



Progetto ALFa – Accogliere le Fragilità

Risultati - Indicazioni Operative - Proposte

Alfa
accogliere le fragilità



Co-funded by the Asylum,
Migration and Integration Fund
of the European Union

Prefettura di Torino
Un Territorio del Governo



MINISTERO
DELL'INTERNO

Prodotto ideato e curato dal gruppo di lavoro di IRES Piemonte. Martina Sabbadini, Paola Cavagnino, Chiara Cirillo, Elide Delponte, Francesca Nicodemi, Laura Ruggiero, Laura Sicuro, Antonio Soggia

Con il contributo di. Donatella Giunti e Ilaria Caccetta – Prefettura di Torino; Osvaldo Milanesio e Domenica Diana – Regione Piemonte; Alberto Mossino e Zahra Ohuami – Associazione Piam Onlus; Valentina Melchionda e Cristina Avonto – Cooperativa Progetto Tenda; Elia Impaloni e Comfort Akande – Cooperativa Liberazione e Speranza; Simona Pagani e Beatrice Veglio – Associazione Centro Come Noi S. Pertini organizzazione Sermig di Volontariato; Fabio Scaltritti e Federica Falcone – Associazione Comunità San Benedetto al Porto; Simona Meriano e Etleva Zenuni – Associazione Ideadonna Onlus; Piera Viale – Associazione Tampep Onlus; Simona Marchisella e Roberta Testa – Associazione Gruppo Abele Onlus

Si ringraziano tutti gli operatori ed operatrici che, con il loro lavoro, suggerimenti e riflessioni quotidiane, hanno contribuito alla realizzazione del Progetto ALFa e alla sistematizzazione di questo documento.

Un ringraziamento particolare al Prefetto Paola Spena, alla Dott.ssa Raffaella Battella della Commissione Europea ed alla Viceprefetto Assunta Rosa del Dipartimento Pari Opportunità, per il continuo sostegno e per la fiducia.

Infine, si ringraziano tutte le Prefetture del Piemonte per la condivisione e il supporto.

Impaginazione e Grafica – Sheldon.Studio, mappe di Vemaps.com, infografiche di IRES Piemonte.

Questo progetto è stato finanziato con il sostegno della Commissione europea. L'autore è il solo responsabile di questa pubblicazione e la Commissione Europea declina ogni responsabilità sull'uso che potrà essere fatto delle informazioni in essa contenute.



Indice

- 05 Il progetto ALFa**
- 09 Risultati - Infografiche**
- 17 Indicazioni operative per l'identificazione precoce delle potenziali vittime di tratta**
- 39 Proposte e raccomandazioni**

Il progetto ALFa

ALFa- Accogliere le Fragilità è un progetto finalizzato ad assicurare tutela immediata ed adeguata alle persone straniere potenziali vittime di tratta, attraverso il combinarsi di azioni che attengono sia all'accoglienza delle persone beneficiarie in strutture specializzate per l'emersione dei loro bisogni sia al rafforzamento delle conoscenze e del coordinamento tra gli attori coinvolti negli interventi in materia di tratta.

Il progetto è cofinanziato dall'Unione Europea nell'ambito del programma Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) e dal Ministero dell'Interno ed ha come capofila la Prefettura di Torino.

ALFa insiste sull'intero territorio piemontese. Sono partner del progetto la Regione Piemonte, IRES Piemonte e gli enti anti-tratta specializzati Associazione Piam Onlus, Associazione Liberazione e Speranza Onlus, Cooperativa Progetto Tenda, Associazione Centro Come Noi S. Pertini organizzazione Sermig di Volontariato, Associazione Comunità San Benedetto al Porto, Associazione Ideadonna Onlus, Associazione Tampep Onlus e Associazione Gruppo Abele Onlus.

ALFa, ideato nel momento dell'apice degli arrivi via mare verso l'Italia, nasce per rispondere alle sfide e alle difficoltà di tutela che emergono nell'ambito dei flussi migratori misti con particolare riferimento alla precoce identificazione delle potenziali vittime di tratta nel circuito asilo.

Il progetto ha quindi ad oggetto tre principali ambiti operativi:

1. **la creazione di strutture di accoglienza specializzate** che, con una metodologia innovativa costruita su due fasi (una di bassa soglia ed una residenziale) consentono la graduale emersione dei bisogni della persona ed il suo accompagnamento verso il percorso (anti-tratta, asilo o altro) che risponde maggiormente alle sue necessità; le strutture specializzate, inoltre, consentono di evitare che le persone richiedenti asilo, di norma ospitate in centri privi di misure ad hoc per la tutela delle vittime di tratta, siano esposte a rischio di sfruttamento; infine i centri di accoglienza di ALFa, sono da un lato il luogo privilegiato di osservazione del fenomeno, e dall'altro lo spazio dove le persone potenziali vittime scelgono e costruiscono i loro prossimi passi successivi. Il rapporto persone ospiti-strutture di accoglienza è caratterizzato per essere bilaterale: non solo, infatti, i centri del progetto ALFa favoriscono l'individuazione dei bisogni della persona, ma vengono anche costruiti percorsi ad hoc per rispondere a tali bisogni; in altre parole, le accoglienze del progetto tendono a plasmarsi sulle

necessità e sulle emergenze delle persone beneficiarie e quindi ad adattarsi ai cambiamenti che hanno investito i flussi migratori misti negli ultimi anni;

2. **l'identificazione precoce delle potenziali vittime** che avviene collocando al più presto le persone individuate e segnalate dai diversi attori presenti sul territorio piemontese in strutture specializzate nel riconoscimento degli indicatori di tratta e in grado di fornire un'assistenza qualificata in condizioni di sicurezza; all'interno delle strutture prosegue poi il percorso di emersione che può portare all'inserimento della persona in strutture dedicate, ai sensi dell'art. 18 T.U.I., in quanto vittime di tratta "identificate";
3. **il rafforzamento, nel contesto regionale, dei meccanismi di coordinamento tra i diversi attori** coinvolti nella risposta alla tratta e al grave sfruttamento sia attraverso il potenziamento delle procedure di referral con il sistema asilo, le forze dell'ordine, l'autorità giudiziaria ed i servizi sociali sia attraverso attività formative congiunte e multi-agenzia.

Per cogliere la portata del progetto è inoltre essenziale calarlo nel contesto in cui è nato e si è sviluppato. ALFa, infatti, è stato pensato in risposta alla cosiddetta "crisi migratoria" del 2015 e 2016 per poi adattarsi alla crisi, questa volta pandemica, del 2020 e al cambiamento dei flussi migratori che ha coinvolto non solo il genere e le nazionalità delle persone in movimento, ma anche i loro bisogni (buona parte delle potenziali vittime accolte sono madri single) e alle forme di sfruttamento più emergenti (ad esempio lo sfruttamento lavorativo).

Il progetto, inoltre, è stato costruito e si è sviluppato nel contesto piemontese che ha le sue specificità e storia in materia di accoglienza di persone richiedenti asilo e rifugiate e di anti-tratta. ALFa è infatti parte di un sistema di interventi a livello regionale in materia di tratta che costituiscono la cornice del progetto e, al tempo stesso, che hanno beneficiato delle innovazioni del progetto.

Potenziali vittime di tratta

Nell'ambito del progetto e nel contesto del presente documento, con il termine "potenziali vittime di tratta" si intendono:

- persone già sfruttate ed a rischio di ulteriori processi di vittimizzazione
- persone che, in ragione di fattori personali o ambientali, potrebbero essere a rischio tratta o grave sfruttamento
- persone rispetto alle quali vi è il dubbio che possano essere vittime di tratta e per le quali il processo volto all'identificazione è ancora in corso.

Queste persone sono state le beneficiarie del progetto ALFa.



foto di Claudia Corrent - Sheldon.studio

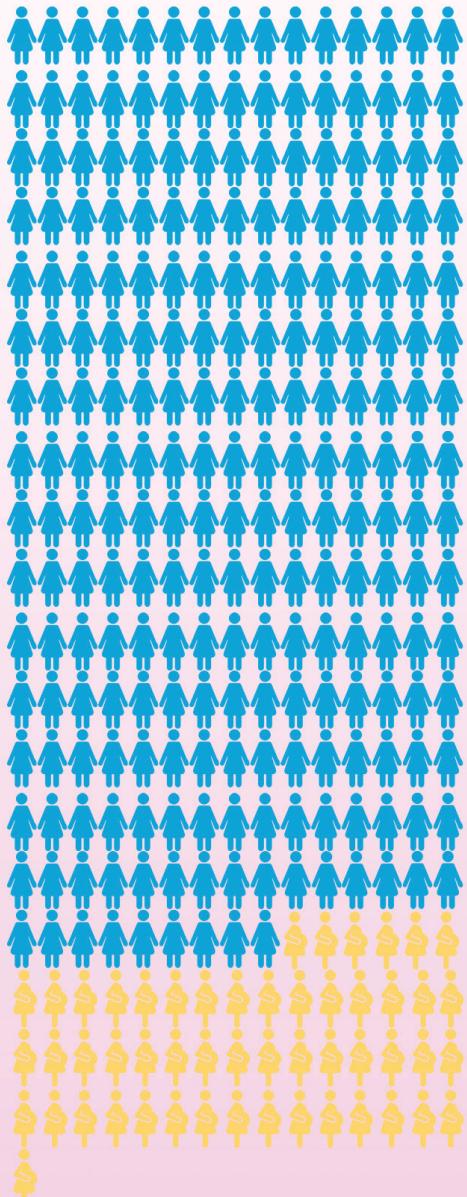
Risultati - Infografiche

-Tipologia Beneficiari-

accoglienza bassa soglia e residenziale

309 Donne

56 incinte



6 Uomini

3 nucleo familiare

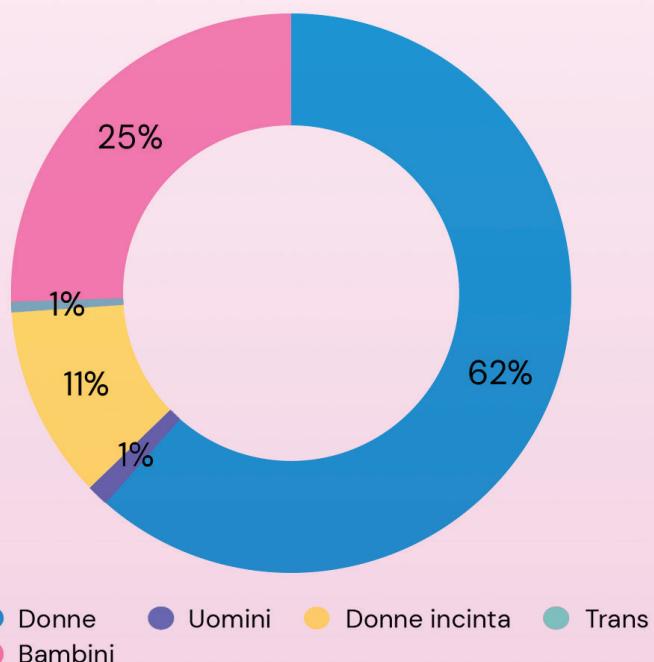
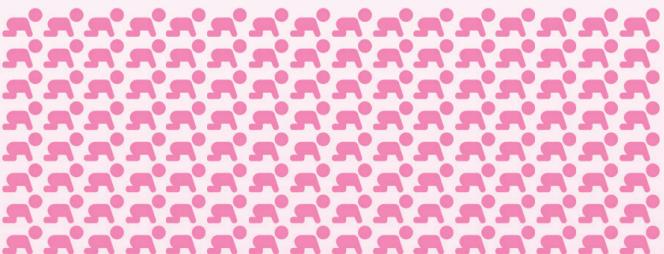


3 Trans

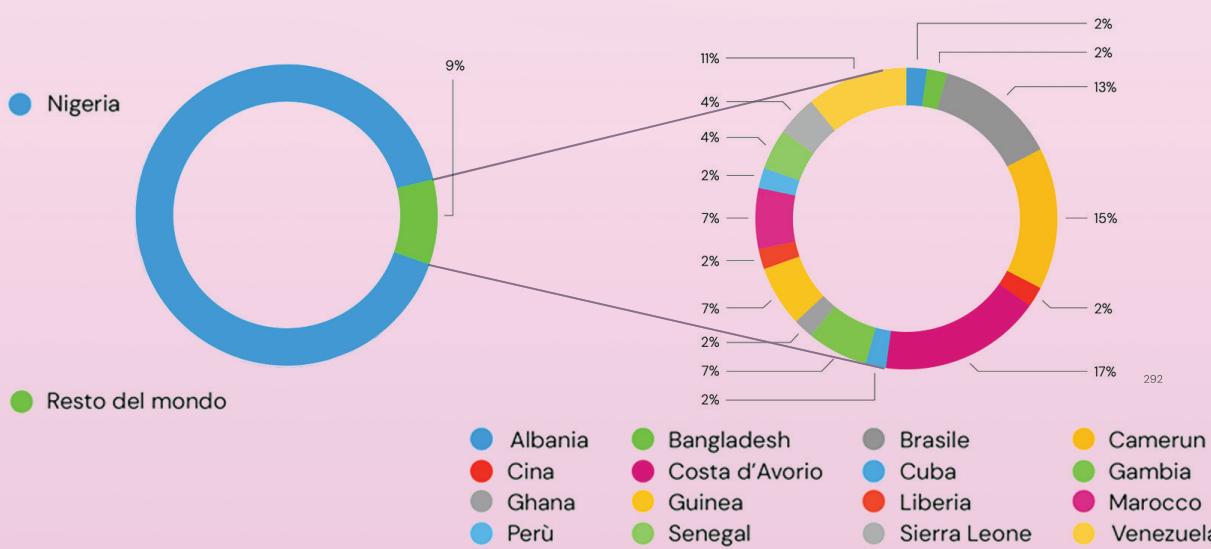
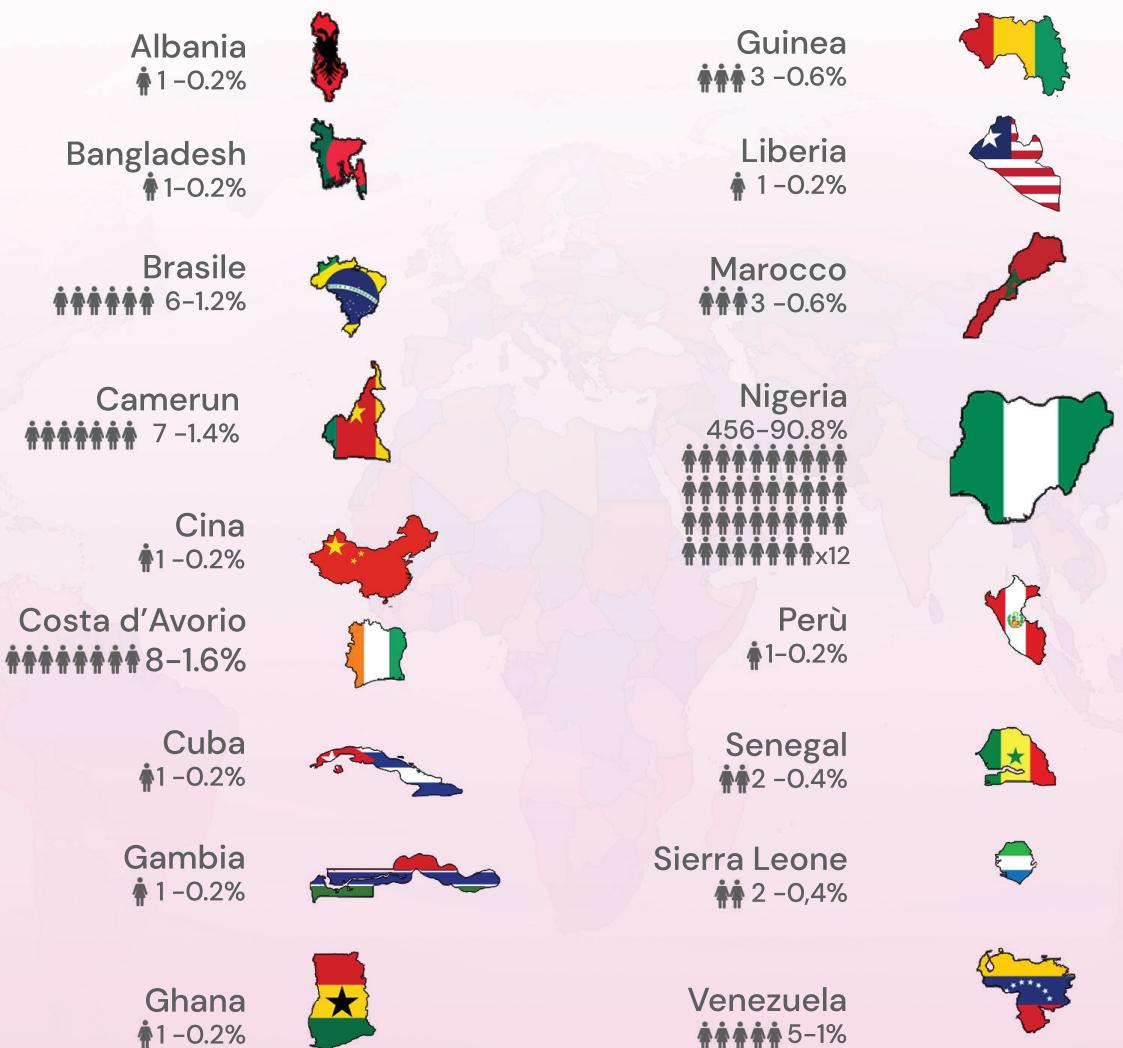


128 Bambini

Età media 2,4 anni



-Nazionalità Beneficiari-

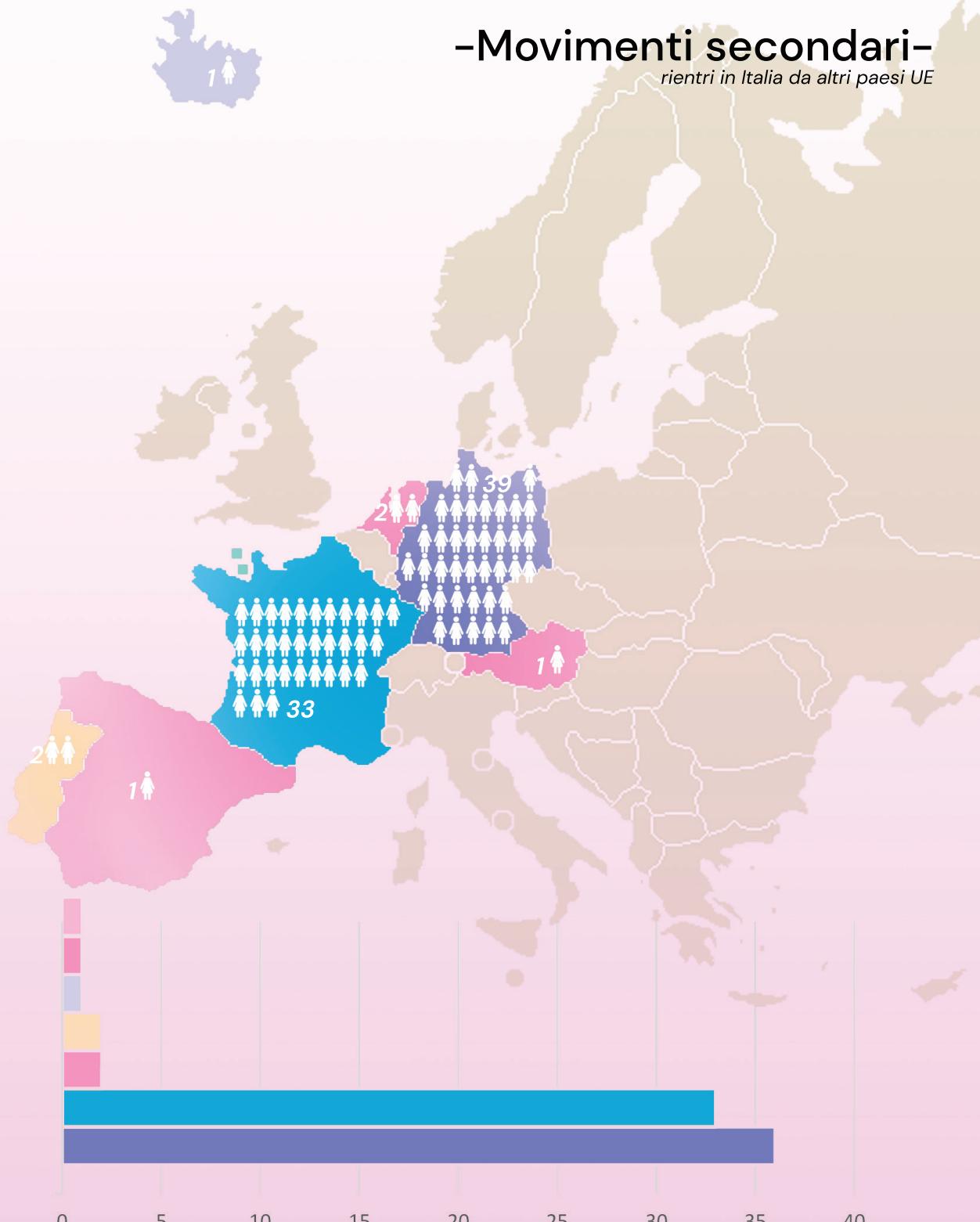


-Movimenti secondari-

rientri in Italia da altri paesi UE



1



■ Spagna ■ Islanda ■ Austria ■ Portogallo ■ Olanda ■ Francia ■ Germania

-Enti segnalanti-

ingressi in accoglienza

Call center Mamma-bambino (TO)

Unità Dublino

Forze dell'ordine

Commissione territoriale

Prefetture

ASL/Ospedale

Comune di Torino

SAI

Studio Legale

CAS

OIM

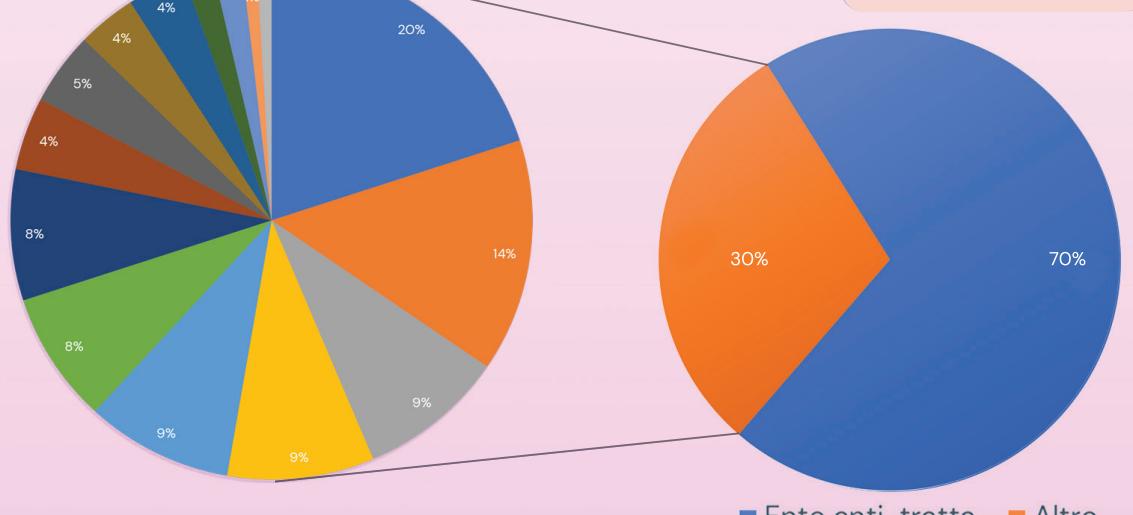
UNHCR

Altro ente

Ente Anti-tratta

Ente di frontiera

Consorzio/Servizi sociali



■ Comune di Torino

■ CAS

■ Enti di frontiera ■ Forze dell'Ordine

■ Prefetture

■ Altro ente

■ ASL/Ospedale

■ Call center Mamma-bambino (TO)

■ Commissione Territoriale

■ OIM

■ Studio legale

■ Consorzio/Servizi Sociali

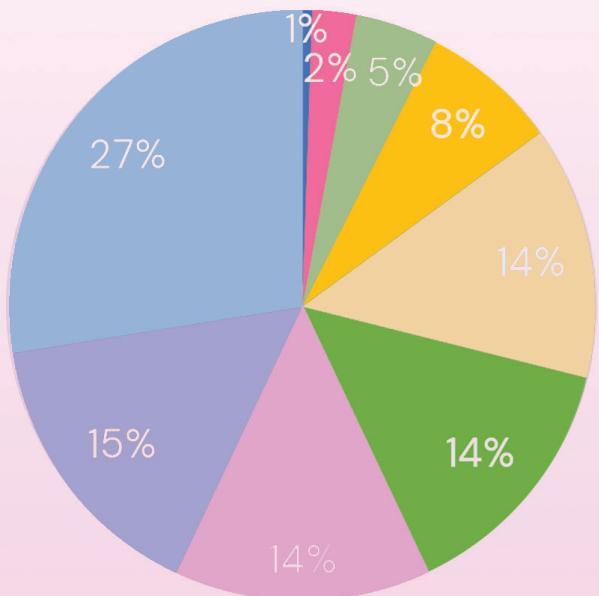
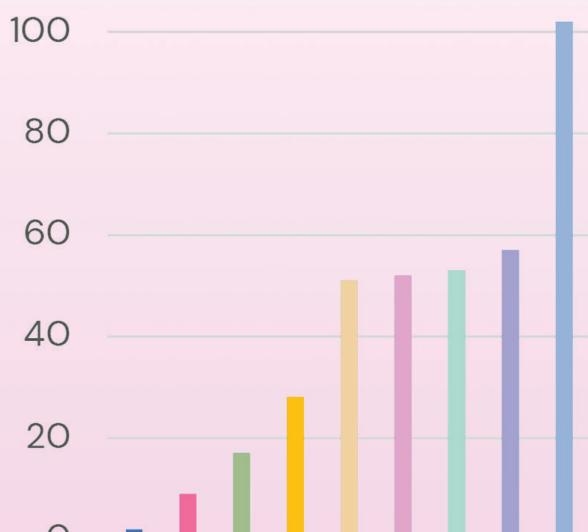
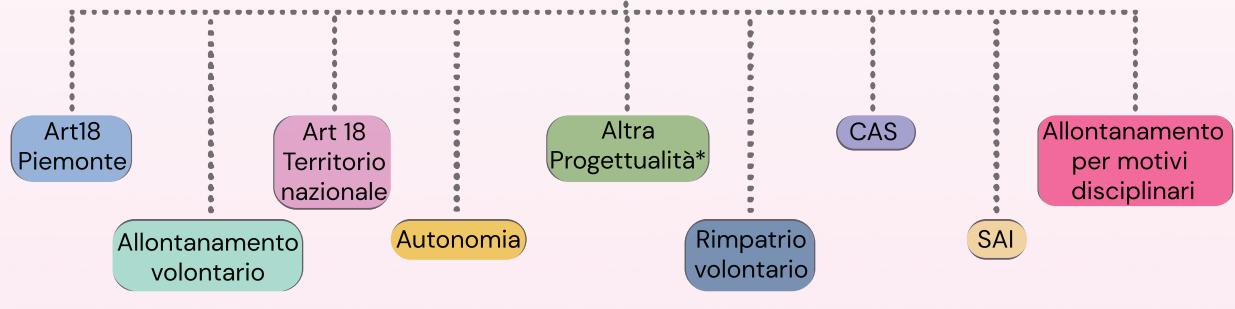
■ Unità Dublino

■ SAI

■ UNHCR

-Percorsi di uscita-

destinazioni post-ALFA



■ Rimpatrio Volontario

■ Altra Progettualità

■ SAI

■ Allontanamento volontario

■ Art. 18 Piemonte

■ Allontanamento per motivi disciplinari

■ Autonomia

■ Art. 18 territorio nazionale

■ CAS

* per altra progettualità si intendono progetti territoriali come Comunità Mamma-bambino o prese in carico dei servizi sociali.

Indicazioni operative per l'identificazione precoce delle potenziali vittime di tratta

Le presenti Indicazioni operative sono state elaborate nell’ambito del progetto “ALFa-Accogliere le Fragilità” e mirano a fornire un quadro delle procedure operative che i diversi attori, che lavorano in materia di tratta e grave sfruttamento, pongono in essere per l’identificazione di persone potenziali vittime nel territorio della Regione Piemonte.

Lo strumento è da intendersi come una sintesi di azioni e prassi operative maturate non solo nell’ambito del progetto, ma anche nel quadro degli interventi a sistema che, da più di vent’anni, vengono portati avanti sul territorio piemontese per la tutela e l’assistenza delle potenziali vittime.

Le Indicazioni Operative devono poi essere lette congiuntamente ai diversi strumenti che, a livello nazionale, forniscono indicazioni per l’identificazione delle persone vittime anche all’interno dei flussi migratori misti.

La finalità del documento è quella di riprendere con un approccio pratico questi strumenti per poi descrivere le azioni che, nella prassi, vengono realizzate in Piemonte per l’emersione del fenomeno della tratta e del grave sfruttamento.

Lo strumento è rivolto agli operatori di tutti gli attori che possono essere coinvolti nell’identificazione preliminare e formale delle potenziali vittime di tratta anche al fine di stimolare un dibattito ampio sugli strumenti per garantire l’identificazione precoce.

La tratta è una grave violazione dei diritti umani

e consiste nel reclutamento, trasporto, trasferimento, ospitalità ed accoglienza di persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi

Che cos'è l'identificazione?

Una lettura di insieme degli strumenti operativi a livello nazionale

Nel contesto italiano sono stati elaborati strumenti volti ad agevolare l'identificazione ed a guidare gli operatori nell'individuare le potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento. Il Piano Nazionale Anti-tratta (PNA) ha sviluppato le “Linee guida per la definizione di un meccanismo di rapida identificazione delle vittime di tratta e grave sfruttamento (all. 2)” che contengono disposizioni utili sull’approccio alle presunte vittime, sulle modalità di intervista delle stesse e sul processo di identificazione, nonché un elenco, non esaustivo, di indicatori utili all’individuazione di una presunta situazione di tratta.

Alla luce della rilevanza delle interconnessioni tra il fenomeno della tratta e il diritto alla protezione internazionale, la Commissione Nazionale per il Diritto d’Asilo e l’UNHCR hanno redatto le “Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale” sull’identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral. Lo strumento, inizialmente rivolto alle Commissioni Territoriali, organo amministrativo di prima istanza della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale, è stato utilizzato anche, ad esempio, nelle procedure giudiziarie e fornisce un set di indicatori di tratta specifici per la procedura asilo, prevedendo ed individuando modalità operative di segnalazione (referral) tra le autorità asilo e gli enti anti-tratta operativi sul territorio.

Per lo specifico ambito dello sfruttamento lavorativo, inoltre, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha pubblicato nel 2021 le “Linee Guida Nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura”.

Il presente documento ripercorre in modo sintetico e pratico le indicazioni fornite dai diversi strumenti con la finalità di mettere a sistema le prassi che vengono attuate dai vari soggetti nell’identificazione delle potenziali vittime.

L’approccio, promosso anche dalle diverse fonti, è quello di mantenere al centro del percorso finalizzato all’identificazione la persona, i suoi diritti e i suoi bisogni.

Che cos'è l'identificazione delle vittime di tratta?

L'identificazione è un processo spesso graduale e nel quale vengono coinvolti diversi soggetti, finalizzato a comprendere se una persona è vittima di tratta o a rischio tratta, ed a garantirle in tal modo l'accesso ai diritti di cui è titolare.

Chi sono i soggetti preposti all'identificazione?

L'identificazione delle vittime di tratta è un obbligo giuridico per le autorità nazionali.¹

Ciò comporta che i diversi soggetti specializzati nel contrasto al fenomeno o nella protezione delle vittime o anche con mandato non specifico sul tema, sono chiamati a porre in essere le azioni necessarie per assicurare che una persona vittima di tratta sia identificata come tale e riceva adeguata protezione.

Nella pratica, infatti, i vari attori operativi sul territorio, tra i quali, ad esempio, le Forze dell'Ordine, le Prefetture, i servizi sanitari e socio-sanitari, le autorità asilo, i servizi per il lavoro, gli enti specializzati in materia di tratta e grave sfruttamento, i servizi per persone richiedenti asilo e rifugiate etc., possono, nell'esercizio delle loro funzioni, venire in contatto con potenziali vittime di tratta. Molti di questi soggetti sono coinvolti nella pre-identificazione delle vittime (o identificazione preliminare). I soggetti specializzati in materia di tratta, invece, hanno un ruolo nell'identificazione formale (si veda il paragrafo successivo “Come avviene l'identificazione?”).

Come avviene l'identificazione?

Le diversi fasi e le misure che ne conseguono

Nel contatto con potenziali vittime i diversi soggetti, anche non specializzati in materia di tratta, possono raccogliere la richiesta di assistenza della persona che si “auto-identifica” come vittima di tratta o grave sfruttamento.

In altri casi, il personale dei diversi attori del territorio può cogliere elementi che fanno sorgere il dubbio che la persona si trovi in una condizione o a rischio di tratta o grave sfruttamento. Questi elementi sono gli **indicatori di tratta**: circostanze, spesso ricorrenti, che portano a ritenere ragionevole il vissuto o l'esposizione a tratta e sfruttamento della persona e che vengono elaborati e raccolti in set da diversi strumenti operativi a livello nazionale e internazionale.²

¹ Si richiamano, tra le diverse previsioni normative in tal senso, gli art. 10 par. 2 della Convenzione del Consiglio d'Europa che prevede che “ciascuna delle Parti adotta le misure legislative o le altre misure necessarie ad identificare le vittime in collaborazione, se del caso, con le altre Parti e con le organizzazioni che svolgono un ruolo di sostegno” e l'art. 11 par. 4 della Direttiva 2011/36/UE che prevede che “Gli Stati membri adottano le misure necessarie per predisporre adeguati meccanismi di rapida identificazione, di assistenza e di sostegno delle vittime, in cooperazione con le pertinenti organizzazioni di sostegno”.

² Per la specifica attinenza con le presenti Indicazioni Operative si richiamano gli indicatori previsti dal Piano d'azione nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2016-2018 e quelli, specifici della procedura asilo, contenuti nelle Linee Guida elaborate dalla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo e dall'UNHCR per “L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale”. A livello internazionale si ricordano, tra gli altri, i set di indicatori elaborati dall'ILO (Operational indicators of trafficking in human beings) e dall'UNODC (Human Trafficking Indicators).

Il fenomeno della tratta è in costante evoluzione e, di conseguenza, anche gli indicatori di tratta devono essere aggiornati periodicamente e letti non come elenchi esaustivi, ma come segnali da interpretarsi tenuto conto del profilo della persona e dei suoi specifici bisogni.

L'identificazione, anche alla luce della complessità delle storie delle persone e della difficoltà a raccontare il proprio vissuto, è spesso un processo che può comporsi di diverse fasi:

- **L'identificazione preliminare**, che parte dalla rilevazione da parte dei soggetti anche non specializzati, di eventuali indicatori e circostanze riconducibili alla tratta o al rischio di tratta; in questa fase viene data una prima **risposta ai bisogni essenziali e di carattere urgente della persona**, ad esempio quelli relativi alla sua salute, ad una condizione di emergenza abitativa e di sicurezza imminente. Vengono inoltre fornite **informazioni di base sui diritti e i servizi a cui le vittime di tratta possono accedere**, tra le quali la possibilità di chiedere informazioni ed aiuto al Numero Verde Anti-tratta, l'accesso al percorso di "Protezione Sociale" previsto dall'art. 18 D.lgs. 286/98 ed il rilascio del relativo titolo di soggiorno anche senza l'obbligo della denuncia del trafficante, la possibilità di **chiedere protezione internazionale** e la possibilità di **rientro volontario assistito** nel proprio paese di origine. Questa prima fase serve per poi segnalare (referral) la persona, con il suo consenso, alle organizzazioni anti-tratta quali soggetti con specifiche competenze ed esperienza, titolate a portare avanti la procedura e, soprattutto, a fornire adeguata assistenza e protezione alle vittime. Durante il processo volto all'identificazione, le autorità sono tenute a non disporre l'allontanamento di persone che abbiano "ragionevoli motivi per credere" che siano state vittime della tratta di esseri umani e ciò comporta che, se si trovano in una condizione di irregolarità, in questa fase non possano venire espulse.

Nel mettere in contatto i diversi soggetti che conducono l'identificazione preliminare o le stesse potenziali vittime che chiedono aiuto è centrale il ruolo del Numero Verde Nazionale Anti-tratta³: un servizio gratuito, anonimo ed accessibile h24 che, grazie a personale specializzato e multilingue, fornisce informazioni su legislazione e servizi. Oltre ad essere attivabile dalle stesse potenziali vittime e da tutti coloro che entrano in contatto con loro (dalle Forze dell'Ordine ai privati cittadini) il Numero Verde funge da filtro e ponte per le segnalazioni tra ed ai diversi progetti anti-tratta presenti sul territorio nazionale⁴ anche con lo scopo di mettere in contatto le diverse organizzazioni anti-tratta italiane, ad esempio per trasferire persone in pericolo da un territorio all'altro.

Il Numero Verde ha una postazione centrale a livello nazionale con sede in Veneto e 21 postazioni decentrate sul territorio nazionale.

- **L'identificazione formale** che ha la finalità di determinare se la presunta vittima è stata trafficata o è a rischio tratta o grave sfruttamento. Viene condotta dai soggetti specializzati in materia di tratta, quali gli **enti pubblici e del privato sociale con specifiche competenze in materia di anti-tratta e l'autorità giudiziaria**, dopo una prima segnalazione da parte di altri soggetti senza mandato specifico o dopo un primo contatto con la persona da parte degli enti specializzati. Questi ultimi hanno l'esperienza e la competenza per portare avanti il processo di emersione e l'individuazione dei bisogni della persona per poi accompagnarla verso le misure

³ Il Numero Verde Anti-tratta è stato istituito dal Dipartimento Pari Opportunità nel 2010 e gestito dal Ministero per le Pari Opportunità in convenzione con il Comune di Venezia sino a giugno 2021 ed ora con la Regione Veneto.

⁴ Attualmente in Italia sono 21 i progetti anti-tratta finanziati dal bando del Dipartimento Pari Opportunità. Al bando possono partecipare, anche in partenariato, gli enti pubblici ed i soggetti privati iscritti alla seconda sezione del Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati istituito presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali di cui all'art. 52 del D.P.R. 394 del 1999.

di assistenza e di tutela, tra le quali l’accesso al **programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale**.⁵

L’identificazione quindi, nella pratica, avviene attraverso l’interazione tra la potenziale vittima ed i diversi soggetti operativi e si compone di diversi passaggi e azioni. La tratta è infatti un fenomeno multiforme che investe la complessa sfera dell’indagine del crimine e la tutela delle vittime. Le persone hanno diversi bisogni che attengono all’accesso alla giustizia, alle misure di accoglienza e protezione, al sostegno per problematiche di natura sanitaria e così via.

Proprio per rispondere alla complessità dei bisogni e per fornire una riposta efficace nel contrasto al fenomeno, nell’identificazione delle potenziali vittime è necessario che si adotti un approccio **multi-agenzia** (attraverso il coinvolgimento coordinato dei diversi attori) e **multi-settoriale** (attraverso l’interazione con servizi con diverse competenze, in modo multidisciplinare e attento alle varietà culturali).

Alle vittime di tratta spettano alcuni diritti tra i quali:

- **il diritto ad un periodo di riflessione** durante il quale ricevere ristoro, sfuggire dalla rete dei trafficanti e decidere se vuole cooperare, anche in sede penale, con le autorità. È un periodo di tempo che consente alla persona di prendere decisioni informate e consapevoli
- **il diritto a ricevere assistenza legale** anche nell’ambito dei procedimenti penali e di avvalersi della possibilità del patrocinio a spese dello stato
- **il diritto a ricevere informazioni** in una lingua a lei comprensibile alla presenza di un interprete
- **il diritto all’accesso alle misure di assistenza e protezione** previste dal programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale
- **il diritto al rilascio di uno specifico titolo di soggiorno**
- **il diritto a presentare domanda di protezione internazionale**

⁵ Art. 18, comma 3bis, del Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Qual è lo scopo dell'identificazione?

L'identificazione è il passaggio necessario per il godimento dei diritti garantiti alle persone vittime di tratta ed ha quindi lo scopo di permetterne l'accesso alle misure previste per la sua assistenza e protezione.

Durante l'identificazione e attraverso il primo contatto con la persona possono inoltre emergere altre specifiche esigenze meritevoli di tutela, come ad esempio condizioni di vulnerabilità di carattere psicologico-sanitario, il fatto che la persona sia minorenne o che sia genitore o genitrice single di figli minori. L'individuazione di questi ulteriori bisogni è un momento fondamentale per la costruzione, insieme alla persona, dei successivi interventi. Per questo motivo è importante mettere in contatto la potenziale vittima con il servizio che ha specifico mandato per fornire una risposta al suo bisogno specifico.

Quando avviene l'identificazione?

L'identificazione delle potenziali vittime di tratta è un **percorso complesso che può necessitare di tempo** e che deve essere condotto nel **rispetto dei tempi della persona**. Tuttavia dovrebbe avere inizio non appena possibile per prevenire che si determini la condizione di sfruttamento o il rischio di ri-vittimizzazione, per garantire effettivo accesso alle misure di protezione e per dare avvio ad eventuali attività di indagine.

Proprio per tale ragione è importante realizzare tutte le misure per l'**identificazione precoce** delle potenziali vittime che, nell'ambito dei flussi migratori misti, dovrebbe avvenire sin dal primo ingresso della persona nel territorio dello stato e, quindi, anche nei luoghi di frontiera.

In molti casi le persone vittime di tratta sono anche richiedenti protezione internazionale e per questo motivo il percorso dell'identificazione può avere inizio all'interno delle strutture di accoglienza per persone richiedenti asilo e rifugiate e nell'ambito della procedura di riconoscimento della protezione internazionale.

L'identificazione delle vittime di tratta in Piemonte e gli strumenti operativi nel contesto regionale

Da più di vent'anni il territorio piemontese è stato laboratorio di interventi innovativi e multi-livello in materia di tratta e, al tempo stesso, territorio di accoglienza di persone richiedenti asilo e rifugiate.

Grazie alle azioni realizzate in sinergia tra i diversi soggetti si è costruito **un sistema regionale che ha portato anche alla definizione di prassi comuni per l'identificazione delle potenziali vittime e che rappresenta la cornice operativa del progetto ALFa**.

Sin dal 1999, infatti, nella Regione Piemonte sono stati realizzati progetti specifici per la tutela delle vittime di tratta e per il contrasto al fenomeno: si sono costituiti enti anti-tratta specializzati che hanno contribuito al rafforzamento a livello locale delle azioni in materia e all'aumento della consapevolezza sul fenomeno anche a livello istituzionale e sono state rafforzate le interazioni con le Forze dell'Ordine e le Procure della Repubblica. La rete anti-tratta regionale si è consolidata e formalizzata prima con l'iniziativa regionale "Piemonte in rete contra la tratta" e poi, in seguito all'adozione del PNA 2016-2018, con il progetto anti-tratta per il Piemonte e la Valle d'Aosta, con capofila la Regione Piemonte e finanziato dal Dipartimento Pari Opportunità, "l'Anello Forte- Rete anti-tratta del Piemonte e della Valle d'Aosta". Il progetto, nella sua ultima versione "Anello

Forte 3”⁶ ha quali obiettivi l’emersione delle vittime di sfruttamento sessuale (con attenzione ai richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale e ai minori) e dello sfruttamento lavorativo soprattutto nel lavoro agricolo, la conoscenza delle caratteristiche del fenomeno dell’accattonaggio nei capoluoghi piemontesi, l’incremento della capacità della rete anti-tratta di proteggere, accogliere e accompagnare all’autonomia e, come tema in linea con l’approccio di rete, il rafforzamento del sistema integrato di interventi per ridurre lo sfruttamento di esseri umani. Questa è la cornice nell’ambito della quale vengono promosse le presenti Indicazioni Operative e nella quale insiste il progetto ALFa: un territorio che lavora a sistema e che, nel triennio 2018-2020, attraverso l’operato di soggetti pubblici e privati anti-tratta, ha fornito assistenza a 1.367 potenziali vittime di tratta delle quali 256 sono state accolte in strutture piemontesi.⁷

Secondo i dati raccolti da IRES Piemonte, “l’80% delle persone identificate come vittime di tratta e/o di grave sfruttamento in Piemonte ha presentato richiesta di protezione internazionale durante il 2020”⁸. Proprio per le evidenti interconnessioni tra il fenomeno della tratta e il sistema asilo è stato fondamentale il coordinamento con le strutture di accoglienza per persone richiedenti asilo e rifugiate e con le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale. Infatti, parte delle persone che sono al tempo stesso richiedenti protezione internazionale e potenziali vittime rientrano nell’accoglienza fornita dal sistema tratta mentre altre vengono ospitate nelle strutture C.A.S., gestite dalle Prefetture, e S.A.I. presenti sul territorio.⁹

In parallelo al percorso di specializzazione della rete anti-tratta, anche i servizi preposti all’accoglienza e tutela delle persone richiedenti asilo e rifugiate nel territorio piemontese hanno acquisito specifiche competenze e si sono messi in comunicazione e rete con i servizi presenti sul territorio e con il sistema anti-tratta. Ciò ha rappresentato un valore aggiunto per la costruzione di interventi sistematici e per il consolidamento di procedure operative volte all’identificazione precoce delle potenziali vittime anche nel contesto della protezione internazionale.

⁶ I partner del progetto sono- la Regione Piemonte, con il supporto tecnico scientifico di IRES Piemonte e in collaborazione con la Regione Autonoma Valle d’Aosta e, quali attuatori a livello locale, il Comune di Torino, la Regione Autonoma Valle d’Aosta ed un’Associazione Temporanea di Scopo (ATS) che raccoglie gli enti anti-tratta piemontesi. Quattordici soggetti specializzati, al fine del progetto, si sono quindi costituiti in un unico attore con diverse competenze territoriali che comprende per Torino- Cooperativa Progetto Tenda, Ufficio Pastorale Migranti, Associazione Idea Donna, Associazione Tampep, Associazione Gruppo Abele, Associazione Almaterra; per Cuneo- Associazione Papa Giovanni XXIII, Associazione Granello di Senape, Consorzio Monviso Solidale, Cooperativa Insieme a Voi, Cooperativa Alice; per Asti- Associazione Piam Onlus; per il territorio di Alessandria- Associazione San Benedetto al Porto, Consorzio CISSACA; per il territorio di Novara, Vercelli e della Provincia del Verbano-Cusio-Ossola- Associazione Liberazione e Speranza; Biella- Associazione Papa Giovanni XXIII. Scheda progetto disponibile a- https://www.piemonteimmigrazione.it/images/progetti/_SCHEMA_PROGETTO_Anello_forte3_Regione_Piemonte.pdf.

⁷ IRES Piemonte, 10 Numeri sulla tratta in Piemonte, 2021, disponibile a https://www.ires.piemonte.it/images/pubblicazioni/note-brevi/2021/2021-05_Nota_VittimeTratta.pdf.

⁸ IRES Piemonte, 10 Numeri sulla tratta in Piemonte, 2021, disponibile a https://www.ires.piemonte.it/images/pubblicazioni/note-brevi/2021/2021-05_Nota_VittimeTratta.pdf.

⁹ Per i numeri della rete SAI in Piemonte e in Italia si veda- <https://www.retesai.it/i-numeri-dello-sprar/>.pdf>.

Il percorso di identificazione delle potenziali vittime di tratta in Piemonte

Le presenti Indicazioni Operative riprendono, anche per il contesto piemontese, il percorso per l'identificazione delle potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento che, muovendo da una lettura congiunta degli strumenti elaborati a livello nazionale, è stato descritto nel paragrafo “Che cos’è l’identificazione?”.

Tenuto conto delle prassi consolidate a livello locale, le procedure volte all’emersione della tratta in Piemonte hanno alcune specificità connesse da un lato alle esperienze maturate dai diversi soggetti ed agli esistenti meccanismi di coordinamento (ad esempio il Protocollo tra la Commissione Territoriale e la rete anti-tratta) e dall’altro alle specifiche esigenze delle persone vittime di tratta identificate nel contesto piemontese (prevalentemente persone richiedenti asilo e molto spesso portatrici di vulnerabilità psicologiche o sanitarie o facenti parte di nuclei familiari ad alto gradiente di complessità). Inoltre le presenti Indicazioni Operative costituiscono anche la sintesi delle buone prassi di identificazione precoce sviluppatesi nell’ambito del progetto ALFa.

Queste Indicazioni Operative, infine, promuovono l’adozione, da parte di tutti i soggetti coinvolti nell’identificazione, di un **approccio che abbia al centro la persona potenziale vittima**, le sue specificità e necessità che rappresentano la base per la costruzione degli interventi a sua tutela.

Con queste premesse, il percorso dell’identificazione, composto di più momenti e con il coinvolgimento di diversi attori, segue le seguenti fasi:





foto di Claudia Corrent - Sheldon.studio

Identificazione preliminare

I diversi soggetti operativi sul territorio che possono, nell'esercizio delle loro funzioni, entrare in contatto con potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento compiono un primo screening attraverso la rilevazione di indicatori e di circostanze riconducibili alla tratta o raccogliendo la richiesta di assistenza da parte delle potenziali vittime.

Nello specifico sono coinvolti in questa fase:

- il personale delle Forze dell'Ordine nelle loro diverse articolazioni, in particolare degli Uffici Immigrazione, delle Squadre Mobili della Polizia di Stato, della Polizia Municipale, della Polizia di Frontiera e della Polizia Giudiziaria in servizio anche presso il Tribunale per i Minorenni e del nucleo operativo anti-tratta presso la Procura della Repubblica di Torino, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza
- gli operatori dei centri di accoglienza per persone richiedenti asilo gestiti dalle Prefetture (C.A.S.) e per persone richiedenti asilo e rifugiate facenti parte della rete S.A.I.
- il personale della Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Torino e della sezione di Novara
- le Autorità giudiziarie e, nello specifico, i Pubblici Ministeri competenti per i reati di tratta e le fattispecie delittuose collegate
- il Tribunale per i Minorenni di Torino e la Procura presso il Tribunale per i Minorenni di Torino
- i Giudici di Pace ed il personale del Centro di Permanenza per il Rimpatrio Brunelleschi di Torino
- il personale delle strutture detentive del Piemonte
- i magistrati delle Sezioni Specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione Europea
- il personale dei servizi sociali del territorio
- il personale dei servizi e associazioni che lavorano con le persone straniere, richiedenti asilo e rifugiate
- il personale dei servizi socio-sanitari, in particolare dei Pronto Soccorsi
- il personale dei servizi rivolti alle persone sopravvissute a violenza di genere
- il personale dei servizi al lavoro pubblici e privati e dei sindacati
- il personale dell'Ispettorato Interregionale del Lavoro di Milano, Sezione di Torino
- il personale degli enti specializzati in materia di tratta e grave sfruttamento e che conducono anche attività di primo contatto (ad esempio unità di strada)
- il personale delle organizzazioni internazionali o non

- governative che svolgono attività di emersione ed identificazione in frontiera
- gli avvocati o i consulenti legali con competenze specifiche nell’ambito del diritto dell’immigrazione, dei diritti umani e della tutela delle vittime di tratta

Una volta risposto ai bisogni primari della persona, i diversi soggetti forniscono informazioni sulle misure di assistenza e tutela previste per le vittime di tratta in una lingua a lei comprensibile e, con il suo consenso informato, la segnalano al Numero Verde Nazionale Anti-tratta. Nel concreto la segnalazione avviene mediante una telefonata da parte degli operatori di ciascun soggetto al Numero Verde Nazionale (ai numeri 800-290 290 o 342 7754946 per gli utenti Lyca Mobile) che, a sua volta la indirizza alla postazione locale del Piemonte, gestita dal Gruppo Abele.

La postazione piemontese del Numero Verde Nazionale Anti-tratta

La postazione piemontese del Numero Verde gestita dal **Gruppo Abele** agisce da ponte tra le segnalazioni che arrivano attraverso le chiamate al Numero Verde dai diversi soggetti e gli enti anti-tratta presenti sul territorio e svolge le seguenti funzioni:

- informa le potenziali vittime sulle possibilità a loro tutela previste dalla normativa italiana
- favorisce l’emersione del fenomeno della tratta e delle diverse forme di sfruttamento
- realizza un collegamento di rete con le realtà che lavorano sul tema della tratta

Il Gruppo Abele raccoglie le chiamate e le segnalazioni, fornisce prime indicazioni e mette in contatto la persona potenziale vittima con gli enti anti-tratta che, per competenza territoriale e turnazione interna, porta avanti il percorso di valutazione sulla condizione della persona e sui rischi di tratta e di sfruttamento e che, eventualmente, la prende in carico.

L’elenco degli **enti anti-tratta specializzati** del Piemonte è rinvenibile al seguente link:
<https://www.piemonteimmigrazione.it/progetti/item/1830-l-anello-forte-3-rete-anti-tratta-del-piemonte-e-della-valle-d-aosta>.

L'identificazione formale

Nel territorio piemontese l'identificazione formale viene realizzata, nel contesto del percorso di emersione, da parte degli enti anti-tratta, e nel corso delle indagini e dei procedimenti penali, dalle Forze di Polizia e dalla magistratura.

- l'identificazione formale nell'ambito del percorso di emersione portato avanti dagli enti pubblici e del privato sociale con specifiche competenze in materia di anti-tratta. Dopo una prima segnalazione da parte dei soggetti preposti all'identificazione preliminare al Numero Verde, la persona potenziale vittima, con il suo consenso, viene messa in contatto con l'ente anti-tratta ed inizia un percorso volto a comprendere la sua passata ed attuale condizione o rischio di sfruttamento, i suoi eventuali profili di vulnerabilità e le sue necessità.

La **valutazione**, in molti casi, avviene in modo graduale e si sviluppa grazie all'instaurarsi di un rapporto di fiducia reciproca tra lo staff dell'ente e la persona attraverso diversi **colloqui** gestiti da personale specializzato e con il supporto professionale della mediazione culturale.

Il percorso con l'ente anti-tratta viene costruito su base individuale ed è finalizzato anche a valutare l'adesione della potenziale vittima, sulla base dei suoi bisogni e della sua volontà, alle misure di assistenza e tutela previste dal **programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale**. Questo insieme di misure possono includere l'accoglienza in strutture specializzate (**presa in carico residenziale**) o meno (**presa in carico territoriale**) ed hanno lo scopo di accompagnare la persona verso la sua autonomia. La gestione della **presa in carico residenziale** delle vittime di tratta e/o di grave sfruttamento in Piemonte è organizzata su tre livelli: emergenza, prima e seconda accoglienza. La rete anti-tratta piemontese, pur tenendo conto delle specificità dei singoli territori ed enti, ha promosso l'adozione di una metodologia e di standard comuni attraverso le **"Linee guida sull'accoglienza delle vittime di tratta nel progetto L'Anello Forte – rete anti-tratta del Piemonte e Valle d'Aosta"**. Le Linee Guida sintetizzano un insieme di prassi elaborate e condivise dagli enti attuatori del progetto a livello regionale con il fine di fornire indicazioni operative utili a garantire uno standard di intervento armonioso e qualitativamente elevato su tutto il territorio.

- l'identificazione formale nel corso di indagini e delle attività delle Forze dell'ordine e della Procura della Repubblica. Nel corso di indagini e di procedimenti penali che riguardano i reati di tratta o le fattispecie delittuose collegate¹⁰,

¹⁰ I reati tipici relativi alla tratta sono quelli di cui agli artt. 600, 601, 602 e 603bis c.p. Vi sono inoltre ipotesi delittuose spesso connesse al fenomeno della tratta tra le quali, ad esempio, il favoreggiamento e lo sfruttamento della prostituzione (Lg. 75/58).

vengono acquisite prove volte all'accertamento dei profili di responsabilità penale dei trafficanti e, nel corso dell'istruttoria o del processo penale, le Forze dell'ordine e la magistratura possono quindi anche accettare la condizione di vittima della persona offesa. In ambito giudiziario è fondamentale la costruzione del rapporto di fiducia con la vittima, l'impiego di adeguate tecniche di intervista e che le attività vengano condotte da personale specializzato e qualificato, anche al fine di acquisire le loro dichiarazioni rilevanti a fini probatori. Tenuto conto della finalità dell'identificazione, anche quando il percorso di identificazione formale si perfeziona nel corso di indagini o di procedimenti penali è fondamentale che la persona venga messa in contatto con gli enti anti-tratta per ricevere protezione ed assistenza e godere dei diritti di cui è titolare. Allo stesso modo la potenziale vittima che viene identificata dall'ente anti-tratta e che esprime, durante il percorso, il bisogno di accedere alla giustizia deve ricevere adeguata assistenza legale ed essere messa nelle condizioni di sporgere denuncia nei confronti dei suoi sfruttatori.

Il titolo di soggiorno ed i percorsi di tutela per le vittime di tratta

Durante il percorso volto all'identificazione, la potenziale vittima che si trova in una condizione di irregolarità di soggiorno in Italia può ricevere l'adeguato supporto per l'ottenimento di un titolo di soggiorno e, nel corso degli incontri con l'ente, riceve informazioni sulle diverse possibilità.

La normativa italiana prevede specifico permesso di soggiorno per le vittime di tratta e grave sfruttamento (art. 18 del D.lgs. 286/98¹¹) che può essere rilasciato dal Questore su richiesta o parere favorevole del Pubblico Ministero nell'ambito del percorso giudiziario: nel caso in cui la persona, infatti, voglia o possa sporgere denuncia e quindi la sua condizione di vittima emerga nell'ambito di un procedimento penale. È poi previsto il percorso sociale, svincolato dalla volontà della persona di cooperare nell'ambito di un procedimento penale, e in questo caso la proposta del rilascio del titolo di soggiorno può venire presentata dai servizi del territorio o dagli enti anti-tratta a fronte dell'adesione della vittima al programma unico.

La normativa italiana inoltre prevede uno specifico titolo di soggiorno per le vittime di particolare sfruttamento lavorativo che cooperano nell'ambito del procedimento penale e presentano denuncia nei confronti del datore di lavoro (art. 22.12quater D.lgs. 286/98).

Infine, la persona vittima di tratta deve poter chiedere protezione internazionale e, anche in questo caso, ricevere adeguato supporto tecnico giuridico ed assistenza, anche tenuto

¹¹ Il permesso di soggiorno per vittime di tratta e grave sfruttamento è rilasciato dal Questore ai sensi del combinato disposto dagli artt. 18 T.U.I. e dell'art. 27 D.P.R. 394 del 1999 e, attualmente, porta la dicitura "casi speciali". Il titolo di soggiorno ha una durata iniziale di sei mesi e rinnovabile e convertibile il permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

I requisiti per il rilascio del permesso di cui all'art 18 sono:

- l'adesione al programma unico;
- il fatto che la persona versi in una condizione di pericolo concreto, grave ed attuale. Il pericolo può riguardare la vittima non solo in Italia, ma anche in caso di rimpatrio e può avere ad oggetto anche le conseguenze ed i rischi in cui possono incombere, nel paese di origine, i famigliari della persona. (Circolare del Ministero dell'Interno Numero 300 del 4 agosto 2000)
- il fatto che la persona si trovi in una situazione di violenza e di grave sfruttamento appurata o nel corso delle indagini o nel corso degli interventi assistenziali dei servizi presenti sul territorio.

conto del fatto che le vittime di tratta rientrano tra le categorie di persone vulnerabili tra coloro che richiedono asilo¹².

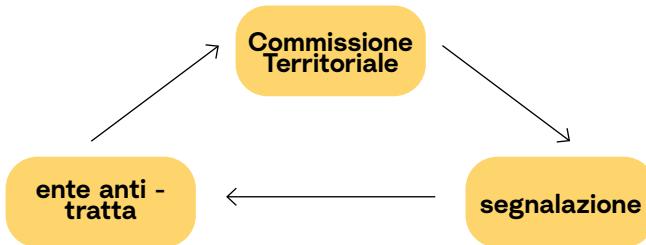
L'identificazione di persone richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale o nazionale

Nel contesto dei flussi migratori misti che, negli ultimi anni, hanno raggiunto l'Europa, molte delle persone potenziali vittime di tratta identificate o a rischio tratta o grave sfruttamento in Piemonte sono anche richiedenti protezione internazionale o rifugiate.

Gli attori sia del sistema asilo sia della rete anti-tratta hanno maturato negli anni consapevolezza sulle interconnessioni tra i diversi sistemi di protezione e sull'importanza di creare e rafforzare meccanismi di coordinamento che garantissero la rapida identificazione delle potenziali vittime anche nell'ambito della protezione internazionale. Proprio a tal fine, sin dal 2014, sono state elaborate prassi operative e strumenti di cooperazione tra la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Torino ed i progetti anti-tratta operativi sul territorio.

Anche in seguito della pubblicazione a livello nazionale delle "Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale" sull'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral, la Commissione e la Regione Piemonte, quale capofila del progetto Anello Forte, hanno sottoscritto nel 2019 uno **specifico Protocollo di intesa**. Lo strumento ha la finalità di stabilire le modalità operative per l'identificazione delle potenziali vittime nel contesto della procedura di riconoscimento della protezione internazionale ed i meccanismi di referral agli enti anti-tratta.

Le procedure previste dal Protocollo riprendono quelle promosse dalle Linee Guida della Commissione Nazionale e dell'UNHCR e sono in linea con il percorso volto all'identificazione descritto con alcune specificità e buone prassi sviluppate grazie alla collaborazione locale:



¹² Art. 17 D.lgs. 142/2015

La Commissione Territoriale

- conduce l'identificazione preliminare rilevando nel corso delle interviste gli indicatori specifici elaborati dalle Linee Guida della Commissione Nazionale e dell'UNHCR o raccogliendo le richieste di supporto da parte delle persone richiedenti;
- fornisce l'informativa anti-tratta e, con il consenso informato della persona, attiva la sua segnalazione al progetto anti-tratta Anello Forte 3.

La segnalazione

- all'interno della Commissione è stato istituito un gruppo di lavoro composto da funzionari/e con competenze specifiche in materia di tratta e grave sfruttamento che si occupano di raccogliere le segnalazioni, fungono da punto di contatto per gli enti sul territorio e per l'organizzazione della procedura di referral;
- la rete anti-tratta riceve le segnalazioni e, anche con il supporto di IRES Piemonte, organizza un calendario di disponibilità degli anti-tratta per i colloqui con le potenziali vittime richiedenti protezione internazionale.

L'Ente anti-tratta

- conduce i colloqui finalizzati all'emersione e all'assistenza della potenziale vittima il primo dei quali è nella prassi organizzato presso i locali della Commissione Territoriale;
- all'esito del percorso restituisce, attraverso una scheda di feedback, informazioni alla Commissione Territoriale riguardo alla condizione della persona, al vissuto o al rischio tratta e a suoi ulteriori bisogni specifici.

Come chiarito dallo stesso Protocollo, lo scopo del referral è quello di mettere in contatto la persona richiedente con il servizio deputato alla sua assistenza e tutela. Alla persona infatti viene chiarito, nel corso dell'informativa, che la sua volontà o meno di intraprendere un percorso anti-tratta non ha conseguenze sulla valutazione della domanda di protezione internazionale. Pur intrecciandosi, infatti, i due sistemi di protezione hanno oggetti e finalità distinte.

La specializzazione dei funzionari/e della Commissione Territoriale ed il coordinamento efficiente con la rete anti-tratta contribuiscono ad un'identificazione tempestiva delle potenziali vittime nel contesto asilo. Inoltre, l'organizzazione periodica di incontri di scambio e formazione tra i diversi soggetti, previsti dal Protocollo d'Intesa, rappresenta un valore aggiunto per la costruzione di un linguaggio e di una metodologia comune per il processo di identificazione.

Oltre alla collaborazione istituzionalizzata tra la Commissione Territoriale e gli enti anti-tratta, l'identificazione precoce tra le persone richiedenti asilo e rifugiate in Piemonte avviene anche, in modo precoce e prima della procedura presso la Commissione, grazie alla sempre maggiore capacità di rilevazione di indicatori da parte del personale dei centri di accoglienza straordinari (C.A.S.) gestiti dalle Prefetture. Questo primo screening permette sia di segnalare la persona agli enti anti-tratta specializzati, attraverso la chiamata al Numero Verde anti-tratta, per l'avvio dell'identificazione formale sia di supportare la persona nel corso della procedura asilo. Come già rilevato, infatti, **vittime di tratta rientrano tra le categorie di persone vulnerabili tra coloro che richiedono asilo** e per tale ragione hanno diritto, tra gli altri aspetti, alla trattazione in via prioritaria della domanda e ad essere assistite nel corso dell'intervista da personale di supporto anche con lo scopo di evitare la loro re-vittimizzazione.

Le presenti Indicazioni Operative, infine, promuovono l'identificazione delle persone titolari di protezione internazionale o di altre forme di protezione nazionale anche in seguito alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale dinanzi alla Commissione Territoriale. I tempi e i bisogni della persona o, ad esempio, il suo assoggettamento alla rete criminale potrebbero infatti portare a far emergere la vicenda di tratta in un secondo momento, anche dopo il rigetto della domanda di asilo da parte della Commissione Territoriale. O ancora, il rischio tratta o sfruttamento potrebbe determinarsi in una fase successiva all'ottenimento del titolo di soggiorno.

Per queste ragioni dovrebbero essere coinvolti nell'identificazione preliminare:

- **la Sezione Specializzata del Tribunale di Torino.** Le persone richiedenti asilo hanno il diritto di presentare appello dinanzi alla Sezione Specializzata contro le decisioni di rigetto o di parziale accoglimento della Commissione Territoriale. Nel corso del procedimento, pertanto, i Giudici della Sezione, potrebbero trovarsi a raccogliere la richiesta di aiuto della persona o a rilevare indicatori di tratta. Sarebbe auspicabile non solo che l'identificazione preliminare venisse compiuta dai Giudici del Tribunale, ma anche che, per facilitare l'identificazione formale e il godimento dei diritti della persona, venissero creati meccanismi di referral ad hoc con la rete anti-tratta.
- **i soggetti operativi sul territorio che entrano in contatto con le persone titolari di protezione internazionale o nazionale dopo la procedura di riconoscimento della protezione internazionale** tra i quali il personale dei centri S.A.I., i Centri per l'Impiego, i Sindacati ed i Servizi Sociali. Inoltre, è fondamentale agire nella prevenzione del rischio di sfruttamento e tratta anche attraverso informative ed attività di emersione nei luoghi dove le persone straniere, ed anche in condizione

di irregolarità, sono maggiormente esposte al rischio di sfruttamento come gli insediamenti informali formatesi nel territorio della Regione.

L'identificazione di persone portatrici di esigenze specifiche

Nell'identificazione di potenziali vittime di tratta è importante tenere conto delle caratteristiche e degli specifici bisogni delle persone anche quali fattori che possono costituire barriere e limiti per l'emersione. Spesso, infatti, il vissuto di tratta o grave sfruttamento determina ulteriori vulnerabilità (ad esempio psicologiche o sanitarie) e, al tempo stesso, proprio le condizioni personali della persona (ad esempio la minore età) possono rappresentare fattori di maggiore esposizione al rischio tratta o sfruttamento.

Per queste ragioni il percorso di identificazione descritto deve essere adattato alle caratteristiche individuali attraverso accorgimenti e garanzie nel corso della procedura. Gli interventi devono essere costruiti in ottica multi-agenzia e multi-settoriale e, a tal fine, devono essere coinvolti attori con mandato specifico quali ad esempio:

- **in caso di vittime minorenni o in caso di potenziali vittime con minori a carico:** i servizi sociali del territorio, il Tribunale per i Minorenni e la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni. Ogni passaggio deve essere guidato dal principio del superiore interesse del minore e, quando possibile sulla base delle sue capacità evolutive, del suo coinvolgimento nella decisione che lo riguardano.
- **in caso di vittime di tratta con vulnerabilità sanitarie, psicologiche o dipendenze:** i servizi sanitari territoriali. Ogni passaggio deve essere guidato da un approccio multi-settoriale e culturalmente sensibile e, proprio per questo, si auspica il coinvolgimento dei centri specializzati in etnopsichiatria come, ad esempio, i centri Franz Fanon e Mamre di Torino.

Infine, molto spesso il vissuto di tratta tende a cumularsi con altre forme di violenza di genere sofferte nei paesi di origine, di transito ed in Italia quali, ad esempio, mutilazioni genitali femminili, matrimoni forzati, violenza sessuale e violenza domestica. Per questo motivo, nel caso in cui emergano tali aspetti o il rischio di esposizione ad ulteriore violenza di genere è **importante il raccordo con i Centri Anti-Violenza operativi sul territorio regionale**. L'elenco dei Centri Anti-violenza è rinvenibile al seguente link: <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/diritti-politiche-sociali/diritti/antiviolenza/centri-antiviolenza-mappe-attività-per-donne-vittime-violenza>.

Per garantire effettiva **tutela alle persone LGBTIQ+** e per rispondere ai loro specifici bisogni è inoltre promossa la collaborazione con le associazioni con mandato specifico sul tema presenti nel contesto piemontese (per i contatti si veda il seguente link: <http://www.comune.torino.it/torinogiovani/salute-e-vita-affettiva/associazioni-lgbt>).

L'identificazione precoce nell'ambito del progetto ALFa

Il progetto ALFa ha permesso di consolidare prassi già esistenti nel territorio piemontese e, al tempo stesso, ha promosso l'adozione di **misure innovative per l'identificazione precoce**.

Nell'ambito della costruzione degli interventi del progetto, l'identificazione tempestiva delle potenziali vittime avviene **collocando al più presto le persone individuate e segnalate dai diversi attori presenti sul territorio piemontese in strutture anche a bassa**

soglia e specializzate nel riconoscimento degli indicatori di tratta e in grado di fornire un'assistenza specializzata in condizioni di sicurezza.

Il **meccanismo di segnalazione** della potenziale vittima può essere attivato, ad esempio, dal personale degli ospedali e dei servizi socio-sanitari, dalle Forze dell'Ordine, dei CAS delle Commissioni Territoriali, degli enti anti-tratta (in particolare dalle unità di strada), dallo staff dei servizi attivi nei luoghi di sbarco o di ingresso via terra e dai clienti delle persone sfruttate.

L'ente segnalante invia alla Prefettura di Torino ed a IRES Piemonte, che individuano, anche in raccordo con il Numero Verde postazione locale, la struttura più idonea.

Quest'ultima da comunicazione alla Prefettura di Torino e alla Prefettura del territorio della collocazione della persona.

Le strutture sono gestite dai partner del progetto ed enti specializzati in materia di tratta: Associazione Piam Onlus (in Associazione Temporanea di Scopo -ATS- con associazione Comunità San Benedetto al Porto, Associazione Liberazione e Speranza Onlus, Cooperativa Progetto Tenda (in ATS con Ideadonna e Tampep), Associazione Centro Come Noi S. Pertini organizzazione Sermig di Volontariato (in ATS con Gruppo Abele).

Una volta prestato il loro consenso, le potenziali vittime hanno accesso a specifiche misure di assistenza nelle strutture specializzate che diventano **il luogo dell'identificazione**:

all'interno delle accoglienze avviene il percorso di emersione che può portare all'identificazione formale, all'individuazione di ulteriori bisogni specifici ed all'accompagnamento verso il percorso più adatto alla persona (ad esempio quello del sistema anti-tratta, della richiesta di asilo o altro).

La metodologia costruita nell'ambito del progetto ALFa favorisce l'identificazione precoce attraverso il combinarsi di diversi fattori:

- la capacità della metodologia elaborata dal progetto di agire nella **prevenzione dello sfruttamento e dal rischio di ulteriori processi di vittimizzazione**: attraverso la collocazione, immediata, della persona nella struttura specializzata si previene la sua esposizione ad una prima od una ulteriore esperienza di tratta. Si agisce, quindi, in modo precoce grazie al meccanismo di segnalazione da parte dei diversi attori del sistema;
- la raccolta di **segnalazioni da parte degli attori che hanno un osservatorio privilegiato sul fenomeno** e che agiscono nei luoghi e nei servizi chiave per l'emersione della tratta: gli ospedali, le A.S.L., le Questure, le Commissioni Territoriali etc. Il progetto ha contribuito a sensibilizzare i diversi soggetti potenziando la loro capacità di filtrare e osservare le situazioni di (potenziale) tratta e grave sfruttamento;
- il potenziamento degli **interventi anti-tratta in frontiera** attraverso meccanismi di coordinamento con i soggetti operativi nei luoghi di arrivo e di transito e grazie al legame con reti internazionali e transfrontaliere. Le potenziali vittime possono venire segnalate al progetto nei luoghi di frontiera e lì viene loro proposto nell'immediato l'inserimento nelle strutture di ALFa;
- il percorso di emersione condotto, all'interno delle strutture specializzate, da **enti qualificati e formati sul tema**. Lo staff specializzato del progetto facilita la creazione di un rapporto di fiducia con la persona e, tecnicamente, la rilevazione di indicatori di tratta e sfruttamento. Grazie alle competenze degli enti anti-tratta e della rete su cui è costruito il progetto si arriva ad individuare la necessità della singola situazione e su questa base a costruire prospettive di lungo termine.

Identificazione precoce

- prevenzione dallo sfruttamento e dalla re-vittimizzazione
- segnalazioni dai diversi attori sul territorio
- interventi anti-tratta in frontiera
- Osservazione da parte degli enti specializzati in rete sul territorio

La metodologia costruita nell’ambito del progetto ha portato a risultati che, nel contesto degli interventi a sistema in materia di tratta sviluppatosi nel territorio piemontese, hanno effetti oltre il progetto: grazie alle **formazioni multi-agenzia** organizzate nel corso di ALFa si è infatti rafforzata la specializzazione dei diversi attori nell’identificazione delle potenziali vittime. Il progetto ha inoltre favorito il consolidarsi di procedure comuni per l’identificazione e l’assistenza delle potenziali vittime attraverso l’adozione di un **Protocollo regionale multi-agenzia**.

Protocollo regionale multi-agenzia per la tutela delle vittime ed il contrasto alla tratta e al grave sfruttamento

All’esito di un percorso congiunto che ha visto coinvolti i diversi attori operativi in materia di tratta, il 3 marzo 2022 è stato sottoscritto, presso la Prefettura di Torino, il “Protocollo d’Intesa contenente procedure operative per la protezione e l’assistenza delle vittime di tratta e di sfruttamento e per la prevenzione e il contrasto della tratta di esseri umani”.

I soggetti proponenti dello strumento sono la Prefettura di Torino, la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Torino, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni del Piemonte e della Valle d’Aosta, la Questura di Torino e la Regione Piemonte anche in rappresentanza della rete anti-tratta del Piemonte e della Valle d’Aosta “Anello Forte”.

Tra i soggetti firmatari figurano il Comando della Legione Piemonte e Valle d’Aosta dell’Arma dei Carabinieri, il Comando Regionale della Guardia di Finanza del Piemonte-Valle d’Aosta, l’Ispettorato Interregionale del lavoro di Milano (Sezione di Torino), ANCI Piemonte e IRES Piemonte.

Lo strumento ha quali finalità il consolidamento di un approccio uniforme nell’identificazione e nell’assistenza delle potenziali vittime di tratta, il rafforzamento dell’interazione tra i diversi soggetti anche attraverso lo scambio di informazioni e la promozione della formazione congiunta degli operatori del settore.

Per raggiungere tali obiettivi e per favorire, nella pratica, l’identificazione ed i meccanismi di coordinamento tra i diversi soggetti, il Protocollo prevede che ciascun soggetto firmatario individui al suo interno uno o **più referenti** con specifica competenza e formazione in materia di tratta.

I referenti hanno il compito di:

- **illustrare** il contenuto del Protocollo all'interno del proprio ente
- **raccogliere** tutte le informazioni e le necessità rilevanti in materia
- **coordinarsi** con i referenti individuati dagli altri soggetti
- **informare** gli operatori del proprio ente sulle modalità segnalazione delle potenziali vittime al Numero verde nazionale anti-tratta e **accertarsi del regolare scambio di informazioni**

Il Protocollo, inoltre, contiene **procedure operative** da attuarsi per la protezione e l'assistenza delle vittime di tratta e di sfruttamento e per la prevenzione e il contrasto della tratta di esseri umani.

Le procedure, in linea con il percorso volto all'identificazione delle potenziali vittime descritto, prevedono i diversi passaggi che il personale di ciascun soggetto firmatario deve seguire in caso di contatto con le potenziali vittime. Si tratta delle misure previste nell'ambito dell'identificazione preliminare: la risposta ai bisogni primari della persona, la verifica degli indicatori (descritti nell'allegato 1 del Protocollo) e l'informativa (l'allegato 2 dello strumento).

In seguito al consenso informato della persona il Protocollo prevede poi la segnalazione (della potenziale vittima al Numero Verde Anti-tratta attraverso la scheda di cui allegato 3) per il referral all'ente specializzato.

Nell'ottica di fornire una risposta coordinata ed uniforme al fenomeno, inoltre, lo strumento individua quale aspetto rilevante la condivisione delle informazioni raccolte con gli altri soggetti firmatari, nel rispetto di obblighi di confidenzialità e del segreto istruttorio che incombono su alcune delle parti firmatarie.





foto di Claudia Corrent - Sheldon.studio

Raccomandazioni

Alla luce dell’esperienza maturata nell’ambito di “ALFA-Accogliere le Fragilità” si formulano le seguenti raccomandazioni per la protezione ed assistenza delle persone potenziali vittime di tratta che sono state le persone beneficiarie del progetto.

A seconda del diverso ambito di azione, le seguenti raccomandazioni sono rivolte alle autorità locali, nazionali ed europee.

In generale si raccomanda di:

1. anticipare, rispetto agli attuali sistemi di intervento in favore delle vittime di tratta, forme di assistenza qualificate finalizzate ad accompagnare le potenziali vittime verso il percorso più idoneo alla loro assistenza e protezione e alla definizione dei loro bisogni

Nello specifico, **sulle misure di accoglienza e sui percorsi di assistenza e tutela, si raccomanda di:**

2. a livello nazionale, prevedere **forme di accoglienza** – gestite da enti specializzati nell’assistenza alle vittime di tratta – **diversificate, graduali** e costruite in relazione alle necessità ed ai tempi delle persone potenziali vittime di tratta, al fine di favorire il processo di identificazione, prevenire forme di sfruttamento (incluso nell’ambito delle attività illecite) e di ri-vittimizzazione.

In particolare:

2.1 introdurre una **prima forma di accoglienza in emergenza** della durata di 45/60 gg in strutture alle quali sia possibile accedere indipendentemente dal titolo di soggiorno dove venga fornita una risposta ai bisogni primari (alloggio, salute, protezione) e dove assicurare un periodo di recupero e riflessione, accesso alle informazioni, supporto psicologico e legale.

2.2 introdurre **forme di accoglienza di natura residenziale** della durata di 6 mesi che seguano l’accoglienza in emergenza dove venga assicurata l’accesso a servizi, alla formazione e al mercato del lavoro e durante la quale la persona venga accompagnata in un percorso di regolarizzazione e orientata verso il sistema di protezione (sistema anti-tratta, sistema asilo o altro) più adatto a rispondere ai suoi bisogni.

2.3 attivare percorsi di assistenza e tutela in particolare per le potenziali vittime di tratta con minori a carico, che tengano conto dei bisogni specifici della madre, del

minore e del nucleo familiare. Deve essere garantita la presa in carico integrata e multidisciplinare da parte dell'ente anti-tratta e dei diversi servizi del territorio.

Sull'identificazione precoce, si raccomanda di:

3. a livello nazionale, rafforzare l'adozione di misure che garantiscano la tempestiva identificazione attraverso:

3.1 il potenziamento degli **interventi anti-tratta in frontiera** mediante il coordinamento con i soggetti operativi nei luoghi di arrivo e di transito e il raccordo con reti internazionali e transfrontaliere;

3.2 la collocazione immediata della persona, dopo la segnalazione da parte di tutti gli attori che possono entrare in contatto con potenziali vittime, in una struttura di emergenza specializzata per prevenire lo sfruttamento e il rischio di ulteriori processi di vittimizzazione.

3.3 l'attivazione di un percorso di emersione all'interno delle strutture specializzate, condotto da **enti qualificati e formati sul tema** che rilevano indicatori di tratta ed individuano ulteriori bisogni;

3.4 l'adozione di un approccio integrato e di un metodo volto ad un'**attenta osservazione della persona**, alla costruzione di un rapporto improntato alla fiducia con il personale dell'ente anti-tratta, così da favorirne la graduale consapevolezza rispetto al suo vissuto e ad eventuali rischi connessi alla rete di sfruttamento e facilitare l'emersione dei suoi diversi bisogni. Per fornire una risposta strutturata sul lungo termine a tali bisogni la persona **deve essere segnalata agli attori locali chiave nel processo di inclusione sociale** (es. Prefetture e servizi sociali).

Sui meccanismi di referral, si raccomanda di:

4. a livello europeo, **sviluppare Procedure Operative Standard comuni a tutti i paesi dell'Unione Europea** per la corretta identificazione, assistenza e protezione delle vittime di tratta ai confini e nell'ambito dei movimenti migratori secondari, anche al fine di favorire la creazione del **Meccanismo di Referral Transnazionale (MRF)**;

5. a livello nazionale, **rafforzare il Meccanismo Nazionale di Referral (MNR)** attraverso l'adozione di Procedure Operative Standard per la corretta identificazione, assistenza e protezione delle vittime di tratta, che adottino un approccio multi-agenzia e multi-settoriale. Il MNR deve prevedere la segnalazione di potenziali vittime da parte di tutti gli attori che possono entrare in contatto con loro (ad esempio i servizi socio-sanitari, le Questure, le Commissioni Territoriali, i Centri di Accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati, i soggetti che operano in frontiera) e, con una modalità flessibile, coinvolgere, nel lavoro di rete, i soggetti che di volta in volta sono necessari per rispondere ai bisogni delle potenziali vittime di tratta (es. servizi socio-sanitari, servizi per l'infanzia e per la genitorialità, soggetti specializzati nello sfruttamento lavorativo);

6. a livello locale, promuovere l'adozione di **Protocolli d'intesa multi agenzia** che coinvolgono i diversi soggetti che operano nel contrasto al fenomeno e nella protezione delle vittime, al fine di prevedere i rispettivi compiti e le modalità di coordinamento tecnico-operativo;

7. nello specifico sulle **interconnessioni tratta/protezione internazionale**, **rafforzare i meccanismi di coordinamento** tra il sistema asilo e quello della protezione delle vittime di tratta, in tutte le fasi della procedura per il riconoscimento della protezione internazionale e con il coinvolgimento di tutti i diversi attori (dall'accoglienza nei centri CAS e SAI alle Sezioni Specializzate dei Tribunali e Unità Dublino).

Sulla risposta al fenomeno nella sua attualità, in modo trasversale si raccomanda di:

8. potenziare – anche mediante **formazioni** che adottino un approccio **multi-agenzia e sensibile al genere** – la capacità del sistema di fornire protezione e assistenza a potenziali vittime di tratta coinvolte in forme di sfruttamento diverse dal sessuale (sfruttamento lavorativo, nell'accattonaggio e nelle attività illecite) e con profili e nazionalità eterogenei (tra cui in particolare potenziali vittime di tratta madri con minori a carico, minori e trans);

9. **incrementare le risorse** da un lato per le progettualità rivolte alle potenziali vittime di tratta, anche per costruire **interventi flessibili**, in grado di rispondere alla mutevolezza del fenomeno (ad esempio l'incremento delle vittime madri con figli che si sono spostate in diversi paesi europei) e alle contingenze, come ad esempio la pandemia o i conflitti in corso, dall'altro per favorire percorsi di rafforzamento delle relazioni interne alle reti e di costruzione di comunità di pratiche.

10. costruire **sistemi di raccolta dati, mappatura e monitoraggio** del fenomeno gestiti da soggetti che abbiano specifico mandato e risorse economiche che possano essere omogenee e condivise a livello transnazionale.

Il team di ALFa ha scritto queste raccomandazioni immaginandole come in continua evoluzione, a seconda degli effettivi bisogni riscontrati. Ci piacerebbe avere una tua opinione in merito! Per aggiunte, commenti e riflessioni, inquadra il QR Code che trovi qui sotto:

