



Organizzazione
Internazionale
del Lavoro



**Azione di supporto al rafforzamento della governance
interistituzionale sullo sfruttamento lavorativo**

**Meccanismi di protezione e inclusione delle
vittime di sfruttamento lavorativo**

Condivisione iniziative ed esperienze regionali

Evento finale

Roma, 17 luglio 2023

Meccanismi di protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo:

Condivisione iniziative e esperienze regionali

Roma, 17 luglio 2023

A) Introduzione

1. Nell'intervento di apertura, il Direttore dell'Ufficio per l'Italia dell'Organizzazione internazionale del lavoro, Gianni Rosas, ha evidenziato che l'obiettivo dell'evento finale "Meccanismi di protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo" era di condividere i risultati realizzati nell'ambito della componente "protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo" dell'Azione "Supporto al rafforzamento della governance interistituzionale sullo sfruttamento lavorativo". All'evento finale avevano aderito 86 rappresentanti delle Regioni italiane (Abruzzo, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana e Veneto), delle parti sociali che operano a livello regionale (CISL, CGIL, CIA); e delle organizzazioni del Terzo settore attive a livello regionale e locale nell'erogazione di servizi di protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo.
2. Gianni Rosas ha ricordato che insieme all'accesso alla giustizia e ai rimedi, i sistemi di protezione e inclusione sono gli assi portanti di ogni strategia volta alla prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo. A supporto dell'attuazione delle *Linee guida nazionali sull'identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura* che emanano dal *Piano triennale per il contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e del caporalato*, l'Azione ha supportato lo sviluppo di strumenti di condivisione di esperienza e conoscenza, tra i quali: (i) l'analisi delle politiche di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo nei paesi dell'Unione Europea; (ii) la mappatura delle pratiche promettenti realizzate in Italia per la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo; (iii) l'applicazione di misure di protezione e inclusione con una prospettiva basata sul genere; (iv) la realizzazione di due programmi di rafforzamento delle capacità di istituzioni e autorità nazionali e di otto moduli di formazione che ha coinvolto i rappresentanti di 15 Regioni italiane; (v) una mappatura dei servizi sociali e dei servizi di inclusione lavorativa; (vi) il supporto al MLPS per l'elaborazione di una proposta di riforma normativa; (vii) l'analisi della legislazione italiana in materia di protezione dei salari e di accesso ai rimedi; e (viii) l'attuazione di tre dialoghi sull'accesso a meccanismi stragiudiziali per la risoluzione di controversie relative ai crediti di lavoro.
3. Nello specifico, il lavoro condiviso durante il seminario era il risultato della raccolta di informazioni sulle iniziative di protezione e inclusione socio-lavorativa attuate e in via d'attuazione in 15 Regioni italiane; i risultati dell'analisi partecipativa in tre Regioni (Lazio, Puglia e Piemonte); e delle iniziative per la protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo.
4. A livello regionale, sono state maturate diverse esperienze, soprattutto attraverso l'attuazione di iniziative progettuali, che possono contribuire allo sviluppo di un meccanismo o sistema di *referral* basato su un approccio globale allo sfruttamento lavorativo (in diversi settori e professioni ma anche per diverse tipologie di sfruttamento) da declinarsi alle esigenze dei diversi gruppi "target". Il finanziamento di tre programmi interregionali (P.I.U. Su.pr.eME, CommonGround e SOLEIL) che coinvolgono i tre quarti delle Regioni italiane e di tre progetti regionali (Lombardia, Sardegna

e Umbria) è propizio per l'ulteriore sperimentazione e creazione di un sistema sostenibile nel lungo periodo per il referral ai servizi di protezione e inclusione lavorativa delle vittime. Partendo dalle tre Regioni capofila dei programmi interregionali, si potrebbe generare un approccio comune in materia di referral che abbracci tutti i territori, attraverso un effetto a cascata su tutte le Regioni che potrebbe essere supportato da una comunità di pratiche.

5. La dottoressa Barbara Siclari della Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione ha ricordato che l'assistenza tecnica fornita durante le due fasi dell'Azione MLPS-DG Riforma-OIL è stata cruciale per lo sviluppo di una strategia nazionale di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e per l'introduzione di un sistema di monitoraggio e valutazione dei risultati. A livello regionale, il supporto dell'OIL si è intersecato con le progettualità attivate dalla sua Direzione Generale che hanno permesso la sperimentazione su tutto il territorio nazionale di partenariati con i sindacati, le associazioni datoriali e le associazioni del terzo settore. Al Progetto emergenziale Su.pr.eME finanziato dal Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI) che vede il partenariato di cinque Regioni del Sud Italia, dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) e dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) sono stati collegati interventi di integrazione socio lavorativa rivolti alle vittime di sfruttamento lavorativo (P.I.U. Su.pr.eME). Le iniziative più promettenti (budget d'integrazione, il servizio help desk caporalato e i poli sociali) saranno inclusi nella prossima programmazione del Piano Operativo Nazionale (PON) Inclusione con l'obiettivo di metterle a sistema. Il progetto Alt caporalato (che vede il partenariato dell'ispettorato Nazionale del Lavoro e di OIM), ha l'obiettivo di prevenire e contrastare lo sfruttamento dei lavoratori migranti in diversi settori economici (agricoltura, logistica, costruzioni) - attraverso il rafforzamento delle attività ispettive. La seconda fase (Alt Caporalato 2) raccorda gli interventi già attuati ed estende le iniziative ispettive multi-agenzia a tutti i settori economici e a tutto il territorio nazionale. La modalità di partenariato multi-regione è stato esteso ad altri contesti attraverso il finanziamento delle iniziative interregionali per la protezione e inclusione nelle Regioni del nord e del centro Italia. L'assistenza tecnica fornita dall'OIL e dalla DG-Riforma è intervenuta in un momento cruciale per la sua Direzione Generale, supportando da un lato la messa a sistema delle progettualità e dall'altro rafforzando i sistemi di governance locale, azioni che saranno utili per la nuova programmazione che estenderà l'attenzione allo sfruttamento lavorativo in altri settori economici.
6. Nel suo intervento, la dottoressa Giulia Porino della Direzione-Generale per le riforme strutturali (DG-REFORM) della Commissione europea ha affermato che L'Azione OIL per il contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura era allineata agli obiettivi della sua DG. Questi interventi erano volti al sostegno delle autorità nazionali nel processo di riforma delle politiche del mercato del lavoro per la giustizia sociale e la governance delle migrazioni. L'assistenza della DG-REFORM agli Stati membri, ma anche alle Regioni, è definita in base alle esigenze dell'autorità pubblica richiedente ed i criteri di selezione vertono sull'urgenza, la profondità e ampiezza del bisogno, e la maturità (ovvero la preparazione amministrativa) del richiedente. La richiesta del MLPS rispondeva a tutti i requisiti: l'ampiezza del fenomeno dello sfruttamento lavorativo, particolarmente acuto in agricoltura ma che interessa anche altri settori economici (logistica, edilizia, lavoro domestico); la priorità assegnata dal Governo italiano al contrasto dello sfruttamento lavorativo (l'entrata in vigore della Legge n.199 del 2016, l'istituzione del Tavolo Caporalato per lo sviluppo di una strategia nazionale); e l'allineamento della richiesta alle priorità di politica europea e complementarità con i fondi europei (FAMI, FSE). Le misure di sostegno hanno riguardato l'elaborazione di un piano d'azione nazionale e di una roadmap per combattere lo sfruttamento del lavoro; la riforma del quadro istituzionale e di governance; lo sviluppo della capacità a livello nazionale e locale di avviare e gestire programmi di lotta contro lo sfruttamento lavorativo, e l'elaborazione di una strategia di monitoraggio e valutazione delle azioni intraprese. Tra i risultati raggiunti si annoverano l'aumento della capacità delle autorità italiane di monitorare l'attuazione del piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura; attuare in

modo efficace i meccanismi di protezione e d'inclusione delle vittime, ed il rafforzamento della capacità locale di contrastare lo sfruttamento del lavoro nel settore agricolo.

7. Il dottor Patrick Doelle della Direzione Generale per le migrazioni e gli affari interni (DG-HOME) della Commissione europea, ha ricordato che le politiche europee in materia di migrazioni sono volte a superare l'approccio emergenziale a favore di una politica incentrata sulle migrazioni legali, l'integrazione e l'inclusione lavorativa. I progressi in questo ambito, tuttavia, sono ancora lenti e disomogenei, dato che le competenze sull'integrazione dei migranti rimangono a livello nazionale. A livello legislativo, l'Unione Europea ha inciso sulla protezione delle vittime di sfruttamento attraverso le Direttive sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi in situazione irregolare (2009), sulla tratta di esseri umani (2011) e sul lavoro stagionale (2014). L'Unione europea contribuisce all'integrazione dei migranti attraverso le iniziative finanziate dai fondi europei (FAMI, FSE e PNRR), in linea con i principi stabiliti dal Piano d'azione della UE per l'integrazione e l'inclusione (2021-2027). La Commissione ha accolto con favore la strategia dell'Italia di usare i fondi emergenziali del FAMI per promuovere iniziative d'inclusione sociale. Il Progetto Su.pr.eME - che ha coinvolto fin dalla sua formulazione, in un coordinamento multilivello, le autorità centrali, regionali e locali; le prefetture; i sindacati e le associazioni datoriali; e le organizzazioni del terzo settore – ha agito da catalizzatore sia per il Piano triennale che per altri progetti di contrasto allo sfruttamento lavorativo. La condivisione delle esperienze maturate a livello regionale, oggetto del seminario odierno, sarà utile per informare ed accompagnare le iniziative promosse dai fondi europei nella programmazione 2021-27. Sarebbe auspicabile la condivisione delle esperienze maturate in Italia con altri paesi europei, per esempio negli eventi programmati dalla Direzione Generale migrazioni e affari interni (DG-HOME) nel prossimo autunno.

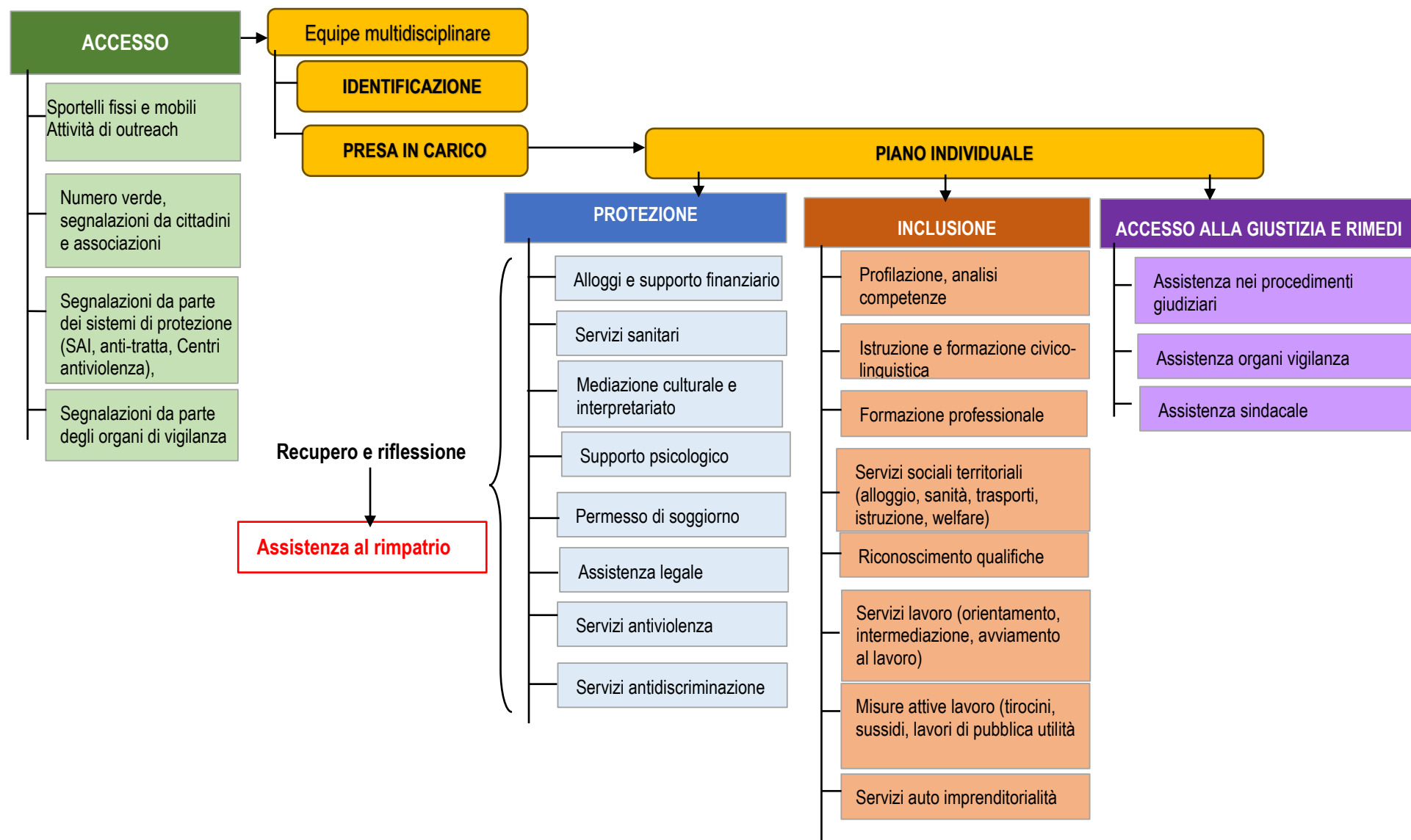
B) Meccanismi per la protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo

8. La dottoressa Valli Corbanese, esperta dell'OIL sulle politiche per l'impiego e le condizioni di lavoro, ha sottolineato che l'Azione dell'OIL si è focalizzata su: (i) i meccanismi di protezione e inclusione adottati da altri paesi europei; (ii) il contenuto delle Linee guida nazionali su protezione e assistenza; e (iii) la panoramica delle iniziative in corso a livello regionale, con l'obiettivo di distillare una proposta di modello d'intervento per l'inclusione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo.
9. A livello europeo vi sono due modelli di sistemi di protezione, assistenza e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo. Nel sistema integrato 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, offrendo un "continuum di servizi" modulati sulle base dei bisogni individuali. Il coordinamento dei servizi d'inclusione è assicurato dallo stesso ente che gestisce i servizi di protezione e assistenza. Nel modello separato le misure di inclusione vengono erogate alla fine del periodo di recupero e riflessione con la segnalazione delle vittime a diverse autorità nazionali/locali in base al loro titolo di soggiorno (un percorso per i richiedenti asilo e protezione internazionale, un altro per le vittime con un titolo di soggiorno). Il coordinamento dei servizi d'inclusione è affidato ad autorità diverse (servizi sociali o servizi per rifugiati e richiedenti asilo), gestito sulla base di un (nuovo) piano individuale. Entrambi i modelli si basano su procedure operative standard che assicurano che le vittime ricevano la stessa qualità di servizi indipendentemente dal luogo di identificazione.
10. In Italia, il Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo delinea il sistema di protezione e inclusione per le vittime. L'Azione 9 del Piano prevede lo sviluppo di un meccanismo di *referral* per la protezione, assistenza e l'inclusione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento, basati su linee guida nazionali e il rafforzamento delle forme di protezione delle vittime di tratta e di sfruttamento lavorativo. L'Azione 10 prevede la creazione di un sistema nazionale per l'inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo con lo scopo di migliorare il coordinamento tra le diverse istituzioni coinvolte, ottenere una migliore offerta dei servizi e di programmi e promuovere livelli uniformi di prestazione dei servizi. Il programma d'inclusione prevede anche la rappresentanza e

l'assistenza legale per il risarcimento dei danni fisici e psicologici subiti e per i salari non percepiti. Quando si parla di sistema nazionale, si intende non tanto un sistema imposto dalle autorità centrali, ma piuttosto di un sistema che si applica su tutto il territorio nazionale come previsto dalle Linee guida, che demandano alle Regioni la messa a terra del meccanismo di referral per la protezione e inclusione delle vittime.

11. A livello nazionale, non esiste un sistema integrato di servizi di protezione e inclusione socio-lavorativa, calibrati sui bisogni delle vittime dei diversi tipi di sfruttamento lavorativo, ad eccezione del sistema anti-tratta (più concentrato sui servizi di protezione e assistenza) e del Servizio Accoglienza Integrazione (SAI), più bilanciato in termini di servizi di protezione e di inclusione socio lavorativa. Le linee guida nazionali mirano a realizzare un percorso integrato di servizi (identificazione, protezione e assistenza) rivolto a tutte le vittime di sfruttamento lavorativo, indipendentemente dalla nazionalità e/o status giuridico. Esse individuano i principi guida e gli elementi principali per l'attuazione di un meccanismo di referral a trazione pubblica, con governance multi-attore e multilivello, con le Regioni e le Province Autonome come le istituzioni deputate a dare attuazione agli standard di intervento.
12. La mappatura delle iniziative regionali, lo scambio di esperienze tra Regioni durante il programma di formazione dell'OIL sul monitoraggio e la valutazione degli interventi a contrasto dello sfruttamento lavorativo, e i seminari svolti in Lazio, Piemonte e Puglia sui sistemi di protezione e inclusione hanno messo in luce diversi elementi d'interesse. Tutte le Regioni hanno attivato servizi di inclusione per le persone in condizioni di marginalità sociale ed economica, tra cui le vittime di tratta e di grave sfruttamento lavorativo, ma nessuna Regione ha finora adottato un meccanismo di servizi (referral) integrato. I servizi d'inclusione erogati a livello regionale comprendono: un piano personalizzato; la profilazione e bilancio delle competenze; la formazione linguistica e professionale e opportunità di inserimento nel mercato del lavoro (tirocini, apprendistato, orientamento al lavoro). I servizi attuati a livello regionale sono erogati da una moltitudine di attori, legati a iniziative progettuali - con attività, durata e finanziamenti predeterminati. I meccanismi di coordinamento sono diversi e riflettono sia la normativa regionale, che le iniziative progettuali (multi-agenzia e multidisciplinari). I servizi più assonanti alle prassi europee sono quelli offerti alle vittime di tratta (protezione e assistenza) e i percorsi d'inclusione del Sistema Accoglienza Integrazione (inclusione lavorativa). Non sono presenti servizi di supporto per l'accesso alla giustizia e ai rimedi - uno dei pilastri delle politiche di prevenzione e contrasto allo sfruttamento (titolo di soggiorno per i migranti irregolari, supporto nell'emersione dal lavoro sfruttato e assistenza per esigere i diritti, inclusi quelli legati ai crediti di lavoro). Mancano procedure operative standardizzate (ad eccezione del sistema antitratta) che garantiscano la tipizzazione dei servizi ma anche la flessibilità. Le vittime ricevono assistenza diversa a seconda del luogo, del loro status giuridico e dell'ente responsabile per l'erogazione dei servizi.
13. L'OIL ha presentato una proposta di modello d'intervento per l'inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo che si basa sui principi dettati dalle norme internazionali ed europee, sulle esperienze di altri paesi europei, sui principi previsti dalle Linee guida nazionali e sulle esperienze maturate a livello regionale, l'OIL ha sviluppato. Il modello (vedasi Figura 1) è articolato su quattro elementi, ovvero: (i) le modalità di accesso (entry point) al sistema di protezione e inclusione; (ii) un'equipe multidisciplinare responsabile della presa in carico e del referral; (iii) i servizi da mettere a disposizione suddivisi in tre macroaree (protezione e assistenza; inclusione; e accesso ai rimedi) e (iv) un catalogo di servizi per ogni macroarea da modulare sulla base dei bisogni individuali.

Figura 1: Modello d'intervento per la protezione e inclusione delle vittime di sfruttamento lavorativo.



14. Le modalità di accesso al sistema di protezione e inclusione prevedono diversi canali, alcuni già collaudati a livello regionale, quali gli sportelli fissi e mobili (Lazio e Puglia) e l'utilizzo di numeri verdi (il numero verde del sistema anti-tratta e l'Help desk anti-caporalato, introdotto dal Progetto Su.pr.eME); ma anche le segnalazioni da parte di altri enti di protezione (SAI, anti-tratta, Commissioni territoriali, Centri antiviolenza) e dagli organi di vigilanza. Si è ricordato che gli organi di vigilanza hanno un doppio ruolo: da un lato come utilizzatori del sistema di protezione e inclusione, quando durante le ispezioni vengono identificate dei lavoratori che vanno allontanati dal luogo di lavoro, e dall'altro come responsabili dell'identificazione formale, processo che dà alle vittime l'accesso a tutti i servizi territoriali. Nel modello proposto, l'equipe multidisciplinare ha la responsabilità di vagliare le segnalazioni sulla base degli indici di sfruttamento lavorativo, effettuare la presa in carico, sviluppare un piano individuale d'inclusione ed effettuare il referral delle vittime ai servizi sulla base dei bisogni individuali. La gamma di servizi cui attingere è ampia e comprende i servizi di assistenza e protezione di breve periodo (vitto, alloggio, assistenza legale e sanitaria), i servizi di inclusione (per il lavoro, l'istruzione e la formazione, l'alloggio) e i servizi di accesso alla giustizia e ai rimedi (assistenza legale nei procedimenti giudiziari, assistenza sindacale e degli organi di vigilanza). La scelta dei servizi da parte dell'equipe multidisciplinare si basa sui bisogni individuali sia di breve che di lungo periodo.
15. E' stato sottolineato che il modello d'intervento dovrebbe essere a trazione pubblica al fine di: (i) assicurare che i principi stabiliti dalle linee guida vengano attuati (p.e. il principio di non-discriminazione, protezione dei diritti umani fondamentali) su tutto il territorio nazionale; (ii) dare sostenibilità alle iniziative nel lungo periodo e svincolarle dal finanziamento su base progettuale, mantenendo il partenariato pubblico-privato esistenti (conoscenza delle realtà territoriali e dei bisogni individuali); e (iii) garantire lo stesso livello di servizi in tutto il territorio, attraverso lo sviluppo di procedure operative standard e l'applicazione di livelli essenziali delle prestazioni (come già esistono per i servizi sociali e servizi pubblici per l'impiego).
16. Il modello prevede un sistema di servizi integrati che vanno dall'identificazione delle vittime e la presa in carico, ai servizi di prima assistenza e ai percorsi d'inclusione di medio/lungo periodo attraverso un continuum di servizi. Esso si basa su un catalogo di servizi e programmi - allargato attraverso partenariati anche di natura progettuale- che include tutte le misure attive del lavoro (compresi i sussidi all'occupazione), i servizi antidiscriminazione e antiviolenza, e l'accesso alla giustizia e ai rimedi. I servizi dovrebbero avere una forte ottica di genere – spesso mancante nelle iniziative attuate a livello regionale – per tener conto del triplice sfruttamento di cui le donne lavoratrici sono vittime (del lavoro, delle molestie e violenze nel mondo del lavoro e della disparità salariale). Il sistema ha modalità operative basate su procedure operative standard e livelli essenziali delle prestazioni per rispondere ai principi delle Linee guida e si serve di meccanismi strutturati che favoriscono la collaborazione e integrazione orizzontale (tra Regioni) e verticale (Regioni-iniziativa progettuali) e lo scambio di esperienza tra responsabili e operatori (comunità di pratiche).

C) Pilotaggio dei sistemi di protezione e inclusione a livello regionale

17. Intervenendo per conto della Regione Lazio, la dottoressa Romina Papetti ha presentato il programma interregionale SOLEIL (*Servizi di Orientamento al Lavoro ed Empowerment Interregionale Legale*), che coinvolge le Regioni Lazio (capofila), Abruzzo, Marche, Molise e Toscana. I punti cardini del programma sono l'individuazione precoce, la presa in carico integrata per proteggere le vittime, ma soprattutto per sostenere il loro processo di integrazione sociale e lavorativa. Le aree d'intervento principali sono il lavoro, il benessere e la salute mentale, la conoscenza della lingua e il sostegno all'abitare (soluzioni alloggiative, co-housing). Il programma opera in sinergia con i Comuni beneficiari dei fondi del PNRR per il superamento degli

insediamenti informali in tutte le Regioni partner. Un altro elemento su cui poggia il programma interregionale è l'assistenza economica attraverso l'erogazione di doti individuali (sia per il sostegno finanziario che per l'accesso a misure per l'inclusione lavorativa), per affrancarsi dal lavoro sfruttato. Il programma prevede la costituzione e la formazione in tutte le Regioni partner di equipe multidisciplinari responsabili del meccanismo di referral, e che operano sia attraverso sportelli fissi attivati presso gli enti locali, che attraverso sportelli mobili. In termini di gruppi target il Programma presta particolare attenzione alle donne, ai minori non accompagnati, ma anche ai nuclei familiari. Fanno parte della cabina di regia interregionale l'Ispettorato nazionale del lavoro, l'INPS, l'INAIL e le prefetture per le azioni di prevenzione vigilanza ed emersione dalle situazioni di grave sfruttamento lavorativo. Nel programma SOLEIL è anche prevista l'istituzione di un help-desk multilingue e multicanale, come già sperimentato nella Regione Puglia. Per quanto riguarda i servizi per l'abitare, il programma prevede la costituzione di un fondo contributivo per l'alloggio (a garanzia delle locazioni, come già sperimentato in altre iniziative regionali). Concludendo, Romina Papetti ha sottolineato l'importanza della condivisione di esperienze, e a questo riguardo sono già stati attivati canali di comunicazione con la Regione Piemonte e la Regione Puglia.

18. Il dottor Roberto Venneri, Segretario Generale della Presidenza della Regione Puglia, ha ricordato che l'esperienza di partenariato interistituzionale nel Sud Italia (Puglia, Campania, Basilicata, Calabria e Sicilia) è nata sul finire del 2016 con la sottoscrizione del Protocollo sperimentale "Cura, legalità e uscita dal ghetto". Questo Protocollo coinvolge i Ministeri del Lavoro, dell'Agricoltura, dell'Interno, le parti sociali e datoriali in una rete istituzionale che si è consolidata nell'ambito della programmazione dei fondi europei (FAMI e FSE). Con il partenariato promosso dai progetti Su.pr.eME e P.I.U. Su.pr.eME – volto all'integrazione dei lavoratori migranti e al contrasto allo sfruttamento lavorativo - si è usciti dalla logica progettuale per entrare in una logica di programmazione triennale complementare con le programmazioni regionali. I beneficiari totali raggiunti dai progetti Su.pr.eME e P.I.U. Su.pr.eME sono stati oltre 47mila, di cui oltre 17mila in Puglia, principalmente i residenti degli insediamenti informali della Capitanata. Gli obiettivi riguardavano il miglioramento delle condizioni di accoglienza dei migranti per superare il sistema di insediamenti informali; il contrasto delle situazioni di illegalità; l'accesso alla sanità e ai servizi territoriali; e il rafforzamento dei sistemi di governance regionale e interregionale. Gli interventi attuati nella Regione Puglia per migliorare l'accoglienza dei lavoratori migranti hanno riguardato la realizzazione di soluzioni alloggiative sia per i migranti stagionali (Capitanata) che per i migranti stanziali (Lecce, Bari e Turi). Nella Capitanata, va ricordata l'esperienza di Casa Sankara, che ospita circa 400 lavoratori, e che si sta trasformando in una forma di agricoltura sociale innovativa (produzione in proprio su terreni del demanio e distribuzione attraverso Legacoop). Gli interventi nella Regione Puglia hanno riguardato sia la costruzione di foresterie, ma anche il ripopolamento di centri storici (Carpino), esperienza che dovrebbe essere replicata con i fondi del PNRR stanziati per il superamento degli insediamenti informali. Gli interventi sul contrasto dell'illegalità – oltre duemila accessi ispettivi nelle cinque Regioni - hanno riguardato le attività di vigilanza dell'Ispettorato nazionale del lavoro, supportato dai mediatori culturali dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). Gli interventi sull'accesso ai servizi hanno riguardato: (i) i servizi sanitari – che sono stati essenziali nella gestione della pandemia da Covid-19; (ii) la costituzione di poli sociali per la presa in carico integrata; e (iii) i trasporti (con minivan a noleggio e acquisto di biciclette). Alle attività intraprese si sta dando continuità nell'ambito della programmazione dei fondi europei per l'inclusione.
19. La dottoressa Chiara Murazzano, rappresentante della Regione Piemonte, ha ricordato che il Progetto CommonGround – il cui partenariato coinvolge il Piemonte (capofila), la Liguria, il Veneto, l'Emilia-Romagna e il Friuli-Venezia Giulia – è stato costruito partendo dall'esperienza decennale delle Regioni partner nell'ambito del sistema anti-tratta e dalle pratiche di condivisione delle conoscenze già in atto. Lo scopo del progetto è di prevenire e contrastare le forme di distorsione del mercato del lavoro in tutti i settori economici attraverso interventi di protezione sociale e d'inclusione lavorativa. Il Progetto prevede cinque aree di lavoro comuni, ovvero (i) gestione, monitoraggio e valutazione; (ii) potenziamento della capacità d'intervento delle Regioni

e delle istituzioni del network attraverso la formazione e la condivisione di buone pratiche; (iii) la definizione di sistemi regionali di referral a trazione pubblica per l'identificazione, protezione e inclusione delle vittime; (iii) la collaborazione con le istituzioni deputate alla vigilanza e al contrasto; (iv) l'attivazione di interventi integrati e personalizzati di orientamento, formazione, accompagnamento al lavoro e inclusione; e (v) azioni di *awareness-raising* nei confronti di amministratori pubblici, soggetti della società civile, imprese e cittadini. Per quanto riguarda la struttura di governance è stato istituito un comitato di pilotaggio interregionale coordinato dalla Regione capofila che si riunisce una volta al mese per pianificare e monitorare le attività, condividere i risultati raggiunti e superare eventuali criticità di implementazione. A livello regionale, i comitati di pilotaggio riuniscono tutti i partner regionali per condividere e validare gli strumenti di lavoro, i risultati raggiunti e le criticità emerse. Per quanto riguarda il monitoraggio e la valutazione, il Comitato interregionale ha deciso che la valutazione d'impatto prevista dal progetto verrà effettuata sul meccanismo di referral. Le iniziative di rafforzamento delle capacità dei partner prevedono la predisposizione di percorsi di formazione sia comuni a tutte le Regioni partner, che specifici sulla base delle diverse realtà regionali. L'attuazione delle Linee guida nazionali a livello regionale è affidato a un Tavolo istituzionale di coordinamento responsabile per la definizione del modello regionale d'intervento (segnalazione, presa in carico e servizi di protezione e inclusione). Ogni Regione è responsabile per la stipula di accordi di collaborazione con gli organi di vigilanza, la predisposizione di azioni di formazione congiunta tra organi di vigilanza ed equipe multidisciplinari e per l'attuazione di altri interventi congiunti.

20. La rappresentante di IRES Piemonte, dottoressa Ilaria Ippolito, ha sottolineato che il target del progetto CommonGround è molto ampio e spazia dai lavoratori vittime di violazioni del diritto del lavoro (p.e. lavoro totalmente o parzialmente non dichiarato) alle vittime di grave sfruttamento e di tratta per sfruttamento lavorativo. Il primo passo è stato quindi comprendere le sinergie attuabili con il sistema anti-tratta che già opera sui territori. Il modello d'intervento comune prevede un punto di accesso al sistema di protezione e inclusione, l'identificazione formale, la presa in carico da parte di un'equipe multidisciplinare territoriale, e i servizi di prima assistenza, protezione e inclusione. L'elaborazione di procedure operative standard (POS) consentiranno di uniformare il modello di intervento tenendo conto delle specificità territoriali e di assicurare alle vittime livelli di assistenza e standard di qualità comuni. Queste procedure operative riguardano principalmente: (i) l'identificazione, preliminare e formale (enti preposti alla segnalazione, modalità, raccordo con il sistema antitratta, denuncia, nulla osta); e (ii) l'analisi dei bisogni, la presa in carico e l'attivazione di percorsi (accoglienza, servizi legali e sanitari, orientamento al lavoro, servizi per l'abitare e i trasporti).
21. Gianni Rosas ha evidenziato come l'approccio di CommonGround di costruire su, ed ampliare, ciò che già esiste nell'ambito del sistema anti-tratta fosse un punto interessante, meritevole di approfondimento. Dalle discussioni svolte dall'OIL con gli operatori in Lazio e Puglia è emerso che l'esperienza maturata dagli operatori nel corso degli anni hanno portato allo sviluppo di meccanismi più flessibili nei confronti di quelle vittime che hanno un bisogno immediato di lavorare per mantenere sé stessi e le loro famiglie, passando immediatamente ai servizi di inserimento lavorativo e tralasciando i servizi di prima assistenza, quando non necessari. Questo permette di avere un approccio universale, ma che si declina in modo flessibile ai bisogni delle vittime. Gianni Rosas ha anche sottolineato che le opzioni dal punto di vista legislativo per ottenere un titolo di soggiorno rimangono limitate. I colleghi e le colleghe del sistema anti-tratta hanno acquisito notevoli competenze nel definire le situazioni di "grave sfruttamento" che permettono l'accesso al percorso sociale previsto dal Testo Unico Immigrazione (ex articolo 18), attuabile anche in mancanza di denuncia. Le tecniche utilizzate per definire "grave sfruttamento" andrebbero disseminate. Un altro elemento d'interesse, già oggetto di discussione tra l'OIL e le colleghe della Regione Piemonte e che sarà a breve discusso anche con i/le colleghi/e della Regione Lazio, è lo sviluppo di procedure operative standard.

D) Conclusioni

22. Nell'intervento conclusivo, la dottoressa Stefania Congia, Direttrice della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, ha sottolineato che la frammentazione dei percorsi d'inclusione e la mancanza di coordinamento rischiano di escludere delle persone dal godimento dei diritti fondamentali e ciò può creare tensioni sociali, come accaduto recentemente in Francia. In Italia c'è la necessità di migliorare il coordinamento tra il Tavolo di contrasto al lavoro sommerso e il Tavolo contro lo sfruttamento lavorativo, dato che non è pensabile di contrastare il lavoro sommerso senza tener conto della sua incidenza in settori dove prevale la presenza di lavoratori stranieri (agricoltura, costruzioni, lavoro domestico). Anche il coordinamento con il sistema anti-tratta va rafforzato, ora che si è insediata la nuova Cabina di regia e il comitato tecnico.
23. La Direttrice Generale ha anche affermato che le linee guida nazionali per l'identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento rimangono uno strumento parziale che necessita essere accompagnato da una revisione normativa degli articoli 18 e 22 del TUI, revisione su cui il Ministero continua a lavorare. Il rapporto sulle attività delle organizzazioni che si occupano di tratta e di grave sfruttamento indica che nei due anni precedenti vi è stato un aumento considerevole dei casi di sfruttamento lavorativo e le associazioni stesse chiedono coerenza normativa e sostegno nell'affrontare un ambito sul quale hanno ancora esperienza limitata.
24. Altri elementi importanti della politica sulle migrazioni internazionali per lavoro sono le novità sui flussi regolari, con l'avvio della programmazione triennale basata sui fabbisogni espressi dalle imprese e i programmi di formazione civico-linguistica e professionale (le cui linee guida sono state recentemente approvate) che permetteranno ai beneficiari formati nei paesi d'origine di fare ingresso in Italia al di fuori del sistema delle quote. Al di là delle complessità di governance dovute all'articolazione amministrativa italiana, le esperienze condivise in questi anni con le Regioni e i territori hanno dimostrato che è possibile raggiungere risultati importanti in termini di protezione e inclusione dei lavoratori migranti.