta prevedono attività di primo contatto volte alla tutela e all'emersione delle potenziali vittime di tratta e/o grave sfruttamento sessuale, lavorativo, accattonaggio, matrimoni forzati/combinati con particolare attenzione alle persone richiedenti o titolari protezione internazionale. Il percorso è volto ad assicurare alla persona servizi di primo soccorso – che includono servizi alloggiativi e assistenza sociosanitaria – e, successivamente, servizi di lungo periodo per accompagnare le persone nel raggiungimento di una completa integrazione e autonomia abitativa, lavorativa e sociale. Tali servizi includono: la regolarizzazione dello status giuridico per i cittadini stranieri mediante percorsi volti all'ottenimento del permesso di soggiorno; la formazione linguistica e informatica; l'orientamento al lavoro e corsi di formazione professionale¹⁶.

Il Sistema Accoglienza Integrazione (SAI) garantisce ai beneficiari un percorso di accoglienza integrata che mira al perseguimento della riconquista dell'autonomia della persona, realizzata attraverso l'accesso ai servizi di prossimità (istruzione, salute, trasporti), la partecipazione sociale (relazione attiva con il territorio di residenza, gestione del tempo libero, relazioni con reti o comunità di riferimento e vita associativa) e l'accesso al mercato del lavoro. Nella definizione del piano di inclusione dei beneficiari nella comunità locale, un tassello fondamentale è ricoperto dalle attività di orientamento e formazione professionale promosse dai progetti territoriali. Si tratta di un'ampia gamma di corsi volti al primo inserimento, alla qualificazione, riqualificazione, specializzazione e aggiornamento dei lavoratori. In questo ambito, i progetti accompagnano in modo costante l'evoluzione di tutto il percorso formativo, dalla individuazione dei corsi alla costruzione delle reti e all'attivazione dei contatti con le imprese del territorio.

Una caratteristica comune dei progetti che realizzano il Percorso unico di emersione per le vittime di tratta e di grave sfruttamento e dei progetti SAI è l'accompagnamento della vittima nelle procedure di regolarizzazione dello status giuridico. Il rilascio del permesso di soggiorno consente alla vittima di accedere ai percorsi di protezione e inclusione e al mercato del lavoro.

Fonte: Linee guida in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura.

Alcune Regioni del Sud Italia (Puglia, Basilicata, Calabria, Campania e Sicilia) hanno attuato interventi per il superamento delle situazioni di grave sfruttamento e marginalità degli stranieri regolarmente soggiornanti e misure indirizzate alla loro integrazione socio-lavorativa col fine di prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Tali interventi sono attivati nell'ambito dei progetti Su.Pr.Eme Italia (Sud protagonista nel superamento delle emergenze in ambito di grave sfruttamento e di gravi marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle cinque regioni meno sviluppate) e il progetto P.I.U.SU.Pr.Eme (Percorsi individualizzati di uscita dallo sfruttamento), co-finanziati dal MLPS nell'ambito del Piano triennale e dai Fondi emergenziali della Commissione Europea (Riquadro 3).

L'Abruzzo, la Campania, la Puglia, la Basilicata, la Calabria e la Sicilia hanno attivato dei percorsi di orientamento e inserimento al lavoro rivolti ai lavoratori migranti vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura nell'ambito del Progetto S.I.P.L.A. Sud co-finanziato dal MLPS attraverso il Programma Operativo Nazionale (PON) Inclusione (2014). Tali percorsi prevedono nello specifico azioni di tutela socio-legale attraverso il rafforzamento o l'attivazione di presidi fissi e mobili per assicurare accoglienza, ascolto e accompagnamento; e la creazione dei cosiddetti "Centri Sipla" per l'inclusione sociale; nonché attività di sostegno volte all'inserimento lavorativo. Sono coinvolte nelle attività le aziende agricole, le associazioni di categoria dei lavoratori e dei datori dei lavori territoriali.

¹⁶ Per maggiori informazioni si veda il [bando n. 5/2022](#) per il finanziamento di progetti del Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale.

► **Riquadro 3. Iniziative sperimentali di protezione delle vittime di sfruttamento lavorativo**

Progetto “SU.PR.EME”: Il progetto ha la finalità di realizzare un Piano straordinario integrato di interventi a contrasto e superamento di tutte le forme di grave sfruttamento lavorativo e di grave marginalità/vulnerabilità in cinque Regioni del Sud (Puglia, Calabria, Basilicata, Sicilia e Campania), con un focus alle aree territoriali oggetto di commissariamento prefettizio per Castel Volturno (CE), Manfredonia (FG) e San Ferdinando (RC) e ad altre aree che presentano condizioni di allarme sociale derivanti dalla elevata concentrazione di cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti (area della Capitanata, area Jonica pugliese-lucano-calabra, Piane di Gioia Tauro e Sibari, l'immediato entroterra della Baia Domizia e la Piana del Sele, le aree del Ragusano-Siracusano e dell'Agrigentino, l'area di Eboli-Mondragone). Il progetto si propone di favorire il superamento delle condizioni di illegalità, attraverso azioni di prevenzione, vigilanza, controllo ed emersione delle situazioni di grave sfruttamento lavorativo in agricoltura, anche attraverso la sperimentazione di dieci progetti pilota di agricoltura sociale finalizzati all'autonomia lavorativa. Inoltre, il progetto promuove processi sostenibili di integrazione sociale ed economica e di partecipazione attiva alla vita sociale delle comunità degli stranieri presenti nelle aree interessate dal progetto, in collaborazione con la società civile e con gli altri attori del territorio.

Progetto “P.I.Ù. SUPREME”: Il progetto propone un'azione di sistema interregionale, finalizzata a contrastare il fenomeno del lavoro irregolare e dello sfruttamento, integrando e rafforzando le diverse iniziative di contrasto e di prevenzione. In raccordo con le cinque Regioni e con i soggetti firmatari del protocollo nazionale anti-caporalato, si attua un insieme combinato di interventi di supporto all'integrazione (sociale, sanitaria, abitativa) e di politica attiva, finalizzati a sostenere percorsi individualizzati di accompagnamento all'autonomia dei destinatari. In materia di inclusione socio-lavorativa, il progetto prevede lo sviluppo di Piani di Azione individuale per l'emersione, l'integrazione lavorativa e l'accompagnamento all'autonomia, a partire dai bisogni dei destinatari; la promozione della partecipazione a percorsi di ricerca attiva del lavoro e l'attivazione di strumenti di raccordo tra domanda e offerta di lavoro. Sono inoltre previste attività di informazione e formazione, di tirocinio e di accompagnamento ai servizi per il lavoro e azioni pilota di microcredito sociale.

Fonte: Scheda di rilevazione regionale recepimento Linee-guida protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo.

Al fine di prevenire situazioni di esclusione sociale, compreso lo sfruttamento sul lavoro, la Regione Sardegna ha attivato servizi di rafforzamento delle capacità individuali e professionali tra cui: corsi di alfabetizzazione linguistica e servizi di orientamento al lavoro che si rivolgono a tutti i cittadini stranieri transitanti sul territorio regionale. Hanno avuto accesso a tali misure 232 persone, di cui 147 donne. Di queste, 45 hanno aderito a un ulteriore percorso di empowerment che comprendeva un corso di lingua italiana, orientamento al lavoro e supporto psicologico: delle 45 beneficiarie, 44 hanno portato a termine il percorso.

Queste informazioni consentono di espandere le caratteristiche della vulnerabilità della popolazione esposta al rischio di sfruttamento lavorativo, non soltanto in riferimento alla precarietà dello status giuridico, ma soprattutto, rispetto alla fragilità della condizione economica e sociale e alle difficoltà legate all'effettività dei percorsi di integrazione nel medio e lungo periodo attivate sul territorio¹⁷. Un sistema universale, che si rivolga a tutte le tipologie di sfruttamento lavorativo a prescindere dalla nazionalità e dallo status giuridico, permetterebbe alle persone che si trovano in condizioni di sfruttamento di accedere ai percorsi di fuoriuscita dallo sfruttamento lavorativo e di riconquista dell'autonomia.

Molti dei servizi di inclusione attivi a livello regionale vengono realizzati nell'ambito di iniziative progettuali finanziate dalle istituzioni nazionali (DPO e MLPS) — anche di natura emergenziale (Regione Puglia) — piuttosto che nel contesto di misure di politica migratoria, del lavoro, di welfare e di inclusione sociale, basate su una strategia di medio-lungo periodo. Molte di queste iniziative

¹⁷ Per maggiori informazioni, vedasi: OIL, *Lavoro dignitoso in agricoltura. Analisi delle pratiche promettenti*, 2021.

sono in una fase iniziale di sperimentazione. Nella Regione Marche è in fase di implementazione una piattaforma per lo scambio continuativo di dati per il monitoraggio costante dei servizi per l'inclusione socio-lavorativa erogati agli utenti. La Piattaforma prevede il coinvolgimento di almeno 870 cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti nel territorio (Riquadro 4). Nella Regione Sardegna, i servizi di inclusione socio-lavorativa sono in via di attuazione nell'ambito del progetto Diagrammi sud — finanziato dal MLPS — di cui la Regione è partner.

► Riquadro 4. Progetto Migrant.net per l'integrazione socio-lavorativa dei migranti

Promosso dalla Regione Marche, in collaborazione con l'Istituto sindacale di cooperazione allo sviluppo (ISCOS), il progetto Migrant.net intende promuovere il coinvolgimento di un numero sempre crescente di migranti nell'erogazione delle politiche attive del lavoro offerte dai servizi del territorio. L'iniziativa promuove l'integrazione sociale attraverso: la presa in carico dei migranti, attività di orientamento di gruppo e individuali, costruzione e ricostruzione del curriculum vitae, bilancio delle competenze, la valorizzazione delle esperienze pregresse lavorative e non, e il coinvolgimento in tirocini. L'obiettivo è di aumentare il numero di migranti coinvolti nelle politiche attive del lavoro dai servizi del territorio con particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili: donne, giovani, richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale.

Tra i risultati conseguiti nei due anni di implementazione del progetto (2018–2022) vi è la creazione di una piattaforma informatica per l'inserimento lavorativo che gestisce la trasmissione dei dati tra quest'ultima e il Sistema Territoriale dei Centri per l'Impiego. Gli utenti presi in carico si avvalgono della profilazione effettuata con i soggetti pubblici e privati che si occupano di accoglienza per ufficializzare in seguito il rapporto all'interno dei Centri per l'Impiego attraverso una procedura più snella ed efficiente.

Fonte: Scheda di rilevazione regionale recepimento Linee-guida protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo.

Alcuni interventi di inclusione socio-lavorativa rivolte alle vittime di tratta e di grave sfruttamento lavorativo vengono invece attivati nell'ambito di iniziative progettuali già avviate da molti anni, come nel caso della Regione Piemonte, dove il network antitratta, finanziato dal Dipartimento delle Pari Opportunità è attivo da oltre 15 anni. Il network antitratta è anche al centro dei servizi di protezione e assistenza offerti alle vittime e potenziali vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura attuati nella Regione Piemonte (Progetto Buona Terra), in coordinamento con i Servizi per l'impiego responsabili dei servizi di inclusione lavorativa (formazione, tirocini, accompagnamento al lavoro).

A seguito dell'adozione di leggi regionali e protocolli sullo sfruttamento lavorativo, in alcune Regioni i servizi per l'inclusione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo sono inseriti in un'ottica di sistema e di lungo periodo. La Regione Lazio ha siglato nel 2019 il Protocollo d'intesa "Per un lavoro di qualità in agricoltura" con le organizzazioni sindacali e parti datoriali per promuovere la trasparenza in materia di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e un servizio di trasporto gratuito per i lavoratori agricoli da e verso il luogo di lavoro. Si è proceduto poi a dare attuazione — con il finanziamento della Regione — alle misure previste dal Protocollo in maniera sperimentale, soprattutto nella Provincia di Latina. Gli interventi sono focalizzati su: (i) l'apertura di sportelli dedicati all'agricoltura nei Centri per l'Impiego (CPI) della Provincia di Latina; (ii) l'attivazione dell'applicazione mobile FairLabor, grazie alla quale gli sportelli e gli elenchi di prenotazione sono disponibili virtualmente e in quattro lingue; e (iii) la possibilità per i lavoratori di ricevere una tessera di libera circolazione per il trasporto pubblico regionale e di usufruire di servizi di trasporto comunali gratuiti (su diverse linee e con orari calibrati alle necessità del lavoro in agricoltura). A tali interventi, si affiancano quelli previsti per i cittadini extra-UE vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo e titolari di protezione internazionale, promossi dal Progetto P.E.R.L.A. (Percorsi di emersione regolare del lavoro in agricoltura).

La Regione Toscana — in attuazione di un protocollo regionale per la prevenzione e il contrasto allo sfruttamento lavorativo — sta programmando dei servizi informativi gestiti dai CPI sui diritti in materia di lavoro.

La Regione Emilia-Romagna ha adottato una legge regionale che prevede l'integrazione tra i servizi del lavoro e quelli socio-sanitari, la presa in carico delle vittime attraverso: una sovrapposizione tra le aree geografiche di competenza dei CPI e dei distretti socio-sanitari; una programmazione delle risorse a livello di distretto con integrazione tra le risorse per le politiche del lavoro e quelle dei servizi sociali; e una formazione congiunta tra operatori di enti e servizi (CPI, servizi sociali, servizi sanitari). Tali servizi mirano all'integrazione della presa in carico attraverso l'attivazione di equipe multidisciplinari per rispondere alle esigenze individuali.

In assenza di iniziative strutturali sul territorio nazionale e di misure di sistema coordinate dalle istituzioni regionali, le iniziative progettuali regionali e locali si avvalgono dei fondi nazionali ed europei, o fondi nazionali collegati alla programmazione europea, stanziati attraverso i bandi per la presentazione di proposte progettuali da parte di Regioni, Province autonome, Comuni e organizzazioni del terzo settore. Diverse Regioni affiancano ai progetti antitratta anche iniziative che si rivolgono a tutte le vittime di sfruttamento e, più in generale, ai cittadini stranieri in condizioni di marginalità sociale, realizzate attraverso l'integrazione tra le diverse fonti di finanziamento. Tra questi rientrano il PON Inclusione (2014–2020), cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, di cui il MLPS è Autorità di Gestione. Attraverso questo fondo, per esempio, nelle regioni Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia si è attuato il progetto "S.I.P.L.A. Sud avente come obiettivo la prevenzione e il contrasto del lavoro irregolare e dello sfruttamento nel lavoro agricolo. Tra le azioni previste dal progetto vi è il sostegno alle start-up di impresa principalmente nel settore dell'agricoltura sociale, creando percorsi di re-inserimento lavorativo e autonomia della persona a lungo termine.

Una linea di finanziamento di cui diverse iniziative progettuali si avvalgono è il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI 2014–2020) di cui il MLPS è autorità delegata e il Ministero dell'Interno è Autorità di Gestione. Nella Regione Lazio, il progetto P.E.R.L.A. a valere sul Fondo FAMI, prevede attività finalizzate a prevenire, contrastare e far emergere il lavoro irregolare e sfruttato. Tra le azioni previste vi è il favorire l'accesso ai servizi pubblici, con la creazione e il rafforzamento di sportelli ove avviene la presa in carico, la profilazione e l'analisi dei bisogni della vittima o potenziale vittima di sfruttamento per poi fornire orientamento ai servizi territoriali e supporto per l'iscrizione presso i CPI.

Tra le iniziative finanziate con il Fondo FAMI (avviso n. 1/2019), la Regione Piemonte ha attivato nel territorio di Saluzzo degli interventi di inclusione per i cittadini di paesi terzi vittime e potenziali vittime di sfruttamento lavorativo impiegati nella raccolta della frutta. Tali interventi sono promossi in collaborazione con il Comune di Saluzzo, i sindacati e gli enti del terzo settore (Progetto Buona Terra).

Talvolta le Regioni si avvalgono anche dei fondi del FAMI Emergenziale 2014–2020 per la realizzazione di percorsi di formazione professionale per agevolare l'ingresso e/o il reinserimento degli stranieri nel tessuto produttivo come nel caso della Regione Basilicata. Altri progetti, invece, sono realizzati nell'ambito del PON Legalità 2014–2020 (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) per rafforzare le condizioni di legalità, incentivare la coesione sociale e favorire lo sviluppo economico e per il miglioramento del sistema di accoglienza dei migranti; del POR FSE (2014–2020), che finanzia le principali politiche per l'occupazione, la formazione, l'educazione e la coesione sociale; e del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

4.2 Servizi standard di inclusione socio-lavorativa e modalità di erogazione

Dalla mappatura delle iniziative regionali e locali è emerso che a livello regionale non vengono individuate delle procedure operative che indichino: i servizi di inclusione da erogare in modo organico sul territorio; lo standard di qualità da garantire nell'erogazione dei servizi; la durata e il target dei beneficiari. Fanno eccezione i progetti che realizzano il Programma Unico di emersione.

Nella definizione del meccanismo nazionale di referral per le vittime di tratta, il Piano nazionale antitratta include delle procedure operative standard, al fine di poter garantire una completa assistenza alle vittime nelle diverse fasi di cui si compone il percorso (identificazione; prima assistenza e protezione; assistenza a lungo termine e inclusione sociale; e procedimenti penali e civili). Tali procedure si basano su criteri di qualità e tengono in dovuta considerazione la protezione dei dati personali ed il rispetto della normativa sulla privacy. In aggiunta, per il finanziamento di tali progetti, il DPO pubblica un bando nell'ambito del quale sono descritti i servizi standard che gli enti erogatori devono garantire, la loro durata e le modalità di erogazione (Riquadro 5).

► Riquadro 5. Le procedure operative per la protezione e inclusione delle vittime di tratta e grave sfruttamento

Il bando pubblicato dal Dipartimento delle Pari Opportunità per il finanziamento dei progetti da attuarsi a livello territoriale specifica i criteri per l'erogazione dei servizi di protezione e assistenza (vitto, alloggio e assistenza sanitaria) e quelli di integrazione sociale. In materia di inclusione, per poter essere finanziati i progetti devono garantire i seguenti servizi: (i) formazione (alfabetizzazione linguistica, informatica, orientamento al lavoro e corsi di formazione professionale); e (ii) attività di inclusione attiva, attraverso azioni di assistenza e integrazione sociale volte ad accompagnare la vittima in un percorso personalizzato di integrazione e autonomia personale (rafforzamento delle competenze, orientamento e formazione; inserimento lavorativo e rientro volontario assistito nel paese di origine).

Per quanto riguarda le vittime di grave sfruttamento lavorativo, i progetti devono fornire servizi adeguati ai bisogni dei soggetti destinatari. Per quanto riguarda le modalità di erogazione, il bando per la messa a finanziamento dei progetti che realizzano il Programma unico di emersione richiedono la cooperazione e il coordinamento con i servizi già esistenti a livello territoriale tra cui il SAI e il sistema dei servizi sociali.

Fonte: Piano d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento (2016–2018) e Bando per progetti di assistenza a favore delle vittime della tratta, Dipartimento delle Pari Opportunità.

Una progettazione uniforme — che si basi su procedure operative standardizzate — permetterebbe di mitigare le disparità territoriali nell'accesso e erogazione dei servizi. Diverse Regioni hanno segnalato che, anche all'interno dello stesso territorio regionale, si riscontrano alcune differenze nella tipologia dei servizi erogati. Nella Regione Calabria, i servizi di protezione e inclusione per le vittime e potenziali vittime sono erogati sia attraverso servizi di prossimità territoriale (unità mobili di strada) che si recano nei luoghi di reclutamento dei lavoratori, o nei luoghi di aggregazione e di vita di questi ultimi, sia attraverso sportelli fissi. Nel primo caso, gli operatori generalmente riescono a rispondere in maniera tempestiva ai bisogni della persona anche indirizzando il beneficiario presso altre strutture competenti (Camere del lavoro), nel secondo la vittima o potenziale vittima di sfruttamento lavorativo deve recarsi personalmente allo sportello fisso dove può ricevere, oltre all'analisi dei bisogni e alla realizzazione di interventi adeguati, risposte immediate in merito alla sua posizione lavorativa.

I servizi standard erogati nell'ambito delle iniziative regionali comprendono: (i) l'individuazione di un piano personalizzato per l'inclusione; (ii) la profilazione e bilancio delle competenze; (iii) la formazione linguistica; (iii) la formazione professionale; (v) opportunità di inserimento nel mercato del lavoro attraverso tirocini e contratti di apprendistato. Rispetto al ventaglio di servizi erogati a livello europeo, nessuna delle autorità regionali che hanno partecipato all'iniziativa ha riportato servizi per il riconoscimento dei titoli acquisiti all'estero.

In molte delle Regioni analizzate, i percorsi di protezione e inclusione partono dalla valutazione delle caratteristiche e delle persone e si concludono con la formulazione di un piano individuale che identifica i servizi da erogare sulla base dei bisogni, l'età e il genere, il background migratorio nonché il tipo di sfruttamento subito. Il primo servizio per l'inclusione che viene generalmente erogato è quello relativo alla profilazione e al bilancio delle competenze. In Abruzzo il percorso di protezione e inclusione viene avviato attraverso un'attività di valutazione dei bisogni della vittima che si conclude con la sottoscrizione di un programma individualizzato nell'ambito del quale il beneficiario può usufruire di misure finalizzate all'orientamento e all'inserimento nel mondo del lavoro. Sono inoltre previste attività di rafforzamento delle competenze, accompagnamento ad opportunità di formazione professionale e incontri con le aziende locali (Progetto anti-tratta).

La Regione Emilia-Romagna garantisce ai beneficiari la valutazione dei bisogni individuali che si conclude con la definizione di un progetto personalizzato, con particolare attenzione alle vulnerabilità legata all'età e al genere. Questo servizio viene gestito dagli enti antitratta, nell'ambito del progetto "Oltre la strada", e in collaborazione con i servizi specialistici del territorio.

La Regione Campania ha attivata una molteplicità di servizi di inclusione socio-lavorativa rivolti alle vittime di tratta e di sfruttamento lavorativo ed erogati dalle organizzazioni sindacali e dalle organizzazioni del terzo settore. Oltre all'erogazione di corsi formativi in materia di diritto del lavoro (Progetto "Fuori Tratta"), sono attivati: (i) piani di azione individuale per l'emersione e l'inclusione socio-lavorativa (Progetto "P.I.Ù. SUPREME"); (ii) percorsi individualizzati per lo sviluppo di competenze professionali (Progetto "Fuori Tratta"), (iii) percorsi di accompagnamento al lavoro attraverso attività di formazione e l'attivazione di tirocini e borse di lavoro (Progetto "SIPLA"); (iv) attività di bilancio delle competenze e definizione del profilo professionale ai fini della ricerca del lavoro (Progetto "Diagrammi"); (v) attività di accompagnamento ai servizi per il lavoro (Progetto "P.I.Ù. SUPREME"). Dalle informazioni condivise non è tuttavia evidenziata la modalità di coordinamento tra le iniziative progettuali e i servizi erogati sul territorio.

Diverse Regioni erogano inoltre servizi di informazione e sensibilizzazione sui diritti dei lavoratori, percorsi per il rafforzamento delle competenze, nonché corsi di formazione tecnico-specialistica, attraverso borse lavoro e tirocini formativi, come nel caso della Regione Sardegna e della Regione Friuli-Venezia Giulia. I servizi di orientamento al lavoro generalmente sono erogati da consulenti e/o tutor che illustrano gli strumenti di ricerca attiva del lavoro. Nella Regione Piemonte, ad esempio, le attività di prima assistenza includono la definizione di un percorso individualizzato che prevede l'attivazione di un operatore (case manager) di riferimento che accompagna il beneficiario nel percorso di inclusione nel mercato del lavoro, formazione linguistica o professionale. Anche gli interventi attuati dalla Regione Toscana hanno come figura centrale per l'avvio dei tirocini di formazione professionale quella del tutor per l'intermediazione lavorativa che opera per mappare costantemente le risorse del territorio e mantenere relazioni con aziende, datori di lavoro, agenzie di intermediazione e associazioni di categoria.

Anche gli interventi attuati in Emilia-Romagna prevedono la figura del tutor che ha il compito di accompagnare la persona nel percorso di inserimento lavorativo (Riquadro 6). Viene inoltre fornita assistenza nella scrittura del curriculum e il bilancio di competenze. Attività di supporto nella scrittura del curriculum vengono garantite anche dalla Regione Marche (Progetto MIGRANT.NET) e della Regione Campania e Calabria (Progetto Supreme e più Supreme).

La Regione Calabria ha introdotto azioni volte all'emersione dallo sfruttamento collegate a iniziative di informazione e sensibilizzazione promosse nell'ambito dei Protocolli d'intesa stipulati all'interno del progetto INCIPIT. Le iniziative, organizzate dalle unità di contatto per raggiungere i lavoratori nei luoghi di reclutamento, consistono in corsi di alfabetizzazione di lingua italiana e sindacale svolte direttamente nei Centri di accoglienza, con il coinvolgimento degli operatori anti-tratta e dei sindacati.

Nella Regione Puglia è stato istituito il primo Helpdesk interistituzionale "Anticaporalato", che ha l'obiettivo di promuovere l'emersione dallo sfruttamento lavorativo e facilitare l'accesso alle informazioni e ai servizi territoriali di Puglia, Basilicata, Calabria, Campania e Sicilia)¹⁸. Il servizio si avvale di mediatori interculturali e operatrici che forniscono supporto in ambito legale, giuslavorista, sindacale e amministrativo. La Regione Lazio, invece, all'interno delle attività progettuali ha predisposto del materiale informativo tradotto in otto lingue oltre l'italiano (inglese, francese, cinese, rumeno, hindi, punjabi e arabo) rivolto a vittime e potenziali vittime di sfruttamento lavorativo.

► Riquadro 6. Servizi di inclusione socio-lavorativa in Emilia-Romagna (Progetto Chance)

La fase di integrazione socio-lavorativa volta all'autonomia delle vittime di sfruttamento lavorativo prevista dal progetto Chance ha come obiettivo la ricostituzione del sistema di competenze, attitudini, motivazioni, autostima e capacità di apprendimento della persona. Gli interventi di orientamento e acquisizione delle competenze prevedono attività che comprendono azioni di accompagnamento individuale e percorsi di formazione in piccoli gruppi, con una durata compresa tra le 36 e le 100 ore. Ulteriori azioni, come l'alfabetizzazione linguistica e informatica; percorsi motivazionali; orientamento e bilancio delle competenze; formazione professionale sono sviluppate autonomamente dagli Enti attuatori in sinergia con i servizi pubblici del territorio. Figura centrale per l'avvio dei tirocini di formazione professionale è il tutor per l'intermediazione lavorativa, previsto in ogni progetto locale, che opera per mappare costantemente le risorse del territorio e mantenere relazioni con aziende, datori di lavoro, agenzie di intermediazione, associazioni di categoria. Gli interventi posti in essere dal tutor comprendono:

- monitoraggio mercato del lavoro locale e tipologie di contratti
- supporto nella individuazione e risposta ad annunci di lavoro
- ricerca mirata per profili specifici
- networking con le realtà del territorio per favorire la socializzazione (luoghi di aggregazione, parrocchie, associazioni, comunità straniere)
- lezioni di italiano mirate al lessico del lavoro
- preparazione e simulazioni di colloqui di selezione,
- redazione lettera di accompagnamento al CV, stesura del CV, servizio di formalizzazione e certificazione degli esiti;
- accompagnamento al lavoro per l'attivazione di un rapporto di lavoro a tempo determinato, indeterminato, in somministrazione o in apprendistato in impresa diversa da quella del tirocinio

Fonte: Scheda di rilevazione regionale recepimento Linee-guida protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo.

In tutte le Regioni sono assenti servizi per il riconoscimento di titoli conseguiti nei Paesi d'origine e misure basate sul lato della domanda, come incentivi all'occupazione, coinvolgimento di imprese e organizzazioni di categoria nel collocamento al lavoro. Il focus principale della totalità dei servizi in essere nelle diverse Regioni è basato su misure dal lato dell'offerta, dando maggiore enfasi alla formazione — anche linguistica — seguite da attività di intermediazione nella ricerca di un lavoro, anche mediante applicazioni informatiche. Fanno eccezione alcune iniziative territoriali. Ad esempio, la Regione Puglia ha attivato delle iniziative che mirano alla costituzione di cooperative ed aziende agricole gestite direttamente dai beneficiari degli interventi generando processi

¹⁸ Per maggiori informazioni si veda <https://www.helpdeskanticaporalato.org>.

di integrazione lavorativa ed autonomia economica. L'Azienda Agricola FORTORE-CASA SANKARA, per esempio, realizza campi agricoli per la formazione e il reinserimento lavorativo delle vittime attraverso produzioni agricole biologiche. Anche il progetto "I Piccoli Comuni del Welcome", promosso nella Regione Puglia, prevede azioni e percorsi formativi per 100 immigrati e la costituzione di 10 cooperative di comunità impegnate nei servizi di prossimità e attive nell'agricoltura sociale, nel turismo, nell'artigianato, nei servizi manutentivi e del welfare locale.

La mappatura ha messo in evidenza un'ampia rappresentanza di organizzazioni non governative nella proposta di attività di promozione del lavoro dignitoso anche attraverso percorsi di inclusione socio-lavorativa. La prevalenza di organizzazioni non governative evidenzia la grande partecipazione del settore del privato sociale nella proposta di attività di promozione del lavoro dignitoso anche attraverso percorsi di inclusione socio-lavorativa. Significativa anche la presenza delle organizzazioni sindacali, dedicate alla tutela dei diritti dei lavoratori, e di enti pubblici territoriali impegnati nei servizi per il lavoro.

Per quanto riguarda le modalità di erogazione dei servizi, molte delle Regioni analizzate hanno previsto l'attivazione di sportelli fissi e mobili gestiti dalle organizzazioni del terzo settore. In Calabria, i lavoratori sono intercettati attraverso le unità mobili di strada nei luoghi di vita e di lavoro dei braccianti agricoli. L'apertura di sportelli legali è una metodologia sperimentata anche dalla Regione del Friuli-Venezia Giulia (Progetto "FVG in rete contro la tratta" e il progetto "SIPLA — sistema integrato di protezione per i lavoratori agricoli"). In aggiunta, la Regione promuove attività primo contatto e inclusione anche nei Centri straordinari di accoglienza, al fine di intercettare eventuali situazioni di tratta e di grave sfruttamento.

La Regione Campania ha attivato delle unità mobili di strada per intercettare i lavoratori nei luoghi di vita e di lavoro nelle aree di Napoli, Caserta e Salerno. Queste attività hanno consentito di raggiungere molte delle vittime di tratta e di grave sfruttamento lavorativo che si trovano nel territorio regionale. Risulta residuale il numero degli utenti inviato dalle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, per un parere sulla condizione della persona e sulla richiesta di asilo, e per l'eventuale presa in carico da parte del Sistema antitratta. Poche segnalazioni arrivano inoltre dal Numero Verde antitratta (Progetto "Fuori tratta", finanziato dal DPO e gestito da un partenariato di enti pubblici territoriali e organizzazioni del terzo settore).

4.3 Coordinamento con i servizi sociali e del lavoro

Ad eccezione dei programmi rivolti ad alcune tipologie di beneficiari, sono poche le iniziative territoriali che operano in raccordo con i servizi sociali presenti sul territorio. La Regione Emilia—Romagna ha adottato una legge regionale ("Testo Unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabile") che introduce un meccanismo di coordinamento tra i servizi del lavoro e quelli sociosanitari per la presa in carico delle vittime di sfruttamento lavorativo attraverso l'attivazione di equipe multidisciplinari.

In diverse Regioni analizzate i Centri per l'impiego (CPI) costituiscono gli attori principali nella realizzazione del percorso di inclusione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo, in collaborazione con le parti sociali e gli enti del Terzo settore. La Regione Lazio ha coinvolto i CPI per l'attivazione di un Centro polifunzionale che offre servizi integrati, in modalità "one-stop-shop", per la prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura. Tra le iniziative realizzate vi è l'istituzione di liste di prenotazione per i lavoratori stagionali, l'attivazione di sportelli mobili e l'introduzione di applicazioni mobili per l'incontro domanda/offerta di lavoro. Le applicazioni mobili introdotte nel Lazio rendono disponibili il servizio di incontro domanda e offerta di lavoro online e in tempo reale per ovviare ai limiti imposti dagli orari di apertura degli sportelli.

La Regione Toscana ha potenziato l'incontro tra domanda e offerta di lavoro stagionale in agricoltura istituendo elenchi di prenotazione per il settore agricolo presso i CPI che hanno il compito di: (i) attestare il contenuto professionale e la qualità del lavoro in agricoltura; (ii) monitorare l'andamento del lavoro stagionale in agricoltura. Presso i CPI è disponibile un numero telefonico per fornire informazioni sulle liste di prenotazione e sulle misure di assistenza e contrasto allo sfruttamento lavorativo, oltre a fornire attività di informazione e sensibilizzazione per accrescere la consapevolezza nei lavoratori dei loro diritti socio-sindacali nonché sui rischi per la salute e la sicurezza relativi alle singole realtà lavorative. Anche la Regione Lazio ha istituito degli elenchi di prenotazione presso i CPI rivolti sia ai lavoratori stagionali in agricoltura che alle imprese.

La Regione Basilicata ha realizzato delle iniziative per garantire l'incrocio tra domanda e offerta di lavoro attraverso un sistema di prenotazione. Presso i Centri per l'impiego è stato individuato personale specializzato per favorire la ricerca di lavoro legale e ad avvicinare la domanda e offerta di lavoro anche attraverso l'attivazione di sportelli dedicati nei centri di accoglienza. Nella Regione Piemonte, attraverso il progetto Buona Terra e in collaborazione con i Servizi per il lavoro del territorio (CPI e servizio lavoro del consorzio Monviso Solidale), sono svolte iniziative volte all'incrocio di domanda e offerta di lavoro. In particolare, è stato costruito un database ad hoc in cui sono inserite tutte le informazioni relative alle persone in cerca di un'occupazione e le informazioni di molte aziende agricole di diverse dimensioni che cercano manodopera stagionale sul territorio.

Nella Regione Marche la presa in carico del beneficiario avviene attraverso un operatore che accompagna la persona presso il CPI di riferimento dove è stato istituito uno sportello dedicato con aperture settimanali. L'operatore del CPI, supportato dal mediatore, accoglie il beneficiario e ne identifica i bisogni così da guidarlo verso i servizi più adeguati. Il beneficiario stipula il Patto di servizio personalizzato e l'operatore del CPI avvia il beneficiario ad una o più misura di politica attiva e ne monitora, supportato dall'operatore del privato sociale, l'andamento complessivo. Lo stesso avviene nelle iniziative realizzate dalla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito del progetto "Oltre la strada" per l'attuazione del Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale finanziato dal DPO e del progetto "Chance". In alcune delle iniziative regionali, il personale dei CPI fa parte delle equipe multiprofessionali che collegano il beneficiario ai servizi attivi sul territorio. Nella Regione Emilia-Romagna, è prevista l'attivazione di un infopoint dove opera una equipe multidisciplinare (CPI, ente gestore dei servizi sociali). Questo infopoint è un punto di accesso agevolato ai servizi sul territorio e realizza un incrocio domanda offerta.

I servizi offerti in Piemonte (Progetto Buona Terra) includono l'analisi dei bisogni formativi e professionali da parte di un'equipe multidisciplinare e l'offerta di un percorso personalizzato da parte dei Servizi per l'impiego per l'inclusione lavorativa.

In diverse Regioni sono inoltre stati siglati dei protocolli d'intesa e accordi di collaborazione con diversi enti che a livello territoriale hanno competenza in materia di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo ed erogano servizi di protezione e inclusione per le persone che si trovano in condizioni di sfruttamento. La Regione Campania ha siglato diversi protocolli operativi tra attori istituzionali ed enti del Terzo settore, come il Protocollo d'Intesa tra la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, Questura e Prefettura di Caserta, gli Ispettorati del Lavoro di Napoli e Caserta, i Comandi Provinciali di Caserta di Carabinieri e Guardia di Finanza, ASL ed enti del Terzo settore per la prevenzione ed il contrasto al grave sfruttamento lavorativo in agricoltura. Promosso dall'Assessorato Legalità, Sicurezza e Immigrazione della Regione Campania, si è insediato a Napoli il Tavolo Regionale di Contrasto al Caporalato, che si inserisce nel quadro di partecipazione della Regione Campania — in partenariato con le altre quattro Regioni del Sud Italia (Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia), l'Ispettorato nazionale del lavoro, Organizzazione Internazionale per le Migrazioni e il consorzio nazionale Nova — nel Progetto Su.Pr.Eme.

I protocolli e gli accordi trovano il loro ambito di applicazione sia all'interno che all'esterno delle azioni progettuali inerenti all'inclusione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo. La Regione Emilia-Romagna ha attivato oltre 160 accordi con soggetti istituzionali, enti locali, soggetti del territorio ed enti del Terzo settore nell'ambito del Protocollo "Per un lavoro di qualità

in agricoltura”, sottoscritto con le organizzazioni sindacali e le organizzazioni datoriali di categoria. La Regione Lazio ha introdotto misure per la legalità e il rispetto della qualità del lavoro, iniziate in via sperimentale nella provincia di Latina. I lavoratori che possiedono un contratto di lavoro possono ricevere dai CPI la “Tessera personale di libera circolazione” per viaggiare gratuitamente sui bus nella provincia di Latina, cui si aggiungono diverse linee di altri Comuni dell’Agro pontino grazie agli accordi con i Comuni.

In virtù dei protocolli avviati con i sindacati, la Regione Calabria ha previsto interventi di alfabetizzazione sindacale organizzati all’interno dei Centri di prima accoglienza dei migranti. Le attività di formazione sono state realizzate con l’ausilio degli operatori dei servizi antitratta e dei sindacati e si sono concentrate sui diritti del lavoro e sindacali nei diversi settori lavorativi — con particolare attenzione al settore agricolo e delle costruzioni — permettendo alle vittime e potenziali vittime di sfruttamento lavorativo di acquisire fiducia nell’operato del sindacato e familiarizzarsi con i servizi offerti dalle Camere del Lavoro.

La Regione Piemonte ha attivato un Protocollo di intesa multi-agenzia con la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Torino, Prefettura di Torino, Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni del Piemonte e della Valle d’Aosta e Questura di Torino al fine di stabilire procedure operative per la protezione e assistenza e inclusione socio-lavorativa delle vittime e potenziali vittime di sfruttamento lavorativo.

Diverse Regioni hanno evidenziato la presenza di accordi e protocolli con la Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale per stabilire meccanismi di riferimento di vittime o potenziali vittime di tratta, grave sfruttamento e sfruttamento — incluso quello lavorativo — agli enti anti-tratta laddove durante un’audizione in Commissione, il/la richiedente asilo evidenzia indicatori riconducibili al fenomeno. È il caso, per esempio, della Regione Piemonte, della Regione Calabria, dell’Abruzzo e del Lazio, che hanno sottoscritto un Protocollo di Intesa con la Commissione Territoriale competente per disciplinare la procedura e i meccanismi di riferimento delle vittime o potenziale vittime di sfruttamento, sospendendo la decisione fino alla conclusione del processo di identificazione della vittima e dell’eventuale percorso intrapreso con l’ente anti-tratta.

4.4 Sistemi di governance

Per l’istituzione di un meccanismo di protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo integrato su tutto il territorio nazionale è necessario garantire un sistema di governance verticale e orizzontale che preveda forme di coordinamento tra tutti i soggetti istituzionali con competenze specifiche e nei diversi settori d’interesse (ad esempio, identificazione, presa in carico, protezione sociale, assistenza legale, accoglienza, integrazione socio-lavorativa).

Dalla mappatura realizzata è emerso che i progetti antitratta ricorrono generalmente ad un sistema di governance multilivello e multi-attore di tipo verticale che investe le istituzioni nazionali che hanno il mandato di individuare i livelli delle prestazioni da erogare e stanziare i finanziamenti; il livello regionale che ha mandato di programmare e coordinare gli interventi; e gli enti locali che hanno il mandato di erogare e gestire il sistema locale dei servizi sociali. Questa tipologia di struttura potrebbe rendere più complessa la modalità di coordinamento tra i diversi livelli amministrativi e rendere più onerosa l’attività di monitoraggio delle iniziative attuate a livello locale.

Nel caso dei progetti SAI la governance si basa principalmente su due livelli: il livello nazionale (Ministero dell’Interno), che ha il mandato di individuare e adottare le politiche in materia di protezione internazionale; e quello locale per l’erogazione e implementazione dei servizi. Si tratta di un sistema di governance snello che permette un raccordo agevole fra i due livelli amministrativi.

In aggiunta, il Servizio Centrale (affidato ad ANCI) fornisce assistenza tecnica agli Enti locali, anche nella predisposizione dei servizi di accoglienza integrata, monitoraggio qualitativo e quantitativo dei servizi attraverso la predisposizione di una banca dati degli interventi realizzati a livello locale. Caratteristica comune di tutti i sistemi di governance è la partecipazione delle organizzazioni del terzo settore che generalmente collaborano con le istituzioni locali per l'individuazione delle aree-prioritarie di intervento e per l'erogazione dei servizi.

Per la protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo, le Regioni adottano schemi di coordinamento degli interventi differenti, che rispecchiano sia la normativa regionale in materia, che le iniziative progettuali attive a livello regionale e locale. Dal punto di vista generale, tutti i meccanismi di coordinamento hanno la caratteristica di essere multi-agenzia e multidisciplinari. Per quanto riguarda la collaborazione orizzontale tra iniziative all'interno della stessa Regione, la principale difficoltà riguarda la molteplicità degli attori coinvolti e come conciliare le esigenze di coordinamento degli enti erogatori dei servizi con i bisogni specifici dei diversi territori. Le Regioni che hanno adottato leggi regionali, protocolli sperimentali e accordi di collaborazione per la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo generalmente prevedono un meccanismo di governance costituito da un Tavolo regionale di coordinamento. Nel caso della Regione Puglia, ad esempio, è stato istituito un Tavolo permanente prefettizio in materia di contrasto al caporalato. In altre Regioni, invece, come nel caso della Regione Toscana, il Tavolo di coordinamento in materia di contrasto al caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura è composto dall'autorità regionale in collaborazione con gli organi deputati alle attività di vigilanza e ispezione, le parti sociali ed enti del Terzo settore.

A seguito dell'approvazione del protocollo d'intesa "Promozioni di azioni di contrasto al fenomeno del caporalato e di sfruttamento lavorativo in agricoltura", anche la Regione Abruzzo ha istituito un Tavolo partenariale — coordinato dalla Regione — in collaborazione con l'Ispettorato interregionale del lavoro, l'Istituto nazionale per la previdenza sociale (INPS) e le direzioni regionali dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e le parti sociali. Anche la Regione Basilicata ha istituito con le Prefetture, un Tavolo interistituzionale coordinato dalla Regione e composto da INPS, INAIL e forze dell'ordine.

Un coordinamento di tipo regionale è inoltre previsto dalla Puglia e — nello specifico — dalla Segreteria Generale della Presidenza della Giunta Regionale che è responsabile del coordinamento delle politiche e strategie, come pure delle iniziative finanziate sia da risorse proprie che da fondi europei. Il coordinamento con gli altri attori è svolto dalla Regione attraverso i Tavoli regionali organizzati per area tematica (quelle previste dal Protocollo Cura-Legalità-Uscita dal ghetto) e a livello provinciale dai Tavoli Prefettizi istituiti a Bari, Foggia, e Lecce. È in fase di attivazione un Tavolo regionale di coordinamento — su modello del tavolo nazionale — che mira a raggruppare tutti gli attori che operano sulla prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura, a prescindere dall'area tematica d'intervento. Stessa modalità di coordinamento è in corso nella Regione Calabria, dove attualmente il coordinamento a livello regionale è gestito dalla Regione nell'ambito della Cabina di pilotaggio dei progetti antitratta attivi sul territorio.

Il Lazio ha adottato un sistema di coordinamento centralizzato e basato sulla concertazione con le parti sociali. L'Assessorato Regionale al lavoro, nuovi diritti, formazione, scuola e diritto allo studio universitario e politiche per la ricostruzione è responsabile per la pianificazione, gestione, monitoraggio e coordinamento degli interventi di prevenzione e contrasto dello sfruttamento in agricoltura e per la sperimentazione delle azioni in provincia di Latina. Questo approccio permette alla Regione di mettere a sistema i risultati della sperimentazione e di pianificare l'estensione delle iniziative più promettenti anche ad altri settori economici.

Sebbene siano previste forme di coordinamento delle iniziative regionali, in molte Regioni non esiste un meccanismo di coordinamento strutturato per: (i) favorire lo scambio di esperienze e la messa in comune di strumenti e buone pratiche; (ii) attuare azioni congiunte di formazione e rafforzamento delle capacità tra le iniziative progettuali realizzate in ogni Regione e i servizi territoriali. Ciò potrebbe causare la duplicazione degli interventi adottati a livello regionale nei confronti di una stessa vittima o potenziale vittima di sfruttamento, oltre a non consentire la messa a sistema dei servizi disponibili a livello regionale per la protezione e inclusione delle vittime.

► 5 Protezione, assistenza e inclusione in Lazio, Piemonte e Puglia

L'OIL, in collaborazione con il MLPS, ha realizzato delle iniziative pilota (giugno 2022 – febbraio 2023) per l'attuazione di un sistema di referral per la protezione, assistenza e inclusione delle vittime in Puglia, Piemonte e Lazio. Le attività hanno compreso interviste con i funzionari regionali e locali, rappresentanti dei progetti attivati sul territorio e operatori responsabili per l'erogazione dei servizi; e l'organizzazione di workshop partecipativi su come sviluppare un sistema di referral (Lazio e Puglia). Queste iniziative hanno fornito ulteriori informazioni sugli elementi che a livello regionale sono considerate essenziali per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi, assicurare flessibilità nell'erogazione per rispondere ai bisogni individuali, e facilitare il coordinamento.

Malgrado le profonde differenze che esistono tra le tre Regioni in termini di produzione agricola in cui più si riscontrano situazioni di sfruttamento, tipologia di vittime, e diffusione sul territorio, i responsabili regionali e gli operatori dei servizi hanno identificato modelli d'intervento molto simili sia in termini di beneficiari cui dare priorità e tipo di servizi da erogare, che in termini di attuazione e governance degli interventi (vedasi il Grafico 3 per il modello discusso con i funzionari e gli operatori della Regione Puglia).

► Grafico 3. Meccanismo di referral bisogni-servizi-enti erogatori, Regione Puglia



Fonte: Riproduzione dei risultati dei gruppi di lavoro dei partecipanti al workshop partecipativo (Bari, maggio 2022).

Le persone più a rischio di sfruttamento sono i lavoratori e le lavoratrici migranti senza titolo di soggiorno; i lavoratori stagionali (in generale); e gli stranieri con basso livello educativo e competenze non riconosciute. Particolare attenzione dovrebbe essere data alle donne (vittime di molestie e violenza sul lavoro, donne con figli a carico) e ai minori non accompagnati.

Le attività di outreach (sportelli itineranti, numeri verdi, reti con i servizi attivi sul territorio) sono considerate essenziali in tutte e tre le Regioni per identificare le potenziali vittime, informarle sui servizi a disposizione e segnalarle alla rete di servizi di protezione e inclusione.

Un altro elemento condiviso tra le Regioni è l'istituzione di un'equipe multidisciplinare quale responsabile per la raccolta delle segnalazioni di sfruttamento lavorativo, l'identificazione, l'analisi dei bisogni individuali e il riferimento ai servizi attivi sul territorio. In Piemonte, questo ruolo è già svolto dall'equipe multidisciplinare del sistema anti-tratta, mentre in Puglia è attivo l'Helpdesk anti-caporalato istituito dal progetto P.I.U SU.PRE.ME. (Percorsi individualizzati di uscita dallo sfruttamento, vedasi Riquadro 3).

La tipologia di servizi identificati includono i servizi di profilazione e validazione delle competenze; l'orientamento ai servizi territoriali; la mediazione culturale e i servizi di traduzione/interpretariato; i servizi sanitari; il supporto legale e sindacale (residenza, titoli di soggiorno, informazioni sui contratti di lavoro e sui diritti dei lavoratori); il supporto psicologico; i servizi per il lavoro (valutazione competenze, tirocini, accompagnamento al lavoro, intermediazione); i trasporti; e i servizi per l'abitare.

Le differenze tra le regioni si riscontrano principalmente nel maggior peso dato ai servizi di protezione e assistenza (Puglia) o ai servizi di inclusione socio-lavorativa (Lazio), nella selezione dell'ente responsabile per la presa in carico ed il referral e negli enti e organizzazioni responsabili per l'erogazione dei servizi identificati, che dipendono in parte dalle esperienze pregresse e in parte dalle iniziative progettuali in corso. Tuttavia, in tutte e tre le Regioni si riscontra una forte presenza sia dei servizi pubblici (Comuni, Regione, Istituto Nazionale Previdenza Sociale, Azienda Sanitaria Locale, Prefetture, Questure, Centri per l'impiego, servizi sociali, Centri antiviolenza, SAI, sistema anti-tratta, Enti di formazione, Commissioni territoriali), che dei servizi privati (sindacati, organizzazioni del terzo settore, Agenzie del lavoro). Per quanto riguarda il sistema di coordinamento del meccanismo di referral, è stato indicato che questo dovrebbe essere a trazione pubblica con a capo la Regione.

Anche le iniziative in via di attuazione o programmazione nelle tre Regioni per la sperimentazione di un sistema di protezione, assistenza e inclusione vedono modelli d'intervento simili basati su: (i) outreach e servizi di prossimità per l'identificazione delle potenziali vittime; (ii) equipe multidisciplinari responsabili della presa in carico, sviluppo di un piano individualizzato e referral ai servizi (vedasi Riquadro 7 per la Regione Lazio); e (iii) un'ampia gamma di servizi che prevedono sia l'assistenza immediata delle vittime (vitto, alloggio, assistenza legale, servizi sanitari), che servizi d'integrazione lavorativa (orientamento, tirocini, formazione linguistica e professionale, auto-imprenditorialità) e di inclusione sociale (servizi alloggiativi, trasporti, servizi per l'infanzia per i genitori lavoratori) erogati in partnership con i servizi territoriali (centri per l'Impiego, servizi sociali, servizi per l'infanzia).

Ciò che differenzia le Regioni sono: (i) i metodi scelti per facilitare le segnalazioni da parte delle potenziali vittime; e (ii) la scelta dell'ente responsabile per il referral e sede dell'equipe multidisciplinare. In Lazio e Puglia, le iniziative progettuali hanno scelto di istituire un numero verde ad hoc per la raccolta delle segnalazioni, mentre in Piemonte si utilizzerà il numero verde antitratta, attivo già da molti anni. Lo stesso dicasi per le equipe multidisciplinari: in Lazio e Puglia le equipe multidisciplinari sono/saranno costituite ad hoc nell'ambito delle attività progettuali,

mentre in Piemonte sarà l'equipe multidisciplinare dell'ente anti-tratta ad avere la responsabilità dell'identificazione, dello sviluppo di un piano individuale e del referral ai servizi¹⁹. In altre regioni (p.e. Lombardia, Umbria e Sardegna) questa responsabilità verrà affidata ai Punti Unici di Accesso degli ambiti territoriali sociali.

► Riquadro 7. Modello di referral identificato durante il seminario nella Regione Lazio

Con l'obiettivo di identificare i meccanismi di attuazione e di coordinamento di un sistema di referral regionale, i funzionari/e regionali, i manager di progetto, le/i operatrici e operatori, i professionisti e gli enti erogatori hanno identificato le modalità per allineare i bisogni, i servizi e le modalità di erogazione.

I/le partecipanti hanno convenuto sulla creazione di un'equipe multidisciplinare che agisca come primo interlocutore per l'identificazione dei bisogni e per il referral ai servizi attivi sul territorio.

Essi/e hanno inoltre delineato un possibile modello di governance regionale, con l'Amministrazione regionale a capo del coordinamento del sistema, della definizione del percorso di protezione e inclusione socio-lavorativa, della determinazione delle modalità di gestione dell'equipe multidisciplinare, delle varie fasi del referral, dei servizi principali e degli standard di performance degli enti erogatori.

Fonte: OIL, *Interventi regionali di protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo: Regione Lazio* (rapporto non pubblicato); progetto interregionale Servizi di orientamento al lavoro e empowerment territoriale (S.O.L.E.I.L.).

La scelta di istituire dei meccanismi specifici dedicati alle vittime di sfruttamento lavorativo ha diversi vantaggi (identificazione basata sugli indici di sfruttamento, piuttosto che sullo status giuridico delle vittime; scelta e formazione degli operatori; possibilità di costruire percorsi più incentrati sui servizi al lavoro e per l'inclusione). Lo svantaggio principale riguarda la sostenibilità delle azioni intraprese dalle iniziative progettuali, garantire la messa a sistema e la continuità dei servizi alla fine dei progetti. Anche la scelta di affidare il sistema di referral delle vittime di sfruttamento ad enti già attivi sul territorio (ente anti-tratta o servizi sociali) presenta aspetti positivi e negativi. I lati positivi riguardano l'esperienza maturata dagli operatori nella gestione di vulnerabilità complesse e la possibilità di accedere ad una rete di servizi già sperimentata. I lati negativi riguardano il mandato dei servizi attivi sul territorio e le risorse disponibili. I servizi sociali, ad esempio, hanno un mandato molto ampio in termini di popolazioni target (infanzia, anziani, disabili, soggetti vulnerabili) e risorse limitate (soprattutto umane, ma anche finanziarie), mentre il mandato degli enti anti-tratta riguarda in prima battuta alle vittime di tratta (che in ogni caso devono avere priorità rispetto ad altri gruppi), mentre la rete di servizi cui si attinge è incentrato soprattutto sui servizi di prima assistenza e protezione e meno sui servizi d'inclusione.

Le tre Regioni nelle quali sono state attuate le attività pilota hanno identificato un possibile modello di governance, con l'Amministrazione regionale responsabile del coordinamento del sistema di referral e della definizione del percorso di protezione e inclusione.

Infine, nessuna Regione ha finora sviluppato delle procedure operative standard che stabiliscono la tipologia di servizi, i livelli delle prestazioni e le modalità di erogazione. Ciò potrebbe portare nei progetti interregionali a servizi diversi erogati alle vittime a seconda della Regione in cui sono identificate. Per quanto riguarda le iniziative recentemente attivate, solo il Programma "CommonGround", che copre le Regioni del Nord Italia, ha pianificato lo sviluppo di Procedure Operative Standard (vedasi il Riquadro 8).

¹⁹ Per maggiori informazioni si vedano i progetti CommonGround, con capofila la Regione Piemonte, il Progetto SOLEIL, con capofila la Regione Lazio e il progetto P.I.U. Su.pr.Eme.

► Riquadro 8. Procedure Operative Standard (POS), Progetto CommonGround

I responsabili del Progetto interregionale “CommonGround”, che coinvolge le Regioni Piemonte, Liguria, Veneto, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, stanno pianificando lo sviluppo di procedure comuni per l’attuazione del modello di referral, al fine di assicurare pari trattamento per le vittime di sfruttamento lavorativo. Le procedure sono organizzate in due aree principali, ovvero: (i) l’identificazione della vittima, e (ii) la presa in carico e l’analisi dei bisogni.

Per quanto riguarda i punti di accesso al sistema di referral e l’identificazione delle vittime, le procedure riguarderanno l’identificazione preliminare e la segnalazione delle vittime (modalità di segnalazione, inclusa la valutazione degli indicatori di sfruttamento; attività di outreach; numero verde e raccordo con il sistema anti-tratta), nonché l’identificazione formale (finalità, ruolo dell’ente anti-tratta, denuncia alle forze dell’ordine, ruolo della Magistratura).

Le procedure comuni da attivarsi per la presa in carico riguarderanno la ricezione delle segnalazioni, l’analisi dei bisogni, la presa in carico e l’attivazione di percorsi individualizzati (accoglienza, servizi legali e sindacali, servizi socio-sanitari, orientamento al lavoro e alla formazione professionale, sostegno all’abitare e trasporti); l’orientamento delle vittime verso i servizi territoriali; e le azioni di sensibilizzazione dirette alle comunità locali, i datori di lavoro e alle comunità di migranti.

Le procedure prevedono anche lo sviluppo di standard minimi di qualità per l’erogazione dei servizi previsti dai percorsi individuali.

Fonte: Regione Piemonte, Presentazione progetto CommonGround: Azioni interregionali di contrasto allo sfruttamento lavorativo e di sostegno alle vittime, luglio 2023; OIL, *Modello di intervento per la protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo: Regioni del Nord* (non pubblicato).

► 6 Conclusioni

6.1 Conclusioni

I principi generali e gli standard minimi comuni dettati dalle Linee guida mirano alla “creazione di un modello di intervento” di un meccanismo nazionale di riferimento (referral) in grado di rafforzare la fiducia delle vittime e di interrompere il vortice dello sfruttamento nel quale molte di esse si trovano intrappolate. Il modello ha lo scopo di supportare le vittime e offrire delle alternative che favoriscano l'emersione dallo sfruttamento. Tali alternative devono essere rapide ed efficaci e adattate ai bisogni delle vittime. Sebbene focalizzato sul settore agricolo, il modello d'intervento delle Linee guida è uno strumento valido per dare risposte concrete a qualsiasi forma di sfruttamento lavorativo, in qualsiasi settore economico esso si manifesti.

Le Linee guida nazionali si rivolgono a tutte le vittime, in modo particolare alle vittime di sfruttamento lavorativo che non sono eleggibili ad accedere al Programma unico di emersione (vittime di tratta), al Sistema per l'accoglienza e integrazione (richiedenti asilo o protezione internazionale, vittime di grave sfruttamento lavorativo) e nel programma per i minori stranieri non accompagnati. I possibili seguiti delineati nel paragrafo seguente si basano su tale strategia, proponendo la predisposizione di misure di collaborazione tra tutti i meccanismi di protezione, assistenza e inclusione attualmente attivi sul territorio.

Oltre che sulle Linee guida nazionali, le implicazioni e i seguiti delineati nella sezione che segue si basano sui principi e le disposizioni contenuti negli strumenti internazionali e sovranazionali ratificati dall'Italia sulla protezione delle vittime di sfruttamento lavorativo, lavoro forzato e tratta di esseri umani e l'accesso ai rimedi, che — con la prevenzione e l'applicazione del diritto — rappresentano i pilastri delle strategie nazionali di prevenzione e contrasto dello sfruttamento.

La sperimentazione attraverso iniziative progettuali attuate a livello regionale per la protezione e l'inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo, ha permesso di testare delle modalità di erogazione dei servizi e di misure di supporto che possono contribuire all'operationalizzazione delle Linee guida nazionali. In particolare, queste iniziative offrono spunti importanti per: (i) la definizione della sequenza delle diverse fasi del meccanismo di referral (identificazione, presa in carico e accesso ai servizi); (ii) la gestione — da parte di un'equipe multidisciplinare — dell'analisi dei bisogni, della presa in carico, e del referral delle vittime ai servizi di protezione e inclusione; e (iii) l'identificazione della gamma di servizi da mettere a disposizione delle vittime e dei rispettivi enti erogatori.

Dalle esperienze maturate a livello regionale emerge la necessità di migliorare la coerenza degli strumenti normativi al fine di garantire un trattamento equo a tutte le vittime. Lo sfruttamento lavorativo dovrebbe rappresentare l'elemento qualificante per l'accesso ai servizi e programmi di protezione e inclusione, con il tipo di supporto e l'intensità definiti sulla base della gravità delle situazioni che generano lo sfruttamento (per esempio la tratta di esseri umani e il lavoro forzato o il lavoro minorile).

Come previsto dagli strumenti internazionali adottati dall'Italia, il modello di referral include un pilastro sui servizi e programmi per supportare le vittime nell'accesso alla giustizia e ai rimedi. Sebbene questi servizi e programmi non siano ancora stati testati, essi sono generalmente identificati dalle vittime come prioritari e strumentali per la loro emersione dallo sfruttamento lavorativo.

Il modello d'intervento è anche rilevante per il supporto delle vittime di lavoro forzato e per alcuni gruppi di vittime di lavoro minorile. Per quanto riguarda il contrasto al lavoro forzato, che si concretizza ogni qualvolta sussistano uno o più indici di sfruttamento, approfittamento dello stato di bisogno dell'individuo e coercizione (violenza, minacce, inganno e abuso di autorità), il modello è allineato ai principi espressi nel Protocollo n. 29 dell'OIL relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930) che prevede l'obbligo di assicurare protezione alle vittime e l'accesso a meccanismi di ricorso e risarcimento, a prescindere dal loro status giuridico e titolo di soggiorno. La realizzazione del meccanismo di referral delineato nei paragrafi precedenti permetterebbe all'Italia di avanzare nella realizzazione del programma nazionale sul lavoro forzato previsto dallo stesso Protocollo, attualmente in fase di ratifica. Il modello di protezione, assistenza e inclusione è applicabile ai minori in età lavorativa — incluso i minori stranieri non accompagnati, sempre in età lavorativa. Per i minori al di sotto dei 16 anni il modello dovrebbe prevedere una componente significativa di supporto al rientro nel sistema d'istruzione.

6.2 Implicazioni

Sulla base di quanto indicato nelle sezioni precedenti, nei rapporti di mappatura dei servizi sociali, nell'analisi delle iniziative regionali per l'inclusione lavorativa e nelle attività pilota attuate in tre Regioni, emergono le seguenti implicazioni a supporto di possibili seguiti e per l'operazionalizzazione delle Linee guida attraverso un meccanismo di referral a trazione pubblica regionale.

Per quanto riguarda il monitoraggio della performance dei servizi di protezione e inclusione, si rimanda al materiale prodotto attraverso l'iniziativa concomitante rivolta ai funzionari delle autorità nazionali e regionali sullo sviluppo e applicazione di indicatori chiave di performance (key performance indicators) relativi alle Azioni 9 e 10 del Piano triennale²⁰.

1. **Attivare un meccanismo di referral che accolga le diverse forme di sfruttamento lavorativo e erogare i servizi sulla base dei bisogni individuali.** I servizi di inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo finora esistenti hanno una connotazione specifica in quanto si rivolgono a persone che sono vittime di tratta, che intraprendono un percorso di protezione internazionale o ai minori stranieri non accompagnati. Tra i lavoratori nazionali e/o stranieri che sono vittima di sfruttamento — identificati sulla base degli indici previsti dall'articolo 603bis del Codice penale, molti di loro non hanno accesso a programmi di protezione e/o inclusione che forniscono alternative alla situazione di sfruttamento lavorativo favorendo l'emersione. Come previsto dalle Linee guida nazionali, i meccanismi di referral a trazione pubblica da operazionalizzare su base regionale dovrebbero garantire l'accesso a tutti i lavoratori e le lavoratrici²¹. Il carattere universale nell'accesso dovrebbe essere accompagnato dalla flessibilità nell'erogazione dei servizi da definirsi sulla base dei bisogni delle vittime. Esistono diverse sperimentazioni che, partendo dal percorso di supporto alle vittime di tratta, hanno sviluppato dei percorsi più flessibili. A seguito dell'identificazione e sulla base dei bisogni espressi dalle vittime, i percorsi possono supportare le vittime attraverso un referral diretto ai servizi di inclusione lavorativa e di accesso ai rimedi per il recupero dei salari non adeguatamente corrisposti.

²⁰ OIL, *Batteria di indicatori comuni di monitoraggio per le iniziative di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo e protezione delle vittime*, non pubblicato, e OIL, *Linee guida per il monitoraggio delle Azioni prioritarie del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato*, 2022.

²¹ L'espressione "regione" o "regionale" utilizzata in questa nota deve intendersi inclusiva delle Amministrazioni regionali e di quelle delle Province autonome di Trento e Bolzano.

2. **Assicurare la coerenza dei servizi di inclusione attraverso il coordinamento e la collaborazione con i meccanismi già esistenti.** Nel caso di vittime di tratta, di minori non accompagnati, di richiedenti protezione internazionale e di vittime di violenza, le Linee guida prevedono che le persone siano indirizzate ai servizi già esistenti (anti-tratta, programma nazionale per i minori, Sistema accoglienza e integrazione e Centri antiviolenza). A questo proposito, sarebbe opportuno definire delle procedure operative standard per la collaborazione tra i diversi percorsi di protezione, assistenza e inclusione delle vittime e per il referral da un sistema all'altro a seguito dell'identificazione preliminare.
3. **Garantire coerenza tra i meccanismi di referral attivati dalle Regioni e la qualità dei servizi erogati.** L'obbligo in capo agli Stati di realizzare, rispettare e promuovere i diritti umani e i diritti fondamentali del lavoro implica che alle vittime di violazioni di questi diritti venga garantita pari tutela attraverso l'accesso ai servizi di protezione, d'inclusione e di rimedio, a prescindere dall'entità o dal territorio che eroga tali servizi. Tale coerenza può essere assicurata attraverso la definizione di livelli minimi (o essenziali) delle prestazioni per le entità che afferiscono al settore pubblico. Sulla base di questi livelli, si possono sviluppare delle procedure operative standard per i provider dei servizi e per gli operatori. La collaborazione tra le Regioni è un altro meccanismo che può facilitare la coerenza dei meccanismi di referral. Questa potrebbe essere attivata attraverso la realizzazione di una comunità di pratiche per lo scambio di esperienze e per lo sviluppo di procedure comuni a tutte le Regioni. I progetti interregionali appena avviati o in fase di avvio rappresentano un'importante opportunità per testare e validare queste modalità di collaborazione e di condivisione del lavoro che potrebbe beneficiare più di una Regione.
4. **Definire gli elementi di governance regionale.** Le Linee guida propongono l'attivazione di meccanismi di referral definiti e coordinati dalle autorità pubbliche (governance a trazione pubblica), lasciando alle Regioni la definizione delle modalità di coordinamento e collaborazione. Alcune Regioni hanno già sperimentato dei meccanismi di coordinamento e collaborazione (p.e., Tavoli regionali) che coinvolgono tutti gli attori dei servizi di protezione e/o d'inclusione rivolti ai lavoratori migranti (p.e., servizi sociali e loro partner; servizi per l'impiego e agenzie regionali per il lavoro; gli enti anti-tratta, la rete SAI, le organizzazioni del terzo settore). Questi meccanismi potrebbero facilitare la definizione di aspetti importanti dei meccanismi di referral che non sono sviluppati nelle Linee guida al fine di tenere conto delle specificità territoriali (p.e., punti di accesso, equipe multidisciplinari, catalogo dei servizi). Anche in questo ambito, la definizione di livelli essenziali delle prestazioni e di procedure operative standard potrebbero essere di supporto al funzionamento della governance multi-attore e multi-livello sotto l'egida dell'Amministrazione pubblica.
5. **Realizzare la trasversalità delle questioni di genere nello sviluppo e erogazione dei servizi di protezione e inclusione.** Un elemento essenziale delle politiche di contrasto allo sfruttamento lavorativo che del meccanismo di referral riguarda la prospettiva di genere e il riconoscimento della maggiore vulnerabilità di molte lavoratrici che è legata a fattori intersezionali (p.e., genere, età, nazionalità, provenienza e status giuridico per lavoratrici/tori straniere/i, situazione familiare e reddito). Contemplata dalle Linee guida nazionali, è necessario che tale trasversalità venga tradotta in azioni concrete e misurabili. La trasversalità spesso rischia di tradursi in invisibilità. L'implicazione che ne deriva per le autorità pubbliche riguarda lo sviluppo e realizzazione di interventi e servizi che tengano conto dell'intersezione delle varie vulnerabilità e che definiscano gli interventi in base alle caratteristiche individuali, anche attraverso azioni positive per ridurre i fattori specifici, i divari, le disuguaglianze e le discriminazioni che talvolta colpiscono le lavoratrici in misura maggiore rispetto ai lavoratori.
6. **Assicurare la stabilità dei meccanismi di referral e di erogazione dei servizi.** Al fine di garantire la sostenibilità dei servizi nel lungo periodo è necessario che il meccanismo di referral per le vittime di sfruttamento lavorativo sia parte delle politiche di programmazione di lungo periodo. Una piattaforma stabile di servizi di protezione e inclusione può integrare le iniziative progettuali esistenti e funzionare anche quando questi progetti vengono a conclusione.

7. **Garantire l'accesso ai servizi a prescindere dal tipo di identificazione e/o collaborazione.** Come contemplato dai trattati internazionali, l'accesso ai servizi di protezione dev'essere assicurato a prescindere dal tipo d'identificazione e dalla collaborazione con le autorità giudiziarie. In aggiunta e al fine di superare l'incertezza derivante dalla condizione giuridica dei lavoratori stranieri e agevolare i loro percorsi d'inclusione socio-lavorativa, sarebbe auspicabile l'armonizzazione dei titoli di soggiorno che permettono l'accesso al mercato del lavoro delle vittime in seguito all'accertamento della condizione di sfruttamento lavorativo. A tal fine e come previsto dall'Azione prioritaria 9 del Piano triennale, sarebbe auspicabile una maggiore applicazione del "percorso sociale" ex articolo 18 del Decreto legislativo n. 286/98 alle altre vittime di sfruttamento lavorativo. Insieme ad un meccanismo di referral efficace, questo consentirebbe di ampliare il ventaglio di alternative allo sfruttamento e di spezzare il circolo vizioso e la rivittimizzazione.
8. **Sequenziare gli elementi del modello d'intervento al fine di assicurare un continuum di servizi e programmi.** Come indicato dalle Linee guida, l'accesso delle vittime ai sistemi di protezione — deve essere garantito attraverso diversi canali, a partire dalle segnalazioni effettuate dalle autorità competenti e dagli organi di vigilanza, fino alle notifiche effettuate da cittadini, associazioni attive sul territorio, dagli operatori degli sportelli fissi e mobili che svolgono attività di outreach, e dalle vittime stesse attraverso applicazioni mobili e i social media. L'elemento più importante per garantire che vittime abbiano accesso al sistema di protezione e inclusione è di assicurarsi che si attui un meccanismo in base al quale tutte le segnalazioni sono registrate, documentate e monitorate e sono trasmesse al punto unico definito a livello regionale, in cui opera l'equipe multidisciplinare. A questo proposito può essere utile far riferimento al sistema anti-tratta, in cui tutte le segnalazioni sono incanalate attraverso il numero verde nazionale. I numeri verde possono svolgere un ruolo importante, purché non vi sia una proliferazione degli stessi²². Un unico numero verde nazionale, anche condiviso con quello esistente per il sistema anti-tratta, permetterebbe di evadere le richieste in modo rapido e efficace, favorendo anche le attività di monitoraggio. Un aspetto non presente nelle Linee guida, ma già sperimentato e identificato come cruciale dalle Regioni, è l'operatività di un'equipe multidisciplinare cui vengono convogliare tutte le segnalazioni effettuate dagli operatori dei punti di accesso. Questo gruppo di professionisti è generalmente responsabile dell'identificazione; dell'analisi dei bisogni; della presa in carico; della formulazione di un piano individuale di protezione, assistenza e inclusione; del coordinamento dell'erogazione dei servizi, in partenariato con enti ed organizzazioni sia pubbliche che del privato sociale, e del monitoraggio. I ruoli assegnati all'equipe regionale determinano anche le funzioni di referral.
9. **Rafforzare la collaborazione tra i servizi sociali (protezione) e dei servizi per l'impiego (inclusione).** Una collaborazione più strutturata tra tutti i servizi esistenti (servizi sociali, centri per l'impiego, servizi educativi) è essenziale per favorire la cooperazione ed il coordinamento e per consentire una maggiore fruibilità dei servizi. Alla luce dei nuovi finanziamenti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza per rafforzare i servizi sociali territoriali, sarebbe auspicabile promuovere dei percorsi strutturati e di lungo periodo per le vittime di sfruttamento lavorativo sia nazionali che straniere. In questo contesto, le esperienze in materia di protezione da parte del Programma unico di emersione (protezione) e del Servizio accoglienza e integrazione (inclusione) potrebbero essere d'utilità per l'organizzazione e avvio dei meccanismi di referral a livello regionale.

²² Vi sono diversi numeri verde dedicati sono stati attivati o sono in via di attivazione (per esempio, il progetto interregionale SOLEIL, il numero verde SOS Caporalato della CISL, l'Helpdesk anti-caporalato del Progetto PIU Su.Pre.Me).

10. **Predisporre un catalogo di servizi disponibili per la protezione e l'inclusione.** La possibilità di attingere ad una gamma di servizi e programmi forniti anche attraverso partenariati pubblico-privati e reti di erogatori di servizi, permetterebbe di modulare i percorsi di emersione su base individuale e attivare risposte rapide ed efficaci. Le iniziative attualmente in corso e in fase di realizzazione per l'inclusione socio-lavorativa delle vittime non includono il riconoscimento delle competenze pregresse e gli incentivi all'occupazione che sono piuttosto utilizzati da altri paesi europei al fine di facilitare l'accesso al lavoro dignitoso.
11. **Assicurare una linea di servizi di supporto all'accesso alla giustizia e ai rimedi.** L'accesso alla giustizia e ai rimedi è uno dei pilastri portanti delle strategie nazionali di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo. Sebbene riconosciuto dall'ordinamento giuridico e dalle Linee guida, i servizi legali sono prevalentemente orientati all'ottenimento del titolo di soggiorno, mentre il supporto per l'accesso alla giustizia ed ai rimedi è piuttosto raro nelle iniziative realizzate a livello regionale e locale. Il meccanismo di referral dovrebbe prevedere una linea di assistenza gratuita per l'accesso a procedure giudiziali e stragiudiziali per il recupero dei salari non corrisposti e per i risarcimenti. L'estensione del patrocinio gratuito nei procedimenti civili e — come già avviene in altri paesi europei — la rappresentanza in giudizio dei sindacati in luogo del lavoratore e/o lavoratrice rappresenterebbero un passo in avanti nell'assicurare la conformità dell'ordinamento italiano ai principi dettati dagli strumenti internazionali in materia di recupero salariale e di risarcimenti, anche a seguito di accertamenti delle forze ispettive.
12. **Supportare le azioni per la protezione e inclusione attraverso i bandi pubblici.** Costruito sulla base delle Linee guida nazionali e dell'esperienza delle Regioni, il modello d'intervento offre degli elementi per orientare e pianificare interventi progettuali da finanziarsi attraverso il ricorso a risorse nazionali e delle istituzioni europee. Come da buona prassi del Programma unico di emersione, i bandi per iniziative progettuali in materia di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo potrebbero supportare la costruzione di meccanismi di referral attraverso l'inclusione di linee d'intervento che ciascuna iniziativa progettuale finanziata dovrebbe realizzare. Queste linee potrebbero includere dei criteri di ammissibilità basati sulle caratteristiche dei potenziali beneficiari, le azioni da intraprendere e i servizi da erogare. Tale approccio faciliterebbe la diffusione di servizi minimi di supporto su tutto il territorio nazionale, senza però pregiudicarne il loro adattamento ai bisogni individuali e alle circostanze regionali.

► Annesso 1 – Schede di sintesi delle iniziative regionali di inclusione lavorativa e loro coordinamento con servizi di protezione

Regione	Aree di intervento	Beneficiari	Principali servizi erogati	Modalità di implementazione	Coordinamento tra protezione e inclusione	Governance
Abruzzo	3 interventi progettuali di protezione e assistenza (Assimetriche 4, Diagrammi Sud e SIPLA Sud) basati sul sistema antitratta e interventi di inclusione socio-lavorativa.	Vittime e potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento.	Misure di orientamento e l'inserimento lavorativo (piani d'azione individualizzati, bilancio competenze, ricerca lavoro, formazione e tirocini) e di collegamento con sistema economico locale.	Servizi erogati attraverso sportelli fissi (punti unici di accesso) e unità mobili gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Osservatorio regionale sfruttamento lavoro agricolo e Protocollo d'intesa per il contrasto allo sfruttamento lavorativo (DGR n. 149/2017)
Basilicata	Interventi progettuali di protezione e assistenza (incluso Su.Pr.Eme e P.I.U. Su.Pr.Eme) basati sul sistema antitratta e interventi di inclusione socio-lavorativa per le vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura.	Cittadini stranieri vittime di tratta e grave sfruttamento; vittime di sfruttamento lavorativo.	Presso i CPI sono stati attivati servizi per la ricerca del lavoro e per l'incrocio tra domanda e offerta di lavoro anche attraverso l'attivazione di "Sportelli lavoro" nei centri di accoglienza.	Servizi vengono erogati attraverso sportelli fissi, gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Protocollo (LR n. 13/2016) e Tavolo regionale di contrasto al caporalato
Calabria	3 interventi progettuali di protezione e assistenza (INCIPIIT, Su.Pr.Eme. e P.I.U. Su.Pr.Eme) basati sul sistema antitratta e interventi di inclusione socio-lavorativa per le vittime di sfruttamento.	Vittime di tratta e grave sfruttamento, persone provenienti da paesi extra UE, incluso le persone con status giuridico irregolare.	Percorsi di inserimento lavorativo, che prevedono procedure di regolarizzazione dello status giuridico, formazione professionale, tirocini e formazione sui diritti sindacali.	Outreach e identificazione con sportelli mobili nei luoghi di reclutamento o aggregazione e con sportelli fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Tavolo regionale di contrasto al caporalato e protocolli di intesa con enti che si occupano di protezione e assistenza delle vittime.
Campania	14 interventi progettuali di protezione e assistenza basati sul sistema antitratta e interventi di inclusione socio-lavorativa per le vittime di sfruttamento lavorativo.	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento e lavoratori migranti impiegati nel settore agricolo.	Programmi individualizzati; bilancio di competenze; formazione professionale, tirocini, borse lavoro e formazione sui diritti; accompagnamento al lavoro; incontri con imprese; supporto imprenditorialità, cooperative e start up.	Outreach e identificazione con sportelli mobili nei luoghi di reclutamento o aggregazione e con sportelli fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Tavolo regionale di Contrasto al Caporalato (DGR n. 284/2021), protocolli d'intesa con sindacati e protocolli operativi con ONG

Segue...

... seguito

Regione	Aree di intervento	Beneficiari	Principali servizi erogati	Modalità di implementazione	Coordinamento tra protezione e inclusione	Governance
Emilia-Romagna	Interventi progettuali (Oltre la strada e progetto Chance) di protezione e assistenza basata sul modello dei progetti antitratta e interventi di formazione per l'inclusione socio-lavorativa	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento.	Orientamento, bilancio di competenze e formazione professionale; alfabetizzazione linguistica e informatica; e tutoring per fase dell'intermediazione	Identificazione e presa in carico attraverso sportelli mobili e fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Programma triennale per l'integrazione dei cittadini stranieri coordinato e monitorato da gruppo di lavoro inter-assessorile e Comitato tecnico di coordinamento e tavoli progetto Oltre la strada.
Friuli-Venezia Giulia	4 interventi progettuali di protezione e assistenza (PINA-Q, SIPLA; Rural social ACT; e Fvg contro la tratta) basati sul modello dei progetti antitratta con azioni di formazione per l'inclusione socio-lavorativa focalizzate sulla formazione.	Vittime di tratta e grave sfruttamento; cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale.	Orientamento presso i CPI, formazione professionale, tirocini, borse lavoro e supporto al reinserimento lavorativo.	Identificazione, servizi di pronto intervento sociale e presa in carico gestiti da organizzazioni non governative.		Coordinamento degli interventi in materia di immigrazione e tratta
Lazio	6 interventi progettuali di protezione e assistenza (Perla, Sprint, Prima il lavoro; Impact Lazio; PRILS Lazio e Piano antitratta Lazio 4) basati sul modello dei progetti antitratta; azioni di inclusione socio-lavorativa volta al matching tra imprese e lavoratori.	Vittime e potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento.	Percorsi individuali e di inserimento lavorativo, incluso bilancio di competenze; orientamento; formazione scolastica di base; formazione professionale, tirocini, borse lavoro; laboratori per l'imprenditorialità; elenchi di prenotazione per lavoro agricolo; intermediazione e servizi di trasporto (App Fair Labor).	Servizi erogati attraverso sportelli fissi e mobili gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Governance integrata (L.R. 18/2019), Protocolli operativi e Cabina di regia delle attività progettuali.
Liguria	2 interventi progettuali di protezione e assistenza (Sviluppo Strumenti Territoriali per l'integrazione dei migranti extra-UE e Progetto antitratta HTH LIGURIA) basati sul modello dei progetti antitratta. Progetti con focus sull'inclusione lavorativa di cittadini stranieri.	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento, richiedenti protezione internazionale e cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale.	Coinvolgimento di cittadini stranieri percorsi di identificazione delle competenze e in misure di politica attiva del lavoro.	Servizi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	La Regione coordina gli altri enti pubblici e i partner nella realizzazione e monitoraggio delle iniziative.

Segue...

... seguito

Regione	Aree di intervento	Beneficiari	Principali servizi erogati	Modalità di implementazione	Coordinamento tra protezione e inclusione	Governance
Lombardia	Intervento progettuale di protezione e assistenza (Conoscere per integrarsi) basata sul modello dei progetti antitratata e sul modello dei progetti d'integrazione dei cittadini stranieri.	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento.	Orientamento, formazione linguistica, formazione professionale e misure di accompagnamento.	Servizi erogati da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratata. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Sistemi di governance multilivello per coordinamento territoriale e costruzione di reti. Accordi di collaborazione Polizia locale e Sportelli per l'assistenza familiare presso i Comuni.
Marche	4 interventi progettuale di protezione e assistenza (Prima, Migrant Net, Assimetrie 4 e Diagrammi Nord) basati sul modello dei progetti antitratata.	Vittime e potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento; cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti e apolidi.	Profilazione orientamento ai CPI, Patto di servizio personalizzato e attivazione e monitoraggio di eventuali misure di politica attiva del lavoro.	Servizi erogati attraverso sportelli fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratata. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Regione Marche con ruolo di regia e coordinamento in materia d'integrazione dei cittadini immigrati (L.R. n. 13/2009).
Piemonte	5 interventi progettuale di protezione e assistenza (Alt caporalato, Anello forte, Buona terra, Diagrammi e Fairjob) basati sul modello dei progetti antitratata e progetti con focus inclusione e integrazione dei cittadini stranieri.	Vittime e potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento; cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale e titolari protezione internazionale.	Analisi fabbisogni da parte di team multidisciplinare e analisi opportunità lavorative nel territorio, formazione linguistica e/o professionale attraverso i servizi del territorio (CPI, CPIA, enti di formazione, organizzazioni sindacali) e percorsi di accompagnamento e inserimento lavorativo.	Servizi erogati attraverso sportelli fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratata. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	La Regione Piemonte coordina interventi integrati (L.R. n. 64/1989) anche attraverso protocolli d'intesa e multiagenzia. Per l'organizzazione dei servizi di referral esiste un Protocollo con la Commissione territoriale di Torino.
Puglia	5 interventi progettuale di protezione e assistenza (La Puglia non tratta: insieme per le vittime, Skills to work; SU.PR.EME; P.I.U. SUPREME e Fortore - Casa Sankara) basati sul modello dei progetti antitratata e progetti con focus inclusione lavorativa.	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento; cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale.	Percorsi di inserimento socio-lavorativo; alloggi e trasporti.	Servizi erogati attraverso sportelli fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratata. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Tavoli prefettizi per contrasto intermediazione illecita. Ruolo di coordinamento della Regione in materia di integrazione di immigrati (L.R. 32/2009) e di contrasto al lavoro irregolare (L.R. n. 28/2006).

Segue...

... seguito

Regione	Aree di intervento	Beneficiari	Principali servizi erogati	Modalità di implementazione	Coordinamento tra protezione e inclusione	Governance
Sardegna	2 interventi progettuali di protezione e assistenza (Diagrammi Sud e Ellen Joy) basati sul modello dei progetti antitratta anche con focus sull'inclusione lavorativa.	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento e cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale.	Formazione, esperienza professionale e capacity building e iscrizione imprese agricole alla Rete del lavoro agricolo di qualità.	Servizi erogati attraverso sportelli fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Consulta Regionale per l'Immigrazione (L.R. n. 46/1990) e coordinamento con servizi sociali.
Sicilia	7 interventi progettuali di protezione e assistenza (Nuvole Reloaded, Maddalena, SU.PRE.ME, PIU SUPREME, PRI-SMA, Et Labora e COM.IN 4.0) basati sul modello dei progetti antitratta anche con focus sull'inclusione lavorativa.	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento e cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale.	Identificazione, presa in carico, formazione e avviamento al lavoro erogati attraverso misure di inclusione socio-lavorativa dei progetti.	Servizi erogati attraverso sportelli fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	L'Ufficio speciale immigrazione della Regione coordina i progetti antitratta. L.R. n. 20/2021 per accoglienza e inclusione.
Toscana	5 interventi progettuali di protezione e assistenza (Savoir Faire, Commit, Teams, Softi e Sistema Antitratta Toscano Interventi Sociali – SATIS) basati sul modello dei progetti antitratta. Progetti con focus sull'inclusione lavorativa di cittadini stranieri.	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento e cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale.	Informazione attraverso numero di telefono dedicato presso i CPI; elenchi di prenotazione per il settore agricolo; attività di formazione e reinserimento lavorativo; iniziative di informazione e sensibilizzazione ai diritti del lavoro, sindacali e sociali.	Servizi erogati attraverso sportelli fissi gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Tavolo di coordinamento per il contrasto al caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura e Protocollo sperimentale gestito dalla Regione. L.R. n. 29/2009 per accoglienza, integrazione e tutela cittadini stranieri.
Veneto	2 interventi progettuali di protezione e assistenza (Network Antitratta Veneto Intersezioni Governance Azioni Regionali e Fliera agricoltura Responsabile) basati sul modello dei progetti antitratta. Progetti con focus sull'inclusione lavorativa di cittadini stranieri.	Vittime e potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento e cittadini stranieri in condizione di marginalità sociale.	Gestione operativa del Numero verde nazionale antitratta. Percorsi individualizzati di orientamento, (ri)qualificazione professionale, tirocini, ricerca attiva di lavoro e lavoro temporaneo.	Servizi erogati attraverso sportelli mobili e sportelli gestiti da organizzazioni non governative.	Coordinamento per i progetti antitratta. Non esiste un percorso strutturato e coordinato di protezione e inclusione per le vittime di sfruttamento.	Protocollo d'Intesa tra Regione, enti pubblici e parti sociali

Fonte: Informazioni basate sulle schede di rilevazione regionale per il recepimento delle Linee-guida protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo somministrate alle Regioni dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali durante il periodo novembre-dicembre 2021. Le informazioni relative alle Regioni Liguria, Lombardia e Veneto sono basate sulle presentazioni effettuate durante i seminari di formazione sul monitoraggio della performance degli interventi di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo organizzati dall'OIL durante il periodo maggio-luglio 2022.

► Bibliografia

- Barbaccia, Erica. 2022. [“Protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo. Mappatura dei servizi sociali”](#). Nota tecnica OIL.
- Council of the Baltic Sea States. 2018. *Road map for integration of victims of human trafficking among migrants in Finland, Germany, and Sweden*.
- Corbanese, Valli, e Gianni Rosas. 2020. [Lavoro dignitoso e inclusione sociale delle vittime di sfruttamento lavorativo. Un'analisi comparativa](#). OIL.
- . 2022. [“Politiche per prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato in Europa”](#). ILO Working Paper.
- Italia. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. 2020. [Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato \(2020-2022\)](#).
- . 2021. [Linee guida in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura](#).
- OCSE (Organizzazione per la cooperazione economica europea). 2018. *International migration outlook 2018*.
- OIL (Organizzazione internazionale del lavoro). 2018. [Ending forced labour by 2030. A review of policies and programmes](#).
- . 2021. [Lavoro dignitoso in agricoltura. Analisi delle pratiche promettenti](#).
- . 2022. [Linee guida per il monitoraggio delle Azioni prioritarie del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato](#).
- . non pubblicato. *Batteria di indicatori comuni di monitoraggio per le iniziative di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo e protezione delle vittime*.

► **Organizzazione Internazionale del Lavoro**

Ufficio per l'Italia e San Marino

Villa Aldobrandini
Via Panisperna 28
00184 Roma
Italia
Tel. +39 06 6784 334
rome@ilo.org
www.ilo.org/rome

