

17/153/CR10/C15-C8

## IL CONTRIBUTO DELLE REGIONI AL SISTEMA NAZIONALE ANTI-TRATTA: ESPERIENZE E PROSPETTIVE

### Il ruolo delle Regioni nel sistema nazionale di lotta alla tratta e assistenza alle vittime

1. Il primo “Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy”, adottato il 4 luglio 2014 e pubblicato il 22 settembre 2014, dedica alle Regioni, e al loro contributo al sistema nazionale anti-tratta, un breve passaggio al punto 29:

*f. Regional and local authorities*

*29. The Italian state territory is subdivided into 20 regions, 109 provinces and some 8.000 municipalities. Regional and local authorities play an important role in the provision of assistance to victims of THB. They co-finance both the special support programmes for victims under Article 13 of Law No. 228/2003 and programmes of assistance and social integration under Article 18 of the Consolidated Immigration Act. The social services of the provinces and municipalities are often cornerstones of the local anti-trafficking networks, which also involve the police, prosecutors and civil society actors. Further, as noted in paragraph 24, the social services of the municipality of Venice run the nationwide toll-free anti-trafficking helpline.*

Le Regioni, secondo il Rapporto 2014, giocano un “ruolo importante” rispetto all’assistenza delle vittime di tratta. Nessun elemento però viene indicato a supporto di tale valutazione, salvo il riferimento al cofinanziamento dei programmi di assistenza previsti dalla normativa nazionale.

2. Nel corso della quasi ventennale attività del sistema nazionale anti-tratta, le Regioni hanno effettivamente ricoperto un ruolo importante:

- diverse Regioni non si sono limitate al cofinanziamento delle azioni, ma si sono proposte direttamente come “Enti promotori” o “Enti partner” in risposta ai Bandi emanati dal Dipartimento Pari Opportunità per l’assegnazione delle risorse per l’attuazione dei programmi di assistenza previsti dalla normativa nazionale, avviando percorsi interistituzionali e di collaborazione con la società civile;
- utilizzando le risorse del Fondo sociale europeo e quelle messe a disposizione, più di recente, dal Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione, alcune Regioni hanno inserito il tema della tratta di esseri umani all’interno dei loro Programmi Operativi e reso possibile nel loro territorio di riferimento un decisivo salto di qualità nell’attuazione dei programmi di assistenza rivolti a vittime di tratta, attraverso la realizzazione di azioni mirate all’alfabetizzazione e alla conoscenza

della lingua italiana, alla formazione professionale, all'inserimento lavorativo e alla piena inclusione sociale o al rimpatrio volontario assistito.

**3.** Per quanto riguarda l'attuazione dei programmi di assistenza rivolti a vittime di grave sfruttamento e tratta previsti dalla normativa nazionale, numerose sono le Regioni che hanno risposto ai Bandi emanati dal Dipartimento Pari Opportunità **ricoprendo il ruolo di Ente promotore:**

- Regione Piemonte
- Regione Friuli Venezia Giulia
- Regione Emilia-Romagna
- Regione Toscana
- Regione Liguria
- Regione Marche
- Regione Umbria
- Regione Lazio
- Regione Campania
- Regione Calabria
- Regione Puglia

In alcuni casi, si è trattato di un ruolo assunto solo per un tempo limitato. Per alcune Regioni, però, l'impegno diretto come Ente proponente si è protratto senza soluzione di continuità a partire dal momento dell'avvio del sistema nazionale, con il primo Bando del 1999 pubblicato dal Dipartimento Pari Opportunità per l'assegnazione di risorse. Per altre Regioni, il ruolo di partner si è espresso in una forma di governance integrata tra pubblico e privato e tra Regione ed enti locali superando così la frammentazione degli interventi e dei conseguenti livelli di responsabilità.

Con l'approvazione in data 20 ottobre 2017 della graduatoria relativa al Bando 2/2017 per progetti di assistenza a favore delle vittime della tratta, si conferma l'impegno diretto delle Regioni. **Gli enti promotori che svilupperanno il sistema nazionale di interventi infatti sono infatti, per una quota pari quasi al 40%, Regioni:** Regione Piemonte, Regione Friuli Venezia Giulia, Regione Emilia-Romagna, Regione Liguria, Regione Umbria, Regione Lazio, Regione Calabria, Regione Puglia.

Anche dove le Regioni non intervengono come ente promotore, possono assicurare comunque un grande supporto agli interventi attuati per l'assistenza delle vittime. È il caso della Regione Toscana, che oggi a differenza che in passato non ricopre più il ruolo di ente proponente. Ed è il caso della Regione Trentino Alto Adige che partecipa annualmente al bando per il finanziamento dei progetti. La Provincia Autonoma di Bolzano in accordo con gli enti Associazione "La Strada - Der Weg" onlus, Associazione Volontarius onlus, CONSIGLIO soc. coop. Sociale e in un'ottica di lavoro di rete, dall'anno 2003 realizza programmi di assistenza e integrazione sociale nell'ambito del progetto "ALBA", approvato con delibera della Giunta Provinciale n. 246 del 03.02.2003. Il progetto nasce su impulso della Provincia Autonoma di Bolzano – Ufficio famiglia, donna e gioventù (attualmente Ufficio per la Tutela dei minori e l'inclusione sociale).

4. Il secondo importante contributo dato dalle Regioni al sistema nazionale di interventi di assistenza a favore delle vittime è rappresentato dall'inserimento del tema della tratta di esseri umani all'interno dei programmi operativi finalizzati all'utilizzo delle risorse del **Fondo Sociale Europeo**, e dalla implementazione attraverso tali risorse di **interventi di formazione professionale, inserimento socio-lavorativo e di inclusione sociale** mirati a sostenere i percorsi di assistenza attuati nell'ambito dei progetti finanziati dal Dipartimento Pari Opportunità. Esperienze di questo tipo sono state avviate nel corso della programmazione 2000-2006<sup>1</sup>, e sono state poi ripetute all'interno della programmazione 2007-2013, e in quella attuale 2014-2020.

**Buone pratiche:**

**Regione Emilia-Romagna:** il progetto "CHANCE - Rete per l'Inclusione" finalizzato all'attuazione di interventi di formazione professionale, inserimento lavorativo, inclusione sociale rivolti a vittime di grave sfruttamento e tratta di esseri umani, viene realizzato in continuità all'interno dei Programmi Operativi Inclusione sociale Fondo Sociale Europeo 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020;

**Regione Piemonte:** Por Fse 2014-2020 – Asse 2 Inclusione sociale e lotta alla povertà, Priorità 9i, Obiettivo Specifico 7, azione 2, misura regionale 1. Approvazione dell'atto di indirizzo per la realizzazione di interventi di politica attiva di natura integrata e complementare ai servizi al lavoro a favore delle vittime di grave sfruttamento e tratta, periodo 2016-2018;

**Regione Friuli Venezia Giulia:** attività di tirocinio e progetti individualizzati per vittime di tratta e grave sfruttamento lavorativo attraverso percorsi di co-progettazione e realizzazione del bando svantaggio (Avviso 16/18 Legge regionale 20 agosto 2007, n. 22, articolo 6);

**Regione Umbria:** ha cofinanziato con risorse a valere sul POR FSE 2014-2020: asse II – obiettivo 9.1 – Lotta alla povertà – l'attivazione di tirocini extracurricolari per le vittime di tratta e grave sfruttamento, al fine di favorire l'inserimento socio-lavorativo delle stesse vittime.

**Regione Veneto:** Progetto sullo sfruttamento nell'accattonaggio "STOP FOR BAG" e ISEC 2013 della Regione del Veneto.

**Regione Toscana:** ha inserito le vittime di tratta e grave sfruttamento fra i beneficiari del POR FSE 2014-2020 - Regione Toscana, Obiettivo Tematico 9 Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e la discriminazione, Asse B Inclusione sociale e lotta alla povertà, B.1 (9.i) - Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, B.1.1 - Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro, attraverso percorsi integrati e multidimensionali di inclusione attiva delle persone maggiormente vulnerabili (persone con disabilità, ai sensi dell'articolo 1,

---

<sup>1</sup> Vedi la pubblicazione: "VIE D'USCITA. La prostituzione e la tratta. Analisi del fenomeno e i servizi sociali territoriali. Il caso della Campania, del Lazio, del Piemonte, della Toscana e della Valle d'Aosta", a cura di Francesco Carchedi, La Biblioteca delle Regioni n. 4, Supplemento al fascicolo di Quaderni di Tecnostruttura, numero 25, anno 8/2007.

comma 1, della legge n. 381/1991, vittime di violenza o grave sfruttamento e a rischio di discriminazione, altri soggetti presi in carico dai servizi sociali)

Attraverso le **risorse del Fondo sociale europeo**, le Regioni non si sono limitate al rafforzamento del proprio sistema territoriale di interventi, ma nel corso degli anni hanno sviluppato anche azioni transnazionali e progetti interregionali, tra le quali particolarmente rilevanti sono state: la firma dell'Accordo nel 2008 a Bucarest tra Regioni italiane, Ministero del lavoro italiano, Dipartimento Pari Opportunità, Ministero del lavoro rumeno, per potenziare e rafforzare gli interventi di lotta alla tratta in Romania ed in Italia, sia attraverso azioni di prevenzione, che interventi di inclusione sociale e lavorativa delle vittime; il progetto "Vie d'Uscita", che ha coinvolto le regioni Campania, Lazio, Toscana, Piemonte e Valle d'Aosta; il progetto "SaviAV – Inclusione sociale e integrazione lavorativa di richiedenti asilo e vittime di tratta", con la partecipazione delle regioni Piemonte, Emilia Romagna, Lazio, Lombardia, Sardegna, Sicilia; il progetto "Oltre il confine", con la partecipazione delle regioni Piemonte, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Marche, Puglia, Sicilia, Toscana.

Le **risorse del Fondo Asilo, Immigrazione e Integrazione**, inoltre, hanno consentito alle Regioni un ulteriore potenziamento del sistema territoriale di interventi, attraverso il rafforzamento delle filiere di servizi dedicati, con lo sviluppo di azioni volte alla formazione civico-linguistica, alla mediazione culturale, all'orientamento al lavoro e al rimpatrio volontario assistito.

### **Governance del sistema nazionale: recenti sviluppi e ruolo delle Regioni (Questionario GRETA - domanda n.1)<sup>2</sup>**

5. Nei tre anni intercorsi dall'adozione nell'aprile 2014 del primo Rapporto GRETA ad oggi, il sistema nazionale anti-tratta ha vissuto sviluppi significativi, sia in relazione al modificarsi del fenomeno (presenza massiccia di vittime di tratta e grave sfruttamento, anche di minore età, all'interno dei flussi migratori arrivati con gli sbarchi, e quindi di vittime di tratta tra le persone richiedenti asilo inserite all'interno del sistema di accoglienza gestito dalle Prefetture – Centri di Accoglienza Straordinaria), sia in relazione ad importanti novità normative:

- il Decreto del 16 maggio 2016 del Presidente del Consiglio dei Ministri – che ha istituito il Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale, ai

---

<sup>2</sup> **A. Follow-up questions** - 1. Please provide information on developments since GRETA's first evaluation report on your country in the following areas: - the institutional framework for action against THB, in particular: any changes in respect of the composition and functions of the bodies responsible for co-ordinating national action against THB, the involvement of NGOs in co-ordinating bodies, the entities specialised in the fight against THB, and the establishment of a national rapporteur or other mechanism for monitoring the implementation of anti-trafficking strategies, policies and activities; - an overview of the current national strategy and/or action plan to combat trafficking in human beings (duration, objectives and main activities, bodies responsible for its implementation, budget, monitoring and evaluation of results).

sensi dell'articolo 18, comma 3-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dal decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24 di recepimento della direttiva UE n. 36 del 2011, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime;

- il Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 di attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché' della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale – che all'articolo 17 ha sancito per i richiedenti protezione internazionale identificati come vittime della tratta di esseri umani l'applicazione del programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18, comma 3-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;
- la Legge 7 aprile 2017, n. 47, recante Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati – che all'articolo 17 “Minori vittime di tratta” ha sancito che particolare tutela deve essere garantita nei confronti dei minori stranieri non accompagnati identificati come vittime o potenziali vittime di tratta, predisponendo un programma specifico di assistenza che assicuri adeguate condizioni di accoglienza e di assistenza psico-sociale, sanitaria e legale, comprendendo soluzioni di lungo periodo, anche oltre il compimento della maggiore età.

**6.** Grazie agli sviluppi relativi alla governance nazionale degli interventi e alla definizione dei progetti territoriali realizzati ai sensi dell'articolo 18 d.lgs. 286/98 che si sono realizzati dal 2014 ad oggi, **viene ribadito e rafforzato il ruolo degli enti regionali, e risulta meglio definito il contributo che le Regioni possono assicurare al sistema nazionale di tutela ed assistenza delle vittime di tratta.**

**7.** Rispetto al passato, il ruolo delle Regioni nel sistema di governance viene meglio definito ed esplicitamente rafforzato dal **Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018**, adottato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 26 febbraio 2016.

Il Piano nazionale 2016-2018, oltre ad istituire la Cabina di Regia nazionale presso il Dipartimento per le Pari Opportunità, con la partecipazione di rappresentanti politici e tecnici delle Regioni, afferma, tra l'altro, la necessità di *integrare diversi livelli programmatori ed attuativi, ovvero nazionale, regionale e locale, che agiscono sul contrasto al fenomeno della tratta degli esseri umani* In particolare il Piano indica il livello regionale come rappresentato da: *a) gli Assessorati preposti e competenti sul fenomeno della tratta (per lo più Assessorati al welfare e alle politiche sociali piuttosto che Assessorati al lavoro e/o Assessorati alla cultura); b) le Autorità di Gestione del FSE (solitamente incardinate negli Assessorati al lavoro e alla formazione).*

**8.** Oltre che dal nuovo quadro di governance definito dal Piano nazionale d'azione 2016-2018, **il ruolo delle Regioni viene ulteriormente valorizzato dalla nuova articolazione territoriale degli interventi di assistenza**, introdotta dal Bando 2 emanato nel luglio 2017 dal Dipartimento Pari Opportunità per il finanziamento dei

progetti di emersione, assistenza e integrazione sociale previsti dall'articolo 18 del d.lgs. 286/98.

Con il Bando 2/2017, infatti, **il Dipartimento per le Pari Opportunità ha ridefinito su base sostanzialmente regionale gli ambiti territoriali dei progetti di attuazione degli interventi previsti dall'articolo 18 d.lgs. 286/98.** Il nuovo meccanismo di articolazione territoriale degli interventi appare essere un deciso passo in avanti nel percorso di "regionalizzazione" avviato da anni dal Dipartimento Pari Opportunità (che attraverso le modifiche introdotte nei Bandi emanati annualmente ha spinto progressivamente i soggetti del sistema nazionale ad aggregarsi fino a costituire progetti territoriali almeno sovra-provinciali)

### **Il contributo delle Regioni al sistema nazionale di interventi anti-tratta: prospettive future**

**(Questionario GRETA – domande n. 1, 2, 4, 6, 31, 33)**

**9.** Alla luce del nuovo quadro di governance stabilito dal Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018, nonché della nuova articolazione territoriale degli interventi definita dal Bando 2/2017, **le Regioni sono oggi esplicitamente chiamate ad assicurare un contributo, ancora più rilevante che in passato, al sistema nazionale di interventi rivolti alla tutela delle vittime di tratta.** Grazie alle buone pratiche sviluppate in questi anni, e in considerazione della peculiare natura degli Enti regionali, è possibile indicare alcuni specifici aspetti del sistema di interventi rispetto ai quali il contributo delle Regioni può risultare maggiormente incisivo, se non del tutto indispensabile.

### **Rafforzamento della governance locale, raccordo tra ambiti di intervento differenti, trasversalità delle azioni: l'apporto delle Regioni ai progetti territoriali per l'assistenza delle vittime**

**(Questionario GRETA - domanda n. 1)<sup>3</sup>**

Il nuovo sistema nazionale di interventi a favore delle vittime di tratta, definito dal Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 approvato nel febbraio 2016, nonché dal Bando 2/2017 per l'assegnazione dei finanziamenti pubblicato dal Dipartimento Pari Opportunità nel luglio 2017, si basa su **progetti**

---

<sup>3</sup> **A. Follow-up questions** - 1. Please provide information on developments since GRETA's first evaluation report on your country in the following areas: - the institutional framework for action against THB, in particular: any changes in respect of the composition and functions of the bodies responsible for co-ordinating national action against THB, the involvement of NGOs in co-ordinating bodies, the entities specialised in the fight against THB, and the establishment of a national rapporteur or other mechanism for monitoring the implementation of anti-trafficking strategies, policies and activities; - an overview of the current national strategy and/or action plan to combat trafficking in human beings (duration, objectives and main activities, bodies responsible for its implementation, budget, monitoring and evaluation of results).

**territoriali di dimensione sostanzialmente regionale** per l'attuazione delle misure previste dai programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18 d.lgs. 286/98.

La scelta di una Regione di assumere direttamente il ruolo di Ente proponente del progetto territoriale può determinare importanti sviluppi, in particolare se/quando il ruolo di Enti attuatori è direttamente assunto dalle amministrazioni locali. In questo caso, la sinergia che si determina tra le diverse amministrazioni pubbliche può sicuramente favorire l'attuazione di basilari principi di buona amministrazione, quali i principi di semplificazione, razionalizzazione, economia di scala. Inoltre incide sulla capacità degli interventi di agire trasversalmente rispetto ai diversi ambiti e ai diversi Servizi coinvolti.

Dal punto di vista *amministrativo-organizzativo*, le Regioni nel ruolo di coordinamento possono rappresentare una cerniera tra i diversi piani di azione del livello locale (Enti locali, Associazioni del privato sociale), del livello nazionale, e del livello transnazionale.

Dal punto di vista *tecnico-operativo*, possono, assumendosi l'incarico di attuare adeguate azioni di sistema (predisposizione di un osservatorio sui fenomeni, realizzazione di strumenti di supporto alle attività), garantire alle singole reti locali quel respiro "sovra-territoriale" che appare necessario ed ineludibile per una più corretta comprensione dei fenomeni e per la progettazione di interventi adeguati.

È da sottolineare che **il tema del raccordo tra ambiti diversi, ma contigui e inevitabilmente intrecciati, ed il tema della trasversalità degli interventi hanno acquisito negli anni sempre maggiore importanza** (si pensi alla questione dei richiedenti protezione internazionale, dei minori stranieri non accompagnati, o alla questione della violenza di genere) ed è divenuto il principale fronte di azione dei progetti territoriali chiamati ad attuare le misure previste dai programmi di assistenza di cui all'articolo 18 d.lgs. 286/98.

Sul versante "esterno", invece, il coinvolgimento diretto delle amministrazioni pubbliche può favorire la definizione di rapporti di collaborazione più stringenti con gli altri attori istituzionali del territorio (le "intese con gli attori presenti sul territorio" come Prefetture, Questure, Comandi provinciali dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, Enti competenti in materia sanitaria, Procure, Agenzie formative, Associazioni di categoria del mondo del lavoro, Sindacati, Altri Enti pubblici e privati di cui all'articolo 2, comma 2, lettera f) del DPCM del 16 maggio 2016).

#### **Governance dei progetti territoriali. Buone pratiche:**

**Regione Piemonte:** dal 2016 ha individuato nello strumento di una Cabina di Regia regionale la sede adeguata di confronto tra tutti i soggetti istituzionali e non, che a vario titolo si occupano di tratta, nonché di tutti gli Assessorati regionali per un approccio multidisciplinare ed integrato;

**Regione Umbria:** ha recepito con DGR n. 205/2017 il Piano Nazionale Antitratta 2016-2018, ed ha istituito due organismi permanenti di coordinamento e confronto: il Tavolo della Governance del sistema regionale anti-tratta, che permetterà di definire strategie ed indirizzi programmatici nel territorio regionale (livello politico del progetto),

composto da un referente per ogni soggetto istituzionale; il Tavolo di Coordinamento, che affiancherà il tavolo di governance nell'attuazione delle azioni, con la finalità di armonizzare la realizzazione delle misure su tutto il territorio regionale, e di favorire il raccordo tra l'Amministrazione centrale ed i soggetti che a vario titolo hanno un ruolo negli interventi rivolti a vittime di tratta.

La **Regione Veneto**, ente partner operativo del progetto Network antitratta veneto (N.A.ve), ha la gestione di due cabine di regia: una relativa alla governance di un sistema unico e integrato di emersione e assistenza di vittime di tratta e/o grave sfruttamento nel territorio regionale ed un'altra specifica per gli aspetti di tipo tecnico e operativo, rivolta agli operatori del territorio regionale del pubblico e del privato sociale.

**Identificazione di vittime di tratta tra le persone richiedenti protezione internazionale sia prima che durante il passaggio presso la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale (Questionario GRETA - domanda n. 31)<sup>4</sup>**

La questione delle vittime di tratta presenti tra le persone richiedenti asilo, in particolare tra le persone arrivate con gli sbarchi dopo il passaggio in Libia, è divenuta negli ultimi anni, in relazione con la crescita dei flussi migratori non programmati, una delle questioni più rilevanti nella attuazione delle misure di emersione, identificazione e assistenza previste dal d.lgs. 286/98.

Nel triennio 2014-2016, in particolare, l'Italia è divenuta un caso di studio a livello mondiale per quanto riguarda il fenomeno della tratta delle donne nigeriane (ma anche in numero minore di altri stati africani, in particolare Costa d'Avorio) arrivate attraverso gli sbarchi, destinate ad essere sfruttate in Italia e in Europa nel mercato della prostituzione.

Fenomeni di tratta e sfruttamento tra le persone richiedenti asilo coinvolgono inoltre uomini del Bangladesh e del Pakistan, e in misura differente cittadini del Marocco, destinati in Italia a forme di sfruttamento lavorativo.

In questo ambito, le Regioni possono assicurare un contributo rilevante, considerato anche il loro ruolo all'interno del sistema di accoglienza nazionale definito con l'accordo Stato-Regioni-Comuni del 20 luglio 2014. **In particolare, le Regioni possono favorire l'adozione di misure omogenee sul loro territorio per qualificare gli interventi di identificazione di richiedenti asilo vittime di tratta sia prima che durante il passaggio presso la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale.**

**Buone pratiche:**

dal 2015 la **Regione Emilia-Romagna** e la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Bologna, inclusa la

---

<sup>4</sup> **31.** What measures are taken in your country to identify victims of THB during the examination of asylum applications and during return of persons whose applications are rejected? How is communication ensured between the authorities responsible for identification of victims of trafficking and immigration and asylum authorities when there are reasonable grounds to believe that a person who is irregularly staying in the country is a victim of trafficking?

sezione distaccata di Forlì, hanno stabilito una collaborazione che ha portato alla definizione di procedure condivise per l'identificazione e la tutela di potenziali vittime presenti tra le persone richiedenti asilo incontrate dalla Commissione stessa nel corso delle audizioni;

dal 2015 in **Friuli Venezia Giulia** tutti gli enti attuatori hanno un protocollo operativo con la Commissione territoriale e dal 2016 protocolli con le Questure (anche sulle procedure da adottare con MSNA) e con le Prefetture per la formazione del personale delle FFOO;

la **Regione Umbria** promuove interventi di primo contatto e counselling anti-tratta nei confronti dei/lle richiedenti asilo presso le strutture di accoglienza locali, CAS o SPRAR presenti nella regione Umbria allo scopo di fornire strumenti di autodeterminazione ai/lle beneficiari/e che consentano loro di emanciparsi dal network di sfruttamento e quindi favorire l'emersione dei/lle richiedenti asilo vittime di tratta. È previsto un servizio di consulenza presso i progetti locali di accoglienza per rifugiati e richiedenti asilo e presso la Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale. È in fase di sperimentazione la nuova struttura di prima accoglienza, per l'attuazione di una nuova tipologia d'intervento specifico ed integrato con il sistema di accoglienza rifugiati e richiedenti asilo;

dal 2016 la **Regione Lazio** ha previsto, in collaborazione con la Prefettura di Roma, nell'ambito del progetto "Rete Antitratta Lazio" un servizio di ascolto e consulenza per l'identificazione e la tutela di potenziali vittime, rivolto alle persone trattenute presso la sezione femminile, unica in Italia, del Centro di Permanenza per i Rimpatri (CPR) di Ponte Galeria. Nell'ambito dello stesso progetto ha garantito attività di consulenza per l'identificazione delle potenziali vittime e l'accertamento della sussistenza dei requisiti per l'inserimento nei percorsi di protezione dedicati ai Centri per l'immigrazione e a quelli del sistema di protezione per richiedenti/titolari di protezione internazionale (SPRAR) del territorio regionale, oltre che alle Commissioni territoriali di Roma e Frosinone per il riconoscimento della protezione internazionale.

Buone pratiche sono da segnalare anche per quanto riguarda il tema dei **minori stranieri non accompagnati vittime di tratta**. Il tema, anche in relazione alle novità normative e alla evoluzione del fenomeno, ha assunto un rilievo sempre maggiore negli ultimi anni; le Regioni, potendo favorire una forte trasversalità degli interventi, hanno sicuramente la possibilità di assicurare un forte contributo in materia.

dal 2015 in **Friuli Venezia Giulia** l'ufficio del Garante per i minori lavora di concerto con le Unità territoriali anti-tratta (le sue funzioni sono individuate dalla L. R. n. 9/2014, all'art. 8 comma b comma i). Sono funzioni di garanzia anche dedicate specificatamente a minori stranieri non accompagnati vittime di tratta;

dal 2016 la **Regione Lazio**, nell'ambito del progetto "Rete Antitratta Lazio", realizza attività di protezione immediata, presa in carico e accoglienza residenziale protetta - anche di lungo periodo oltre la maggiore età - di secondo livello, integrata e multidimensionale per minori vittime di tratta o di sfruttamento.

## Formazione delle diverse professionalità coinvolte a vario titolo negli interventi (Questionario GRETA - domanda n. 6)<sup>5</sup>

Come noto, sia le convenzioni e le direttive internazionali, che i più importanti documenti che si sono occupati del tema del training delle diverse figure professionali coinvolte negli interventi di lotta alla tratta e di assistenza delle vittime, sottolineano la necessità che - per le peculiare natura dei fenomeni, e considerato che l'approccio più efficace in materia si è dimostrato essere la prospettiva multi-agenzia - le iniziative di formazione in questo ambito siano caratterizzate da un approccio multi-professionale e siano rivolte a target differenti (forze dell'ordine, autorità giudiziaria, operatori sociali) in forma congiunta.

### **Buone pratiche:**

per rafforzare la dimensione di sistema degli interventi, la **Regione Umbria** – attraverso la Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica - ha organizzato nel 2017 un percorso formativo (articolato su 9 giornate, per un totale di 58 ore) rivolto ai partecipanti al Tavolo di Coordinamento (esponenti di Prefetture, Procure, Magistratura, Questure, Forze dell'ordine, Aziende Unità Sanitarie Locali, Comuni, Terzo settore, Anci regionale, sindacati) che si caratterizza per una progettazione che ha scelto di operare su due livelli:

- a) approccio, strategia e azioni: definizione di una proposta di linee guida sulla costruzione di una strategia multi-agenzia nella regione;
- b) ruolo, motivazione, obiettivi;

la **Regione Emilia-Romagna**, grazie alla partecipazione nel 2014-2015 al progetto TRUTH (Training for Raising Awareness and Understanding about the Trafficking in Humans in Europe), ha realizzato un percorso formativo in e-learning sul tema della tratta/grave sfruttamento degli esseri umani, mirato a offrire una formazione di base a: operatori di Polizia Municipale, agenti di Polizia di Stato, ispettori del Lavoro, operatori sociali dell'area Immigrazione. Il percorso formativo è rimasto poi a disposizione del Sistema di e-learning della regione Emilia-Romagna, e potrà essere utilizzato gratuitamente da qualunque pubblica amministrazione italiana interessata;

la **Regione Friuli Venezia Giulia** finanzia la formazione congiunta di personale delle FFOO e personale sia pubblico che privato del settore sociale, tramite Fondo Sociale Europeo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione - Programma Operativo 2014/2020. Programma specifico 37/15: "Formazione congiunta e permanente degli operatori per il contrasto all'esclusione sociale delle persone maggiormente vulnerabili", di cui al decreto 4 settembre 2017, n. 7280;

---

<sup>5</sup> 6. Please describe how the needs for training of professionals in the area of action against THB are identified and met, with an indication of the categories of staff that receive such training, whether the training is obligatory or optional, the content and focus of the training, and the funding provided for training activities. If the impact of training has been assessed, please provide details.

la **Regione Liguria** con i fondi del Dipartimento Pari Opportunità ha realizzato un percorso formativo sul tema della tratta/grave sfruttamento degli esseri umani, coinvolgendo: operatori di Polizia Municipale, agenti di Polizia di Stato, operatori sociali dell'area sociale, operatori ecologici/netturbini che essendo presenti sul territorio in orari notturni potevano costituire una valida rete e segnalare criticità.

**Interventi di identificazione e assistenza rivolti a vittime di grave sfruttamento lavorativo e a vittime di accattonaggio forzato (Questionario GRETA - domande n. 2, 4, 33)<sup>6</sup>**

Il tema dell'identificazione e assistenza di vittime di grave sfruttamento in ambito lavorativo ha affiancato da ormai un decennio la prospettiva di intervento sulla quale sono nati in Italia i progetti anti-tratta, centrati sui fenomeni di sfruttamento e tratta che coinvolgono donne nell'ambito della prostituzione.

La predisposizione di misure adeguate per l'emersione e l'assistenza di vittime di sfruttamento lavorativo ha richiesto ai progetti territoriali la definizione di nuove metodologie e la ricerca di nuovi interlocutori con i quali definire forme di collaborazione e di raccordo (enti per le attività ispettivi, sindacati), e ha inoltre costretto gli interventi di accoglienza a fare i conti con vittime di genere maschile, che rappresentano una quota importante delle vittime di sfruttamento lavorativo.

Le esperienze di intervento diretto delle Regioni nel ruolo di Ente promotore di sistemi territoriali di intervento, e di coordinamento dei diversi soggetti impegnati come enti attuatori, hanno mostrato l'importanza del contributo che può essere assicurato rispetto a questa area di azioni.

Negli ultimi anni inoltre alcune regioni che ricoprono il ruolo di Ente promotore degli interventi art. 18 hanno avviato interventi sperimentali rivolti alle forme di sfruttamento nell'ambito dell'accattonaggio, e per il compimento di attività illecite. Particolarmente rilevante, per questo ambito, si è rivelato il progetto "STOP FOR BEG" promosso dalla Regione Veneto (vedi scheda Buone pratiche).

**Buone pratiche:**

la **Regione Calabria**, ente promotore del progetto "IN.C.I.P.I.T. - Iniziativa Calabria per l'Identificazione, Protezione ed Integrazione di Vittime di Tratta" ha dedicato al tema dell'emersione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo una importante iniziativa nella seconda parte del 2014, nell'ambito del progetto "Programmazione e gestione delle politiche migratorie", condotto a partire dal 2012 da Italia Lavoro, agenzia tecnica del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, azione di sistema diretta a rafforzare la cooperazione interistituzionale e a migliorare la programmazione delle politiche migratorie, del lavoro e dell'integrazione socio lavorativa delle persone migranti su tutto il territorio nazionale,

---

<sup>6</sup> 4. What specific measures are taken to ensure that trafficked persons who are irregular migrants or migrant workers are identified as victims of THB and have access to the rights provided for in the Convention?

finanziato dal FSE nell'ambito del PON Governance e Azione di Sistema Obiettivo 1 Convergenza - Asse E Capacità istituzionale e dal Fondo Politiche Migratorie;

la **Regione Veneto** ha promosso il progetto “STOP FOR BEG - Against emerging forms of trafficking in Italy: exploited immigrants in the international phenomenon of forced begging”, dedicato alle forme emergenti di tratta in Italia: immigrati sfruttati e vittime di traffico nel fenomeno internazionale dell'accattonaggio forzato. Il progetto, finanziato dalla Commissione europea (programma ISEC), sviluppato dal 2013 al 2015, si è proposto di promuovere e migliorare la cooperazione e il lavoro di rete tra Forze dell'Ordine, Enti Pubblici e Associazioni, al fine di attivare interventi di prevenzione e contrasto al fenomeno della migrazione forzata e dell'immigrazione irregolare a scopo di accattonaggio e alla protezione delle vittime di tale forma di fenomeno migratorio. Tra i partner associati anche il Dipartimento per le Pari Opportunità – Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il progetto ha realizzato una ricerca sul fenomeno dell'accattonaggio volta alla conoscenza del fenomeno e al contatto della popolazione dedicata alla mendicizia finalizzato all'identificazione delle persone potenzialmente vittime di tratta a scopo di accattonaggio, e interventi di formazione congiunta di operatori sociali e di Forze dell'Ordine per la definizione di indicatori di tratta a scopo di accattonaggio;

tra i partner co-beneficiari del progetto “STOP FOR BEG, la **Regione Friuli Venezia Giulia** (Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità) con il compito di implementare le attività formative del personale dedicato alla lotta alla tratta di minori dediti ad attività illecite. Risultato di questo progetto è stato la stipula del protocollo operativo tra Questure e Regione nel 2016.

sia la **Regione Umbria** che la **Regione Emilia-Romagna** hanno avviato dal 2016 interventi specifici finalizzati all'emersione e identificazione di vittime di sfruttamento nell'ambito dell'accattonaggio.

### **Accesso alle cure sanitarie per le vittime o potenziali vittime di tratta, con particolare riferimento a donne coinvolte nei mercati della prostituzione, anche in condizione di irregolarità**

**(Questionario GRETA - domande n. 2, 4, 33)<sup>7</sup>**

Le Regioni, in virtù della competenza esclusiva in materia sanitaria, possono sostenere in modo decisivo l'adozione di particolari misure in grado di favorire l'accesso ai

---

<sup>7</sup> **2.** What specific measures are taken in your country to address the gender dimension of THB and incorporate gender equality into the policies to prevent and combat THB and to protect and promote the rights of victims, including through the empowerment of women and girls? **4.** What specific measures are taken to ensure that trafficked persons who are irregular migrants or migrant workers are identified as victims of THB and have access to the rights provided for in the Convention? **33.** When assistance to victims is provided by non-state actors, how do your country's authorities ensure compliance with the obligations under Article 12 of the Convention, in particular when it comes to: (...) d. access to medical treatment, psychological assistance, counselling and information;

Servizi sanitari territoriali, e alle opportune prestazioni, anche per categorie altrimenti svantaggiate.

**Buone pratiche:**

la **Regione Emilia-Romagna** promuove, coordina e sostiene con risorse del Fondo sanitario regionale, annualmente dal 1996, azioni di prevenzione socio-sanitaria rivolte a persone coinvolte nei mercati della prostituzione, in strada e al chiuso. La titolarità degli interventi è a carico delle medesime amministrazioni pubbliche che, nell'ambito del progetto "Oltre la Strada", attuano i programmi di emersione e assistenza di cui all'articolo 18 d.lgs. 286/98. In questo modo, le azioni vengono a integrarsi in un sistema più ampio (il complessivo "progetto Oltre la Strada"), andando così a costituire una delle fasi della filiera di interventi che vanno dall'emersione alla piena integrazione sociale. Gli interventi di prevenzione sanitaria rivolti a persone coinvolte nei mercati della prostituzione risultano oggi inseriti stabilmente all'interno della programmazione sanitaria regionale, e costituiscono una azione specifica prevista dal Piano regionale della Prevenzione 2015-2018.<sup>8</sup>

**Friuli Venezia-Giulia:** la L. R. 09 dicembre 2015, n. 31 "Norme per l'integrazione sociale delle persone straniere immigrate" assicura l'accesso alle cure sanitarie di tutte le persone inserite nei programmi di protezione. All'art. 21 provvede ad assicurare l'organizzazione, anche presso gli Enti del servizio sanitario regionale e, comunque, presso i principali servizi socio-sanitari servizi di mediazione linguistica e culturale, quindi anche nei contesti di cura e prevenzione. La Legge regionale 16 ottobre 2014, n. 17 "Riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale e norme in materia di programmazione sanitaria e sociosanitaria" assicura al pari di cittadini italiani, l'accesso alle vittime di tratta ai percorsi di prevenzione, ai percorsi-maternità di concerto ove necessario con gli enti locali, ai percorsi di salute per le persone con problemi di disagio mentale. A Trieste è stato sperimentato con successo il percorso personalizzato di salute per persone transgender.

L'Unità di strada del progetto Free Life della **Regione Umbria** coordina e realizza azioni di prevenzione e accompagnamento ai servizi socio-sanitari locali, rivolte a persone coinvolte nei mercati della prostituzione, in strada e al chiuso, con particolare attenzione alle donne vittime di tratta e richiedenti asilo. In tale ambito ha attivato reti formative con soggetti pubblici e privati. Con legge regionale n. 41 del 16 dicembre 1997 "Abuso e sfruttamento sessuale: interventi a tutela e promozione della persona" la **Regione Veneto** promuove, coordina e finanzia azioni di contatto, di emersione e di prevenzione socio-sanitaria delle persone vittime di tratta e/o di grave sfruttamento sessuale. Dal 2016 la Regione Veneto, in qualità di partner del progetto Network Antitratta Veneto (N.A.ve), cofinanzia questa linea di intervento all'interno delle fasi finalizzate al consolidamento di un sistema

---

<sup>8</sup> Vedi delibera di Giunta regione Emilia-Romagna n. 771 del 29 giugno 2015 recante come oggetto "Approvazione del Piano Regionale della Prevenzione 2015-2018"

unico ed integrato di emersione e assistenza di vittime di tratta e/o grave sfruttamento.

Roma, 26 ottobre 2017