



UNIONE EUROPEA



MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

Progetto INLAV – Workpackage 1 (WP 1)

Orientamenti teorici, metodologici e operativi – Modello INLAV

Autori

Buzzacchi C., Università degli Studi di Milano – Bicocca

Coletto D., Università degli Studi di Milano – Bicocca

Cuini G., Università degli Studi di Milano – Bicocca

Decataldo A., Università degli Studi di Milano – Bicocca

Dimitriadis I., Scuola Normale Superiore di Pisa

Maci F., Università degli Studi di Parma

Sanfelici M., Università degli Studi di Milano - Bicocca

Indice

1. Rassegna della letteratura e delle esperienze sul campo su lavoro sommerso e sfruttamento lavorativo
 - 1.1 Sociologia del lavoro e sociologia delle migrazioni: principali risultati
 - 1.2 Social work: principali risultati
 - 1.3 Letteratura giuridica: principali risultati
 - 1.4 Rassegna di progetti recenti su emersione dal lavoro sommerso e lotta allo sfruttamento lavorativo
2. Linee guida per la costruzione del modello INLAV
 - 2.1 Introduzione
 - 2.2 Fasi e azioni

Allegati

- Schede di approfondimento
- Factsheets

1. **Rassegna della letteratura e delle esperienze sul campo su lavoro sommerso e sfruttamento lavorativo**

1.1.Sociologia del lavoro e sociologia delle migrazioni: principali risultati

1.1.1 Il quadro internazionale ed europeo

A livello internazionale, l'Organizzazione internazionale del lavoro (International Labour Organisation, ILO) è sicuramente il soggetto che ha promosso con più continuità nel tempo studi e interventi finalizzati a comprendere vari aspetti dell'economia informale, del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo, proponendo interventi finalizzati a risolvere le criticità emerse dall'analisi dei fenomeni.

In generale, sono tre gli approcci interpretativi che più di altri hanno animato il dibattito su economia e lavoro informale: l'approccio dualista, quello strutturalista e, infine, quello legalista. (Chen 2020; Coletto 2019). Ad ogni approccio interpretativo corrispondono cause prevalenti differenti e, di conseguenza, azioni differenti finalizzate a contenere e/o trasformare il lavoro informale. Alcuni studi più recenti hanno spostato il fuoco dell'attenzione dai due poli della dicotomia formale / informale a ciò che si può manifestare fra i due poli, andando ad analizzare livelli e forme differenti di informalità e le loro relazioni con la parte formale dell'economia e del lavoro.

Nel corso degli anni, l'ILO ha affiancato agli studi interpretativi dell'informalità azioni finalizzate a definire standard statistici utilizzabili a livello globale, in modo da avere stime sempre più attendibili e comparabili sull'economia e il lavoro informale. Inoltre, sono state promosse una serie di "soft law" (Raccomandazioni) con l'obiettivo di favorire la transizione dell'economia informale a quella formale. Nello specifico l'ultima Raccomandazione (n. 204, 2015) dà agli stati membri dell'ILO precise indicazioni per raggiungere tre obiettivi: (a) facilitare la transizione di lavoratori, lavoratrici e delle unità economiche dall'economia e dal lavoro informale alla parte formale, rispettando i diritti fondamentali di lavoratrici e lavoratori e garantendo opportunità di sicurezza del reddito, di sostentamento e di imprenditorialità; (b) promuovere la creazione, il mantenimento e la sostenibilità delle imprese e di posti di lavoro dignitosi nell'economia formale e la coerenza delle politiche macroeconomiche, occupazionali, di protezione sociale e di altre politiche sociali; (c) prevenire l'informalizzazione del lavoro dell'economia formale.

Gli obiettivi di tale Raccomandazione sono considerati cruciali per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 (in particolare, l'obiettivo 8, che mira ad incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti). Nel corso degli anni, quindi, il tema dell'economia e del lavoro informale si è sempre più intrecciato con i temi dello sviluppo sostenibile e del lavoro dignitoso.

A livello europeo, molte delle indicazioni dell'ILO sull'economia e il lavoro informale sono state recepite dalla Piattaforma europea per la lotta al lavoro non dichiarato (*European Platform tackling undeclared work*), che ha preso avvio nel 2016 e oggi è *working group* permanente della *European Labour Authority* (ELA).

Il lavoro della Piattaforma europea ha promosso in Europa il miglioramento della conoscenza dei fenomeni dell'economia informale e, in particolare, del lavoro retribuito non registrato o non dichiarato alle autorità a fini fiscali, previdenziali e/o lavorativi (Slack et al. 2017; Williams 2017; Williams e Windebank 1998; Windebank e Horodnic 2017) e su come questo ambito possa essere

affrontato (Williams 2019).

Una delle attività principali della Piattaforma europea è stata quella di creare e promuovere un approccio politico al lavoro non dichiarato in grado di tenere insieme alcuni aspetti dell'approccio di deterrenza con aspetti propri dell'approccio di prevenzione. Tale sintesi ha preso forma nell'approccio olistico al lavoro non dichiarato.

Per favorire l'implementazione dell'approccio olistico, la Piattaforma europea ha promosso nel corso degli anni una serie di attività che hanno favorito lo scambio di esperienze tra paesi, lo sviluppo di strumenti operativi, mappature e analisi puntuali del fenomeno, campagne informative e attività di sensibilizzazione, visite di studio e scambi tra funzionari.

1.1.2 *Migranti e lavoro sommerso*

Il coinvolgimento dei lavoratori migranti nell'economia informale dei contesti urbani viene ampiamente studiato negli Stati Uniti (Portes 1995), dove la marcata presenza dei lavoratori migranti in imprese di piccole dimensioni costituisce un fattore di alta incidenza per il lavoro non dichiarato. Mentre nella letteratura americana l'impiego irregolare degli immigrati era tradizionalmente associato alla loro presenza illegale nel paese ospitante (senza distinzione tra regolarità della posizione lavorativa e diritto di soggiorno) e l'ampia diffusione di questo fenomeno era attribuita a fattori di spinta dal paese di origine, il caso italiano rappresenta una significativa confutazione di tale interpretazione (Reyneri 1998). In Italia, negli anni ottanta e novanta soprattutto, ma anche negli anni successivi, l'irregolarità del lavoro migrante raramente ha riguardato attività lavorative in un'economia etnica, ma piuttosto si è concentrata nel lavoro presso imprese autoctone che esercitano un'attività autonoma. In generale, l'economia sommersa ha radici profonde e ha esercitato un fattore di attrazione per gli immigrati provenienti da paesi meno sviluppati quando la disponibilità di lavoro locale per occupazioni marginali è stata scarsa. L'economia sommersa, quindi, non è un fenomeno che emerge con l'arrivo degli immigrati; al contrario, ha radici e motivazioni più profonde ed è particolarmente diffusa in aree storicamente fragili (Ambrosini 2020).

In ambito sociologico, diversi filoni di ricerca si concentrano sull'inserimento dei migranti nel lavoro informale, spaziando dalla sociologia delle migrazioni alla sociologia del lavoro e alle relazioni industriali. La maggior parte di questi studi indaga, da un lato, le condizioni lavorative della forza lavoro migrante in un mercato del lavoro caratterizzato da flessibilità, precarietà e alti livelli di turnover; dall'altro lato, la capacità dei lavoratori migranti di affrontare questi ostacoli strutturali sia a livello individuale che collettivo. Più nello specifico, diversi studi hanno contribuito ad accrescere la conoscenza su fenomeni specifici, quali: (a) il caporalato; (b) il *bogus self-employment*; (c) i *posted workers*; (d) le forme di organizzazione nate dal basso.

1.1.3 *Forme di sfruttamento lavorativo e lavoratori migranti*

La letteratura internazionale sul legame fra sfruttamento lavorativo e lavoro migrante fa spesso riferimento ai termini *exploitation*, *hyperexploitation* (Waite et al. 2015; McDowel et al. 2007), *super-exploitation* (Virginio et al. 2023). Costituendo una forza lavoro complementare in un mercato del lavoro segmentato, i migranti sono visti come un bacino di lavoratori iper-flessibili, disposti ad accettare condizioni di lavoro sgradevoli e svolgere qualsiasi mansione, inclini a subire abusi e sfruttamento per via della paura di un ribasso salariale, di trovarsi disoccupati o, nel caso di coloro privi di status legale, di un eventuale rimpatrio (Anderson 2010).

Per lo studio dello sfruttamento lavorativo fra i lavoratori migranti, è stato spesso adottato un

approccio di *continuum*. Invece di esplorare l'inserimento lavorativo dei migranti basandosi su visioni dicotomiche fra lavoro forzato e lavoro libero (*free labour*), tale *continuum* comprende una diversità di violazioni lavorative che vanno dalle violazioni contrattuali alla schiavitù moderna (Skrivankova 2010).

Nel contesto italiano, si osserva un marcato sbilanciamento delle ricerche accademiche verso le agromafie e il fenomeno del caporalato nelle aree rurali del Sud. Vi è altresì un evidente predominio del dibattito accademico sugli aspetti giuridici di questo fenomeno (Abbatecola et al. 2022). Per quanto riguarda gli studi che trattano settori diversi dall'agricoltura, diversi autori si sono occupati dello sfruttamento nei settori della logistica (Bellavista 2020; Mangano 2020), dell'industria del turismo (Iannuzzi 2021; Alberti e Iannuzzi 2020), delle piattaforme digitali (De Nevi 2022; Bano 2021; Torre 2021) e del lavoro domestico (Pagliuca e Tsimba 2022).

Maggiori dettagli sui risultati della rassegna della letteratura di sociologia del lavoro e delle migrazioni sono presenti nell'Allegato 1.

1.2 Social work: principali risultati

La letteratura di servizio sociale dedicata all'analisi dei punti di forza e delle criticità delle *policy* e dei progetti di contrasto allo sfruttamento degli esseri umani in diversi Paesi ha consentito di evidenziare alcuni temi comuni. In particolare, le difficoltà di implementazione di politiche e interventi sono di frequente legate alla insufficiente disponibilità di fondi, all'assenza di uno sguardo intersezionale nell'analisi del fenomeno e nella definizione delle azioni per contrastarlo, alla conseguente elevata frammentazione dei servizi erogati, allo scarso investimento sull'azione orientata a contrastare le radici strutturali del fenomeno, alla difficoltà di valutare l'impatto delle politiche a causa della qualità dei dati sul fenomeno.

Anche in relazione a tali criticità, la letteratura mette in luce il ruolo potenzialmente strategico che il servizio sociale può agire, se orientato da una prospettiva ecologica, anti-oppressiva e da uno sguardo trifocale.

La letteratura sottolinea inoltre come modelli che hanno funzionato in alcuni territori difficilmente possono essere trasferiti altrove, senza un'adeguata analisi di contesto; in relazione a ciò, si evidenzia come i professionisti del sociale che incontrano di fatto le persone, e conoscono a fondo i loro mondi di vita, possono contribuire a costruire le basi per progettualità basate sulla partecipazione dei beneficiari e degli altri attori coinvolti, al fine di garantire la personalizzazione degli interventi, la loro sostenibilità in relazione alle caratteristiche del contesto entro cui si innestano, il riconoscimento delle capacità e del valore delle persone che subiscono lo sfruttamento, oppresse da fenomeni sociali ingiusti, ma non vittime passive prive di *agency*.

Maggiori dettagli sui risultati della rassegna della letteratura di social work sono presenti nell'Allegato 2.

1.3 Letteratura giuridica: principali risultati

La letteratura giuridica evidenzia che, in Italia, gli strumenti di analisi giuslavoristici hanno tardato ad occuparsi della materia dello sfruttamento lavorativo e del caporalato: l'attuale presidio è

rappresentato solo dal diritto penale, con leggi che reprimono il reato del caporalato e puniscono chi sfrutta, ma lasciano il lavoratore nella generica condizione di persona offesa. Secondo molti studiosi, la lotta contro il caporalato dovrebbe essere materia per il diritto del lavoro (Taschini 2022) mentre attualmente si fonda sulla l. 29 ottobre 2016, n. 199, *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*, che individua due delitti: (1) il reclutamento illegale di manodopera e (2) lo sfruttamento del lavoro. Tale sistema punitivo mal tutela i lavoratori che, per ottenere una forma di ristoro economico, devono costituirsi parte civile in procedimenti giudiziari penali, nei quali difficilmente riescono a dimostrare le condizioni di sfruttamento e a far valere i propri diritti.

Il fenomeno rispetto al quale occorre elaborare proposte e soluzioni è dunque quello di lavoratori e lavoratrici, spesso di origine straniera, che sono solo formalmente liberi di entrare o uscire da una relazione contrattuale di lavoro: in realtà lo stato di bisogno e dipendenza in cui frequentemente si trovano li induce ad accettare, in piena consapevolezza e senza violenze esplicite, condizioni di lavoro e forme di reclutamento degradanti, fino a subire uno *status quo* vincolato e vincolante (Omizzolo 2020).

La letteratura giuridica si è inoltre recentemente focalizzata sul cosiddetto *refugee gap*, ovvero uno svantaggio nel mercato del lavoro sia per quanto riguarda la possibilità di trovarsi in condizione di disoccupazione sia rispetto alla qualità del lavoro (Protopapa 2023). Nonostante il principio di parità di trattamento nelle condizioni di lavoro, le caratteristiche del titolo di soggiorno sono in grado di condizionare il lavoro dei migranti umanitari. La questione problematica per il diritto è quella della limitata durata del titolo di soggiorno, da cui deriva l'accesso a percorsi lavorativi precari. I dati ancora non permettono di tracciare in modo sistematico lo status migrante dei lavoratori vittime di grave sfruttamento lavorativo, ma esistono riscontri significativi di collegamento tra titolo di soggiorno per "richiesta asilo" e le ipotesi di reato di cui all'art. 603 bis c.p. (Calafà, Battistelli 2023; Battistelli 2021).

Maggiori dettagli sui risultati della rassegna della letteratura di social work sono presenti nell'Allegato 3.

1.4 Rassegna di progetti recenti su emersione dal lavoro sommerso e lotta allo sfruttamento lavorativo

Questa sezione presenta una sintesi di progetti simili a INLAV di recente implementazione sul territorio italiano. Sebbene diversi in termini di obiettivi specifici e target di riferimento, la loro analisi offre alcuni spunti di riflessione utili per la stesura del Modello INLAV. In generale, si tratta di progetti che si ispirano a linee guida condivise, declinate e contestualizzate in relazione alle peculiarità e alle esigenze dei territori di pertinenza.

Nelle pagine seguenti saranno descritte le fasi e gli strumenti principali creati per implementare gli interventi previsti dai vari progetti. Per maggiori informazioni su altri aspetti relativi ai progetti, si rimanda ai **factsheets** in allegato.

1.4.1 Progetti e principali obiettivi

- **Common Ground.** Si tratta di un progetto intra-regionale che si propone di prevenire e contrastare alcune forme di distorsione del mercato del lavoro (lavoro irregolare, lavoro sommerso, caporalato, sfruttamento lavorativo) in tutti i settori, attraverso interventi di protezione sociale e interventi attivabili nell'ambito dei servizi per il lavoro, promuovendo lavoro dignitoso e sicuro, e legalità. Il progetto intende sperimentare sistemi regionali di *referral* in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo. La sperimentazione si pone come obiettivo il recepimento formale e l'attuazione operativa del modello di intervento multi-agenzia descritto nel documento *Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura*.
- **Derive e Approdi.** Il progetto intende contribuire allo sviluppo delle competenze di operatori e operatrici impegnati nella realizzazione di interventi di contrasto alla prostituzione, all'emarginazione e, in generale, alla tratta degli esseri umani. Il progetto segue un approccio basato sulla tutela dei diritti dell'individuo, con un focus specifico sulla fase di reinserimento nel contesto sociale ed economico. Fra varie misure, il progetto prevede di fornire alle/ai professionisti e alle/ai rappresentanti delle istituzioni un quadro informativo relativo alle normative europee, nazionali e locali, alle iniziative e ai soggetti che operano nel territorio della Città Metropolitana di Milano e degli altri territori di riferimento progettuale al fine di contribuire alla tutela dei diritti delle vittime di tratta, la loro protezione e integrazione sociale.
- **FARm.** Il progetto Filiera dell'Agricoltura Responsabile intende prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il caporalato in agricoltura, promuovendo la filiera dell'agricoltura responsabile nelle regioni del Veneto e della Lombardia e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. Finanziato dal fondo FAMI, il partenariato è composto da 18 enti privati e pubblici che includono università, enti locali, aziende pubbliche, organizzazioni datoriali ed enti della rete anti-tratta. Il progetto prevede l'attuazione di varie azioni fra cui l'organizzazione di presidi mobili finalizzati ad intercettare più facilmente i soggetti a rischio di sfruttamento e vittime di caporalato.
- **SENEGAL.** Iniziativa realizzata da Fondazione Campagna Amica promossa da Coldiretti nazionale e da World Farmers Markets coalition nell'ambito del progetto Mami

(Mediterranean African Markets Initiative), supportato dal Ministero degli Esteri italiano e dal Ciheam di Bari, prevede la realizzazione di una rete di mercati nei quali gli agricoltori possano vendere i prodotti realizzati nei loro territori ottenendo così redditi in grado di garantire loro una vita più dignitosa. L'obiettivo è di realizzare 50 mercati contadini in tre anni con il coinvolgimento di oltre un migliaio di agricoltori.

Fasi e strumenti principali

Punto in comune dei progetti analizzati è la particolare attenzione alla fase dell'identificazione dei beneficiari, che dev'essere quanto più veloce e precoce possibile per garantire il minor disagio possibile per la persona e un veloce indirizzamento verso servizi ed enti di pertinenza. Si tratta di un'attenzione che proviene da quanto indicato nelle *Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura* (2021) che, infatti, prevedevano una fase d'identificazione il più precoce possibile e condivisa fra soggetti diversi in modo da unificare e potenziare gli interventi offerti in un'ottica di approccio multi-agenzia. Considerata l'enfasi sull'identificazione preliminare di vittime e potenziali vittime di sfruttamento lavorativo e lavoro sommerso, i progetti si sono dotati di una serie di strumenti per guidare gli operatori in questa delicata operazione. A questo fine sono state elaborate liste di indicatori intese come strumento basilare e comune da cui partire per l'identificazione dei beneficiari. Tali liste non hanno una struttura fissa, ma sono continuamente aggiornate, con il fine di seguire i cambiamenti del fenomeno affrontato, cercando di adattarsi il più possibile a forme e sfumature che il fenomeno può assumere nei vari contesti e in periodi temporali differenti.

Nei progetti analizzati si indica il colloquio preliminare con la persona come una tappa fondamentale; per questo sono necessari strumenti formativi e informativi per accrescere la conoscenza del fenomeno da parte di operatori e operatrici; ad esempio alcuni progetti si sono dotati di una cartolina informativa per operatori e operatrici che si dimostrano in dubbio riguardo al fatto di trovarsi davanti a vittime di sfruttamento lavorativo o lavoro sommerso. Un altro strumento prezioso per gli operatori in questa prima fase è la traccia d'intervista o di colloquio con cui sviluppare il primo colloquio informale con i potenziali beneficiari. Si tratta di uno strumento utile anche per raccogliere informazioni da trasmettere agli enti cui il beneficiario sarà indirizzato.

Nei progetti analizzati, alla fase d'identificazione preliminare succede frequentemente una fase di segnalazione che riguarda per lo più gli enti erogatori dei servizi, i quali vengono allertati dagli operatori attraverso vari canali. La segnalazione può essere accompagnata da una apposita scheda contenente le informazioni base di contatto dell'utente. Alcuni progetti, ad esempio Common Ground, usano una scheda di segnalazione scaricabile dal loro sito web. Occorre precisare che le segnalazioni, tramite scheda o altri canali, dovrebbero limitarsi a contenere informazioni generali sulla persona: generalmente, questi documenti includono alcuni dati socio-demografici, i contatti telefonici e la residenza della persona. I progetti si soffermano sull'attenzione che deve essere posta nei momenti dedicati alla compilazione della scheda: in particolare, gli operatori devono avere cura di instaurare un rapporto di fiducia con gli utenti, senza entrare nei dettagli della condizione di sfruttamento in cui questi potrebbero trovarsi. Questa, infatti, sarà oggetto del colloquio formale che si verificherà nella fase successiva, qualora il lavoratore fosse disponibile a collaborare. I progetti indicano che i colloqui formali di presa in carico devono essere organizzati in luoghi protetti e sicuri, con l'ausilio di specialisti.

Qualora i lavoratori rifiutassero il colloquio formale con gli specialisti, gli operatori dello sportello sono comunque invitati a segnalare le generalità degli stessi all'ente di pertinenza che potrebbe imbattersi nei lavoratori successivamente tramite altri canali.

La tabella 1 sottostante riassume i principali strumenti previsti dai progetti analizzati, indicando in quali fasi devono essere utilizzati.

Tabella 1. Strumenti previsti dai progetti analizzati.

Strumenti/ canali	Progetto	Fase	Note
Valutazione/ Colloquio informale	FARm; Common Ground; Derive e Approdi	Identificazione preliminare/ Prima del referral (presa in carico)	Raccolta informazioni utili, generalità e contatti utenti
Indicatori	FARm; Derive e Approdi; Common Ground	Identificazione preliminare	Utili per l'identificazione veloce e formazione operatori
Unità di strada/ presidi mobili	FARm	Contatto e aggancio	Operatori portano materiale informativo da distribuire
Punti drop-in / presidi stabili	FARm	Contatto e aggancio	Luoghi dove operatori sono a disposizione per dare informazioni
Numero verde	FARm; Derive e Approdi	Contatto e aggancio/ Identificazione preliminare	
Cartoline informative	Common Ground	Identificazione preliminare	Reminder per operatori, guida su come comportarsi
Scheda di segnalazione	Common Ground; Derive e Approdi; FARm	Identificazione preliminare	Da compilare dopo il colloquio informale
Doppia formazione	SENEGAL	Avvio del progetto	In Italia e all'estero
Brochure beneficiari	Common Ground	Identificazione preliminare	Informativa, in varie lingue
Guida al contratto di lavoro	Common Ground	Identificazione preliminare	Informativa, in varie lingue
Traccia colloquio	Common Ground	Identificazione preliminare	Basata su indicatori, aiuta a compilare segnalazione per arrivare ad una veloce identificazione

Dalla tabella emerge come la fase dell'identificazione preliminare sia centrale per i progetti ispirati alle *Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura*. Sono infatti diversi gli strumenti dedicati a questa fase, che prevede uno sforzo di coordinamento tra operatori, enti, comuni e regioni sul territorio nazionale.

2. Linee guida per la costruzione del modello INLAV

2.1 Introduzione

L'analisi della letteratura e la rassegna dei progetti simili già implementati sul territorio nazionale hanno fornito le basi per la stesura del Modello INLAV, di seguito descritto. Come delineato nel progetto, il modello INLAV si ispira alle Linee guida nazionali del *Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)*, che rappresenta la base di partenza anche dei progetti analizzati nella sezione precedente. L'obiettivo generale del *Piano Triennale* è quello di creare un modello di intervento che accresca la fiducia dei soggetti nelle istituzioni ed indebolisca i fattori che generano situazioni di sfruttamento. Si tratta di obiettivi che abbiamo ritrovato nell'analisi della letteratura più recente, sia, ad esempio, nell'approccio olistico promosso dalla *European Labour Authority* per la promozione di processi di regolarizzazione di diverse forme di lavoro non dichiarato, sia negli approcci più recenti del servizio sociale sviluppati in progetti di contrasto allo sfruttamento degli esseri umani.

Altri elementi comuni che sono emersi dall'analisi della letteratura sono (1) la necessità di costruire conoscenze condivise su fenomeni - quali il lavoro sommerso e lo sfruttamento lavorativo - che assumono forme ed intensità molto differenti a seconda dei contesti sociali, economici, culturali e istituzionali in cui si verificano; (2) la multidimensionalità della vulnerabilità che spesso caratterizza le vite di chi lavora nell'economia sommersa o affronta situazioni di sfruttamento lavorativo; (3) la necessità di costruire percorsi coordinati, integrati e personalizzati per favorire l'emersione da situazioni di lavoro sommerso e di sfruttamento lavorativo; (4) la scarsa efficacia di interventi standard, spesso calati dall'alto, con una scarsa o nulla conoscenza dei contesti locali.

Anche questi elementi comuni sono serviti come base per costruire il modello INLAV.

2.2 Fasi e azioni

Come già scritto, fasi e azioni proposte in questa sezione del documento derivano dall'analisi della letteratura e di altri progetti finalizzati a favorire l'emersione dal lavoro sommerso e da situazioni di sfruttamento lavorativo. Il lavoro di rassegna indica come più efficaci gli approcci in grado di sviluppare uno sguardo integrato a tali fenomeni e la collaborazione fra più soggetti che operano sul territorio, in modo da adattarsi il più possibile alle diverse forme di lavoro sommerso e sfruttamento lavorativo che si possono trovare sul territorio. Il modello INLAV è stato pensato e costruito seguendo questa indicazione.

Fasi:

- 1) **Fase 1: Sensibilizzazione, formazione e costruzione di reti.** Questa fase include obiettivi, azioni e strumenti sia per chi dovrà sviluppare attività all'interno del progetto, sia per i soggetti che operano sul territorio e saranno coinvolti nella sperimentazione del modello. Nel suo complesso questa prima fase ha tre obiettivi: (a) **Sensibilizzare** diversi enti/associazioni/istituzioni che operano sul territorio e **formare** alcuni loro operatori e operatrici sui temi del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo; (b) **Organizzare i punti unici di accesso (PUA)**. Tale azione è propedeutica alle fasi successive di presa in carico dei beneficiari e di costruzione di percorsi di accompagnamento personalizzato (incluse

nella fase 2); (c) **Costruire una rete capillare** fra soggetti appartenenti a enti/associazioni/istituzioni presenti sul territorio. Tale rete dovrà facilitare il contatto con persone occupate nell'economia sommersa e con persone vittime, o potenzialmente vittime, di sfruttamento lavorativo. Si prevede che ogni ente/associazione/istituzione, a seguito delle attività di formazione, avrà una o più persone con competenze sul tema e in grado di gestire il primo contatto e l'eventuale attività di *engagement*.

Per una migliore comprensione delle azioni e degli attori coinvolti, la fase 1 può essere suddivisa in due parti:

- **Fase 1a: Attività di sensibilizzazione e formazione; Organizzazione della rete e dei PUA.** La fase 1a prevede lo sviluppo di **attività di formazione e sensibilizzazione** sul tema del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo per il personale di enti/associazioni/istituzioni che operano sul territorio, in modo che operatori e operatrici assumano conoscenze e competenze condivise sul fenomeno, sulla multidimensionalità delle criticità ad esso legate e sulla necessità di sviluppare una serie di interventi integrati fra loro per risolvere tali criticità. Questa attività dovrà creare una **conoscenza e consapevolezza comune** sulle varie forme di lavoro sommerso e di sfruttamento lavorativo, sulle diverse caratteristiche che tali fenomeni possono assumere a seconda dei settori economici e dei territori in cui si manifestano, sui differenti livelli di *agency* di lavoratrici e lavoratori e sui livelli di gravità dello sfruttamento lavorativo. Nella fase 1a è prevista anche l'**organizzazione dei PUA (nuova attivazione o potenziamento di strutture già esistenti)**. A tal fine, si prevedono attività specifiche di formazione per uno o più operatori che coordineranno le azioni dei PUA e svolgeranno le attività di presa in carico e accompagnamento dei soggetti nel percorso di emersione (fase 2). Il personale impegnato nei PUA dovrà quindi anche acquisire o rafforzare **competenze di fare rete e di coordinamento**, considerate particolarmente importanti per far dialogare ed integrare l'azione dei diversi soggetti presenti sul territorio.

Le principali **azioni** da promuovere nella **fase 1a** sono le seguenti:

1. Organizzazione dei punti unici di accesso (PUA): nuova attivazione o potenziamento di strutture già esistenti.
2. Studio delle caratteristiche dei fenomeni del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo negli specifici territori che partecipano al progetto e dei gruppi di popolazione più vulnerabili. Tale studio avverrà attraverso analisi di dati, di documentazione nazionale e locale, interviste con testimoni privilegiati, interviste con operatrici e operatori. I risultati di tale analisi potranno anche concorrere alla costruzione di proposte di disegno e implementazione di nuove politiche sociali, del lavoro, abitative e sociali, finalizzate a promuovere sostenere percorsi più efficaci alla fuoriuscita dal lavoro sommerso e da situazione di sfruttamento lavorativo.
3. Mappatura e messa in rete dei servizi già esistenti; analisi delle eventuali barriere (linguistiche, economiche, sociali, ecc.) nell'accesso ai servizi; analisi delle eventuali criticità emerse nell'implementazione dei servizi già esistenti.
4. Attività di formazione per far acquisire conoscenze e competenze condivise e specialistiche sui fenomeni del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo. Tali

attività di formazione saranno principalmente rivolte a operatrici e operatori di enti/associazioni/istituzioni del territorio, coinvolti nell'implementazione di servizi sociali, abitativi, del lavoro, legali e negli eventuali servizi di *outreach*.

Gli **strumenti** che possono essere costruiti e utilizzati nella **fase 1a** sono:

1. Moduli formativi su lavoro sommerso e sullo sfruttamento lavorativo.
2. Glossario delle definizioni di lavoro sommerso e di sfruttamento lavorativo.
3. Mappa degli enti/associazioni/istituzioni che partecipano al progetto e principali referenti.
4. Mappe dei servizi presenti sul territorio e loro principali finalità.
5. Indicatori per l'analisi del fenomeno del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo a livello locale.
6. Tracce d'intervista per operatori e operatrici.
7. Traccia d'intervista a testimoni privilegiati.

- **Fase 1b – Attività di primo contatto ed engagement.** La fase 1b è principalmente indirizzata a enti/associazioni/istituzioni che partecipano al progetto ed ai PUA con l'obiettivo di costruire e attivare una rete capillare di primo contatto con persone occupate nell'economia sommersa e con persone vittime, o potenzialmente vittime, di sfruttamento lavorativo. A seconda del tipo di soggetti coinvolti nella rete e del tipo di sfruttamento lavorativo, enti/associazioni/istituzioni potranno anche avviare servizi di *engagement*. Elemento essenziale che deve essere condiviso in questa fase è l'importanza di **costruire rapporti di fiducia** fra enti/associazioni/istituzioni che compongono la rete che partecipa al progetto e le persone occupate nel lavoro sommerso o vittime, o potenziali vittime di sfruttamento, lavorativo. Alcuni esempi di servizi con tali finalità che potrebbero essere attivati sul territorio sono:

- a. *Unità di strada o presidi mobili* che avvicinano le persone nei luoghi di aggregazione formale e informale, di culto, di trasporto, di aggregazione spontanea. Si tratta di sviluppare opportunità d'incontro, attraverso vari canali, quali l'offerta di beni per il primo sostentamento o di informazioni sui diritti e i servizi offerti.
- b. *Punti drop-in o presidi stabili*, come luoghi protetti, accessibili ed informali, in cui gli operatori si fanno raggiungere dai beneficiari al fine di dialogare, offrire informazioni e servizi.
- c. *Linee telefoniche* in cui operatori specificamente formati offrono informazioni e suggeriscono modalità per il contatto con i servizi della rete.

Le principali **azioni** da promuovere nella **fase 1b** sono le seguenti:

1. Individuazione in ciascun ente/associazione/istituzione coinvolte nel progetto di uno o più persone che diventino esperti del fenomeno oggetto del progetto, attivatore di reti e principale trasmettitore di informazioni e fiducia.
2. Definizioni dei servizi di primo contatto e di *engagement*.
3. Costruzione di rapporti di fiducia con le persone beneficiarie delle attività del progetto.

Gli **strumenti** che possono essere costruiti e utilizzati nella **fase 1b** sono:

1. Schede di rilevazione della condizione/situazione di vulnerabilità.
2. Brochure informative.
3. Mappe dei servizi presenti sul territorio e loro principali finalità.

2) Fase 2: Assessment, presa in carico della persona; Accompagnamento al percorso di emersione dal lavoro sommerso e di contrasto allo sfruttamento lavorativo. Anche questa fase prevede attività, azioni e strumenti rivolti sia ad operatori e operatrici, sia ai beneficiari del progetto. Per ciò che concerne operatori e operatrici, la fase 2 prevede che essi acquisiscano conoscenze specialistiche e un uso competente degli strumenti di valutazione multidimensionale dei bisogni economici e sociali delle persone, delle loro competenze tacite ed esplicite, dei rischi connessi a differenti condizioni di vulnerabilità e dei possibili danni materiali e immateriali derivanti da una condizione di sfruttamento lavorativo / lavoro sommerso. In questa fase, il **personale dei PUA** svolge un ruolo cruciale per la presa in carico dei beneficiari del progetto e per il coordinamento degli enti/associazioni/istituzioni coinvolti nei percorsi personalizzati. Si prevede che operatrici e operatori dei PUA svolgano le **attività di presa in carico e accompagnamento** dei beneficiari del progetto tenendo conto delle indicazioni del Meccanismo nazionale di *referral* (MNR) per le vittime di tratta e grave sfruttamento (si veda Meccanismo nazionale *referral* 2023).

Riguardo ai beneficiari del progetto, si prevede che il momento di *assessment* sia preliminare alla costruzione e attivazione di progetti personalizzati. A seconda delle forme di sfruttamento lavorativo e di lavoro sommerso, i progetti personalizzati potranno anche includere percorsi di individuazione di grave sfruttamento lavorativo (seguendo ciò che è previsto dalla legge per questi casi) ed i percorsi di *referral*. In tali percorsi, possono, inoltre, essere inclusi interventi preventivi per la riduzione del rischio (informazioni sui diritti, l'accesso ai servizi, i servizi per l'inserimento lavorativo), gli interventi per la riduzione del danno (assistenza sociale e legale per sostenere percorsi di fuoriuscita dalle condizioni di sfruttamento, erogazione di prestazioni necessarie a ripristinare il diritto ad abitazioni e lavori dignitosi, percorsi di accompagnamento al lavoro, recupero crediti, ...). Vista la modularità dei percorsi personalizzati, ogni percorso potrà coinvolgere equipe di esperti differenti. L'attività di accompagnamento e coordinamento dei percorsi è in capo ai PUA.

Anche nella fase 2, servizi di *outreach* possono risultare strategici per continuare a offrire una relazione di aiuto più aperta, di prossimità e paritaria, rispettosa della diversità e del diritto di scelta e autodeterminazione delle persone, e per rimediare alle frequenti barriere di accesso ai servizi istituzionali, promuovendo anche azioni di *case advocacy*.

Le principali **azioni** da promuovere nella **fase 2** sono le seguenti:

1. Identificazione e formazione di operatrici e operatori dei PUA che assumeranno il ruolo di *referral* del progetto e dell'intera rete di soggetti coinvolti.

2. Costruzione di modalità di coordinamento, di condivisione d'informazioni e attivazione delle reti dei servizi coinvolti nel progetto.
3. Costruzione di campagne di sensibilizzazione delle comunità e *advocacy* sociale per generare un contesto culturale e sociale sensibile e attento ai temi del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo, evidenziando i benefici che i processi di emersione possono portare all'intera comunità. Tali azioni sono importanti sia per promuovere sul territorio un attivo sostegno alla cultura della legalità e dei diritti di tutti, sia per rafforzare forme di fiducia diffusa sul territorio.

Gli **strumenti** che possono essere costruiti e utilizzati nella **fase 2** sono:

1. Schede di *assessment*.
2. Schede di presa in carico e di definizione dei percorsi personalizzati.
3. Strumenti informativi relativi ai diritti di lavoratrici e lavoratori.
4. Strumenti informativi relativi alla rete di servizi sul territorio.
5. Campagne informative e di sensibilizzazione sui temi del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo.

3) Fase 3: Valutazione. La fase 3 può essere suddivisa in due sezioni:

- **Fase 3a.** La fase 3a identifica un processo non temporalmente distinto dalle altre fasi, ma parallelo e circolare, utile a valutare successi e insuccessi delle strategie attivate a diversi livelli. Per raggiungere questo obiettivo è necessario progettare ed attivare specifiche modalità di monitoraggio, sia sul lavoro con i singoli casi, sia sul lavoro con le reti di enti/associazioni/istituzioni coinvolte. L'attività di monitoraggio risulta utile a valutare gli obiettivi raggiunti ed i possibili apprendimenti, con il fine ultimo di fornire indicazioni per il miglioramento degli interventi di contrasto allo sfruttamento lavorativo e di emersione dal lavoro sommerso. Una sfida da prendere in considerazione per questa fase riguarda la possibilità di adottare **modalità di valutazione condivisa e partecipata** che coinvolgano i diretti interessati nella lettura e analisi degli esiti e dei risultati raggiunti nei percorsi personalizzati. Ciò consentirebbe di valorizzare il sapere esperienziale delle persone e di utilizzarlo per migliorare futuri interventi.

Le principali **azioni** da promuovere nella **fase 3a** sono le seguenti:

1. Monitoraggio del processo e dell'azione delle reti attraverso raccolta dati quantitativi e qualitativi.
2. Coinvolgimento di operatrici e operatori nell'analisi del fenomeno e delle reti preposte a promuovere percorsi di fuoriuscita dal lavoro sommerso e da situazioni di sfruttamento lavorativo.
3. Attivazione della partecipazione dei beneficiari alla valutazione delle attività di presa in carico, accompagnamento e dei percorsi personalizzati.

- **Fase 3b.** questa fase ha l'obiettivo di valutare gli esiti di dei percorsi per l'emersione dal lavoro sommerso e per la lotta allo sfruttamento lavorativo, provando a stimare l'efficacia delle azioni svolte, al fine di apportare eventuali correzioni o miglioramenti. Anche in questo caso, una sfida da prendere in considerazione riguarda la possibilità di adottare **modalità di valutazione condivisa e partecipata degli esiti e dei risultati raggiunti**. Ciò consentirebbe di valorizzare il sapere esperienziale delle persone e di utilizzarlo per l'eventuale applicazione del modello in altri contesti (Aldridge, 2015; Decataldo e Russo, 2022).

Si riportano di seguito alcune **azioni e strumenti** di monitoraggio e valutazione che potrebbero essere prese in considerazione per la fase 3b:

1. **Indicatori di performance:** identificare indicatori chiave di performance pertinenti rispetto al progetto; ad esempio, indicatori in grado di monitorare il numero di lavoratori che sono stati regolarizzati, il numero di lavoratori beneficiari di percorsi personalizzati, il tasso di partecipazione dei datori di lavoro al programma, l'incremento di entrate fiscali derivante dalla regolarizzazione.
2. **Raccolta e analisi dati:** utilizzare una combinazione di dati quantitativi e qualitativi per valutare gli esiti del progetto. I dati quantitativi possono includere statistiche governative, rapporti di monitoraggio interni o esterni, dati regionali e locali, mentre i dati qualitativi possono derivare da interviste, focus group o indagini quantitative.
3. **Coinvolgimento degli stakeholders:** coinvolgere attivamente gli stakeholders chiave nel processo di valutazione. Questo potrebbe includere rappresentanti dei lavoratori, datori di lavoro, organizzazioni sindacali, autorità locali e altre parti interessate.
4. **Valutazione della sostenibilità:** valutare la sostenibilità delle attività di emersione nel medio e lungo periodo. Ciò include valutare se le strutture e le risorse messe in atto durante il progetto possono essere mantenute e sviluppate senza ulteriori finanziamenti o supporto esterno.
5. **Valutazione dell'impatto:** esaminare l'impatto a medio e lungo termine del progetto sull'economia locale, sulle condizioni di lavoro e sui diritti dei lavoratori. Si possono condurre studi longitudinali o analisi comparative per valutare l'effetto del programma nel tempo. Si tratta di un'azione che richiede fonti di finanziamento non previste dal progetto INLAV.

Allegato 1 – Rassegna della letteratura di sociologia del lavoro e delle migrazioni

Il quadro internazionale ed europeo

A livello globale, l'Organizzazione internazionale del lavoro (International Labour Organisation, ILO) è sicuramente il soggetto che ha promosso con più continuità nel tempo studi e interventi finalizzati a comprendere vari aspetti dell'economia informale, del lavoro sommerso e dello sfruttamento lavorativo, proponendo interventi finalizzati a risolvere le criticità emerse dall'analisi dei fenomeni.

Nel corso degli anni, vari studiosi hanno cercato di definire il settore informale e il lavoro informale. In letteratura, vi sono alcune definizioni di economia informale più citate di altre, quali, ad esempio, l'insieme di attività che comprende “quelle azioni degli agenti economici che non rispettano le regole istituzionali stabilite o che non possono godere della protezione di tali regole” (Feige 1990, p. 990) e “tutte le attività di reddito che non sono regolate dallo stato in ambienti economico-sociali in cui attività simili sono solitamente regolate” (Castells e Portes 1989, p. 12). Anche per ciò che riguarda il lavoro informale, sono presenti diverse definizioni; l'ILO, ad esempio, considera sia il lavoro informale svolto nell'economia informale, sia il lavoro informale svolto nell'economia regolare (ILO 2018). Nello specifico, l'organizzazione internazionale indica l'aver le ferie pagate e l'aver periodi di malattia pagati come requisiti minimi per considerare un'occupazione come regolare. A questo tipo di definizioni si sono affiancate nel tempo anche definizioni di tipo statistico. Ad esempio, l'ISTAT considera l'economia non osservata (Non-Observed Economy, NOE) come un insieme di attività e occupazioni che rientrano nelle seguenti sotto-categorie: (1) il sommerso economico, che include tutte quelle attività che sono volontariamente celate alle autorità fiscali, previdenziali e statistiche; (2) l'economia illegale, definita dall'insieme delle attività produttive aventi per oggetto beni e servizi illegali; (3) il sommerso statistico, che include tutte quelle attività che sfuggono all'osservazione diretta per motivi riferibili alle inefficienze informative che caratterizzano le basi di dati; (4) l'economia informale, che include tutte quelle attività produttive svolte in contesti poco o per nulla organizzati, basati su rapporti di lavoro non regolati da contratti formali, ma nell'ambito di relazioni personali o familiari.

In generale, le varie definizioni di economia e occupazione informale/irregolare registrano alcuni aspetti ricorrenti, quali l'assenza di: (1) una chiara separazione fra capitale e lavoro; (2) una relazione contrattuale formalizzata fra capitale e lavoro; (3) una forza lavoro salariata, il cui salario e condizioni di lavoro sono regolate dalla legge e/o dalla contrattazione collettiva.

Dal punto di vista interpretativo vari approcci si sono susseguiti e sovrapposti nel corso del tempo nel tentativo di spiegare: (1) perché in alcuni paesi è presente una quota maggiore di economia e lavoro informale rispetto ad altri; (2) il funzionamento dell'economia informale e del lavoro informale; (3) le possibili relazioni fra economia e lavoro informale e sviluppo, disoccupazione, disuguaglianze, povertà e fiducia nello stato e nelle istituzioni.

La letteratura tende a indicare tre approcci interpretativi che più di altri hanno animato il dibattito su economia e lavoro informale: l'approccio dualista, quello strutturalista e, infine, quello legalista (Chen e Carré 2020; Coletto 2019). Ad ogni approccio interpretativo corrispondono cause prevalenti differenti e, di conseguenza, azioni differenti finalizzate a contenere e/o trasformare l'economia e il lavoro informale. Alcuni studi più recenti hanno spostato il fuoco dell'attenzione dai due poli della dicotomia formale / informale a ciò che si può manifestare fra i due poli, andando ad analizzare livelli e forme differenti d'informalità e le loro relazioni con la parte formale dell'economia e del lavoro (Chen e Carré 2020; Williams 2014, 2023).

Nel corso degli anni, l'ILO ha affiancato agli studi interpretativi dell'informalità azioni finalizzate a definire standard statistici utilizzabili a livello globale, in modo da avere stime sempre più attendibili e comparabili sull'economia e il lavoro informale (ILO 2018). Inoltre, sono state promosse una serie

di “soft law” (Raccomandazioni) con l’obiettivo di favorire la transizione dell’economia informale a quella formale. Nello specifico l’ultima Raccomandazione (n. 204, 2015) dà agli stati membri dell’ILO precise indicazioni per raggiungere tre obiettivi: (a) facilitare la transizione di lavoratori, lavoratrici e delle unità economiche dall’economia e dal lavoro informale alla parte formale, rispettando i diritti fondamentali di lavoratrici e lavoratori e garantendo opportunità di sicurezza del reddito, di sostentamento e di imprenditorialità; (b) promuovere la creazione, il mantenimento e la sostenibilità delle imprese e di posti di lavoro dignitosi nell’economia formale e la coerenza delle politiche macroeconomiche, occupazionali, di protezione sociale e di altre politiche sociali; (c) prevenire l’informalizzazione del lavoro dell’economia regolare.

Le indicazioni contenute in tale Raccomandazione sono considerate cruciali per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell’Agenda 2030 (in particolare, l’obiettivo 8, che mira ad incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un’occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti). Nel corso degli anni, quindi, il tema dell’economia e del lavoro informale si è sempre più intrecciato con i temi dello sviluppo sostenibile e del lavoro dignitoso.

A tal proposito, già dai primi anni 2000, il percorso di conoscenza e d’intervento relativo a economia e lavoro formale dell’ILO ha iniziato ad intrecciarsi con un altro grande tema promosso dall’organizzazione internazionale, vale a dire quello del lavoro dignitoso (*decent work*) (ILO 2002). In generale, il lavoro dignitoso implica opportunità di lavoro produttivo, in grado di garantire un reddito equo, sicurezza sul posto di lavoro e protezione sociale per tutti. Inoltre, il lavoro dignitoso dovrebbe permettere alle persone di esprimere la propria opinione, organizzarsi liberamente e partecipare alle decisioni della loro vita. Infine, il lavoro dignitoso si basa su principi di pari opportunità e trattamenti equi per uomini e donne. Gli studi dell’ILO hanno evidenziato che il lavoro informale è frequentemente un lavoro povero, carente in uno o più aspetti che caratterizzano il lavoro dignitoso. Per questo, lavoratrici e lavoratori informali sono considerati soggetti vulnerabili, più a rischio di essere vittime di situazioni di sfruttamento lavorativo. L’ILO si è quindi posta l’obiettivo di raggiungere condizioni di lavoro dignitoso nella sfera formale così come in quella informale dell’economia, esortando stati e parti sociali a trovare i modi più adeguati per estendere i diritti a tutte le persone che lavorano. L’obiettivo di fornire condizioni di lavoro dignitoso per tutti si è quindi affiancato a quello di promuovere una transizione dall’informale al formale.

Inoltre, l’ILO insieme ad altre organizzazioni internazionali – ad esempio, la *Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing*, WIEGO - hanno sviluppato approfondimenti su specifiche categorie di lavoratori e lavoratrici informali - quali *domestic workers*, *street vendors* e *waste pickers* - evidenziandone le vulnerabilità, ma anche le forme di riconoscimento formale e di rappresentanza collettiva degli interessi che negli anni sono state promosse in diversi contesti nazionali, soprattutto partendo da iniziative locali, dal basso. Questi studi si sono affiancati ad altri che hanno invece indagato i processi di informalizzazione avvenuti in alcune occupazioni dell’economia regolare che, in termini di condizioni di lavoro e di salario, hanno avvicinato alcuni segmenti del lavoro formale a quello informale (si pensi, ad esempio, al fenomeno dei *working poors*). Infine, studi recenti hanno approfondito gli effetti della pandemia di Covid-19 sul lavoro informale, mostrando come, in molti contesti urbani nel Nord e nel Sud del mondo, diversi servizi essenziali sono erogati grazie al lavoro di una quota importante di lavoratrici e lavoratori informali. Alcuni di questi studi hanno mostrato e analizzato come, in alcuni contesti, istituzioni locali e nazionali hanno promosso forme di tutela e sostegno indirizzate anche a lavoratori e lavoratrici informali, ponendosi l’obiettivo di garantire condizioni minime di lavoro dignitoso al di là del processo di regolarizzazione/formalizzazione del lavoro stesso (WIEGO 2021).

A livello europeo, molte delle indicazioni dell’ILO sull’economia e il lavoro informale sono state recepite dalla Piattaforma europea per la lotta al lavoro non dichiarato (*European Platform tackling*

undeclared work), che ha preso avvio nel 2016 e oggi è *working group* permanente della *European Labour Authority* (ELA).

La Piattaforma europea ha promosso in Europa vari studi finalizzati a migliorare la conoscenza dei fenomeni dell'economia informale e, in particolare, del lavoro retribuito non registrato o non dichiarato alle autorità a fini fiscali, previdenziali e/o lavorativi e su come questo fenomeno possa essere affrontato (Williams e Windebank 2005; Windebank e Horodnic 2017). Alcuni studi hanno classificato il lavoro non dichiarato e informale in differenti tipi di lavoro autonomo e di lavoro dipendente, mettendo in evidenza la loro diffusione nei paesi europei e le diverse condizioni di lavoro dei partecipanti (Horodnic e Williams 2022). Altri studi si sono focalizzati sulle possibili cause della partecipazione al lavoro non dichiarato, analizzando in particolare le relazioni fra livelli di fiducia verso le istituzioni formali che governano un paese e la quota di lavoro non dichiarato presente nello stesso paese.

La Piattaforma europea ha inoltre promosso ricerche che hanno indagato un ambito poco studiato fino a pochi anni fa, vale a dire gli approcci politici prevalenti sviluppati nei paesi europei per affrontare il problema del lavoro non registrato. Tali studi hanno messo in luce la prevalenza di due linee d'azione, in molti casi considerate alternative fra loro: (1) l'approccio di deterrenza, che tratta i partecipanti al lavoro non dichiarato come attori economici razionali e cerca di aumentare le sanzioni percepite e/o effettive e i rischi di essere scoperti; (2) l'approccio di prevenzione che tratta i partecipanti come attori sociali inseriti in specifiche reti sociali ed economiche (Williams et al. 2015). Partendo da questo tipo di studi, la Piattaforma europea ha reato e promosso un approccio politico al lavoro non dichiarato in grado di tenere insieme alcuni aspetti dell'approccio di deterrenza con aspetti propri dell'approccio di prevenzione. Tale sintesi ha preso forma nell'approccio olistico al lavoro non dichiarato (Horodnic e Williams 2022). Tale approccio è così definito nel Glossario dei termini della Piattaforma europea per la lotta al lavoro sommerso:

“Where national governments use a whole government approach to tackle undeclared work, by joining-up on the policy and enforcement level of both strategy and operations the fields of labour, tax and social security law, and involve and cooperate with social partners and other stakeholders. This approach involves using the full range of direct and indirect policy measures available to enhance the power of, and trust in, authorities respectively. The objective is to transform undeclared work into declared work in an effective manner.”

Si possono quindi individuare tre principali obiettivi dell'approccio olistico: (1) la trasformazione del lavoro sommerso in lavoro dichiarato; (2) lo sviluppo di un approccio coordinato, composto da quattro parti: strategia intergovernativa congiunta, implementazione di operazioni congiunte tra le agenzie governative (comprese le autorità preposte all'applicazione della legge), sviluppo di forme di cooperazione intergovernativa per la raccolta, la condivisione e l'analisi dei dati, coinvolgimento delle parti sociali; (3) l'attuazione dell'intera gamma di strumenti politici diretti e indiretti, che comprende: attuazione di sanzioni più efficaci, aumento del rischio di essere scoperti; processi di regolazione più facilmente applicabili, migliore percezione dei vantaggi d'impegnarsi nel lavoro dichiarato (Williams 2020).

Per favorire l'implementazione dell'approccio olistico, la Piattaforma europea ha promosso nel corso degli anni una serie di attività che hanno favorito lo scambio di esperienze fra paesi, lo sviluppo di strumenti operativi, mappature e analisi puntuali del fenomeno, campagne informative e attività di sensibilizzazione, visite di studio e scambi fra funzionari.

È importante sottolineare che gli interventi recenti a livello nazionale finalizzati a facilitare l'emersione dal lavoro informale e la lotta allo sfruttamento lavorativo sono fortemente influenzati dalle indicazioni date dalla Piattaforma europea e, in molti casi, rientrano nelle attività di

coordinamento fra paesi promosse dalla stessa Piattaforma. Un esempio in tal senso è il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-25 promosso e implementato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali del Governo italiano.

Migranti e lavoro sommerso

Il coinvolgimento dei lavoratori migranti nell'economia informale dei contesti urbani viene ampiamente studiato negli Stati Uniti (Portes 1995), dove la marcata presenza dei lavoratori migranti in imprese di piccole dimensioni costituisce un fattore di alta incidenza per il lavoro non dichiarato. Tali attività sono molto diffuse all'interno di economie etniche (*enclave*) ben sviluppate, come nel settore delle costruzioni oppure nel settore del commercio. In questo modo l'economia informale rappresenta per alcuni migranti un mezzo di sopravvivenza in un ambiente sociale particolare, caratterizzato da ostilità e mancato accesso a varie risorse. Per altri, invece, può rappresentare uno strumento in grado di favorire un'ascesa economica rapida, mentre in altri casi, rappresenta un modo per equilibrare la necessità di guadagnare del denaro con alcuni doveri culturalmente delineati. Inoltre, il lavoro informale può consentire a piccoli imprenditori di eludere oneri fiscali elevati e normative sul lavoro, al fine di competere con imprese che dispongono di maggiori capitali.

Mentre nella letteratura americana l'impiego irregolare degli immigrati è stato tradizionalmente associato alla loro presenza illegale nel paese ospitante (senza distinzione tra regolarità della posizione lavorativa e diritto di soggiorno) e l'ampia diffusione di questo fenomeno è stata attribuita a fattori di spinta dal paese di origine, il caso italiano si può interpretare in maniera nettamente diversa (Reyneri 1998). In Italia, a partire dagli anni Ottanta e Novanta, l'irregolarità del lavoro migrante ha infatti raramente incluso attività lavorative riconducibili ad economie etniche, ma ha piuttosto riguardato il lavoro presso imprese locali. In questo contesto, l'economia sommersa ha rappresentato un fattore di attrazione per gli immigrati provenienti da paesi economicamente meno sviluppati, soprattutto nei momenti in cui la disponibilità di lavoro locale per occupazioni marginali risultava scarsa. L'economia sommersa, quindi, non è un fenomeno che emerge con l'arrivo degli immigrati; al contrario, ha radici e motivazioni molto più profonde ed è particolarmente diffusa in aree storicamente fragili (Ambrosini 2020). Questo fattore, insieme alla carenza e alla scarsa efficacia dei controlli, ha fornito un terreno fertile per la proliferazione del lavoro irregolare, sia nazionale che straniero.

Oggi, dopo quasi quattro decenni di storia dell'immigrazione in Italia, la popolazione straniera si caratterizza per un'elevata stratificazione dal punto di vista legale, con conseguente accesso differenziato a diritti e risorse. Vi sono migranti che hanno acquisito la cittadinanza italiana, migranti provenienti da paesi membri dell'UE, coloro con un permesso di soggiorno di lungo periodo, altri con un permesso di soggiorno temporaneo, rifugiati, richiedenti asilo, migranti senza titolo di soggiorno. Tutti questi gruppi di migranti, insieme ai loro figli - le cosiddette seconde generazioni - sono parte integrante di un mercato del lavoro che richiede manodopera a basso costo. In questo contesto, è importante considerare i bisogni e i progetti personali e familiari dei migranti. Questi possono includere il desiderio di una permanenza temporanea, la necessità di accumulare rapidamente risparmi da inviare o reinvestire nel paese d'origine, l'incertezza riguardo l'accesso a servizi previdenziali, il senso di distacco sociale e il desiderio di avviare un'attività autonoma. Indipendentemente dallo status di soggiorno irregolare e dalla precarietà sul mercato del lavoro, tali fattori rendono una parte della popolazione propensa a considerare vantaggioso l'inserimento nell'economia informale (Ambrosini 2020). Infine, è essenziale considerare l'impossibilità per coloro che sono privi di un permesso di lavoro idoneo di trovare impiego nella sfera dell'economia regolare, a causa delle restrizioni delle politiche di immigrazione. Questa evidenza testimonia lo stretto legame che c'è in Italia tra l'esistenza di un permesso di soggiorno e un contratto di lavoro.

In ambito sociologico, diversi studi si sono concentrati sull'inserimento dei migranti nel lavoro

informale, spaziando dalla sociologia delle migrazioni alla sociologia del lavoro e alle relazioni industriali. La maggior parte di questi studi ha indagato, da un lato, le condizioni lavorative della forza lavoro migrante in un mercato del lavoro caratterizzato da flessibilità, precarietà e alti livelli di *turnover*, e, dall'altro lato, la capacità dei lavoratori migranti di affrontare questi ostacoli strutturali sia a livello individuale sia a livello collettivo.

Gli studi sociologici si sono soffermati soprattutto sull'analisi di specifici fenomeni, quali:

- a) *Caporalato*. Nel corso della storia, gli intermediari del lavoro hanno avuto un ruolo di fondamentale importanza nel facilitare l'incontro tra la richiesta (datore di lavoro) e l'offerta (lavoratori) nei settori caratterizzati da un'elevata intensità lavorativa, come l'agricoltura. In Italia, i caporali sono stati impiegati per trasportare i lavoratori da aree molto lontane al luogo di lavoro. Le peculiarità di ciascun settore economico sembra influenzare la necessità di tale figura. Ad esempio, nel settore agricolo, la discrepanza tra i periodi di produzione e di lavoro nella coltivazione intensiva rende economicamente non sostenibile l'assunzione di un numero costante di lavoratori e lavoratrici durante tutto l'anno. Dal punto di vista dell'imprenditore agricolo, l'impiego dei caporali consente di regolare la forza lavoro occupata in modo che i lavoratori siano disponibili quando necessario, senza doverli pagare quando non c'è sufficiente lavoro. Inoltre, i caporali possono fornire servizi di trasporto e supervisione. Un altro aspetto interessante riguarda la (parziale) sostituzione dei mediatori autoctoni con i caporali migranti a partire dagli anni Ottanta e Novanta, periodo che coincide con la graduale sostituzione dei lavoratori autoctoni da parte dei migranti nei settori ad alta intensità lavorativa. Nonostante la natura illegale dell'intermediazione informale sul lavoro, studi recenti dimostrano che la figura del caporale può essere percepita positivamente da lavoratori e lavoratrici migranti. Azzeruoli e Perrotta (2015), ad esempio, evidenziano che nel caso dei raccoglitori burkinabé i braccianti tendono a negare o sottovalutare il ruolo del mediatore e ad enfatizzare l'esistenza di reti familiari che legano braccianti e caporali. I caporali spesso sottolineano l'unità tra i membri delle loro squadre, che considerano tutti "amici" o "fratelli", a volte contrapponendoli ai "bianchi".
- b) *Bogus self-employment*. Un'altra categoria di migranti si trova a essere impiegata nella sfera dell'economia informale come lavoratori autonomi in modo fittizio. Viene dunque esaminato il lavoro non dichiarato condotto da falsi lavoratori autonomi il cui status è ambiguo, classificato tra dipendenti e lavoratori autonomi (Buckley et al. 2016). Si tratta di lavoratrici e lavoratori che spesso sono considerati svolgere tale attività per necessità, facendosi carico di tutti gli oneri, anche di quelli che spetterebbero al datore del lavoro (Williams et al. 2011). In alcuni casi, però, questo tipo di lavoro informale può consentire ai lavoratori un miglioramento della loro carriera lavorativa (Dimitriadis 2023).
- c) *Posted workers*. La letteratura sociologica sui lavoratori distaccati rileva delle differenze nelle condizioni di lavoro tra diversi tipi di aziende. Tali differenze sono viste come espressione di diverse strategie di regolazione adottate dalle imprese, che possono essere di conformità regolatoria, arbitraggio o evasione regolatoria. In base ai diversi tipi di azione le implicazioni sulle condizioni dei lavoratori distaccati sono altrettanto variabili (Arnholtz 2021). Infatti, il lavoro distaccato può essere caratterizzato da violazioni dei diritti di lavoratori e lavoratrici riguardo agli orari lavorativi e salari fino a severe forme di sfruttamento lavorativo che derivano dall'intersezione di livelli multipli di discriminazione (Tapia e Alberti 2019; Cillo 2021).
- d) *Organizzazioni di base*. La letteratura sottolinea che le associazioni e le reti composte e guidate dai lavoratori e dalle lavoratrici impiegati in settori specifici sono di grande rilevanza nel contesto della politicizzazione della lotta per il rispetto dei diritti. Nel settore del lavoro

domestico, ad esempio, Marchetti (2022) mette in luce come le mobilitazioni di lavoratrici e lavoratori domestici offrano spesso uno spazio in cui convergono diverse lotte sociali solitamente separate, come quelle per pari diritti lavorativi e la lotta di classe, i diritti delle donne, il riconoscimento delle minoranze etniche, i diritti dei migranti. Inoltre, questo tipo di organizzazioni offrono una serie di servizi per rafforzare conoscenze e capacità utili per rafforzare la partecipazione attiva alla sfera pubblica e politica. Alcune organizzazioni hanno anche creato programmi per migliorare le condizioni economiche e il potere contrattuale dei loro membri, attraverso la creazione di cooperative di risparmio comunitarie. In generale, queste organizzazioni funzionano anche come gruppi di solidarietà e supporto reciproco che sostengono i lavoratori domestici sia nel loro lavoro che in altri aspetti della loro vita. Nel settore alberghiero, ad esempio, Iannuzzi e Sacchetto (2021) hanno individuato diverse forme di resistenza sia individuali sia collettive messe in atto dai lavoratori di fronte alle condizioni lavorative precarie, al lavoro informale e ai cambiamenti introdotti da processi di *outsourcing*. A differenza dei sindacati tradizionali, queste organizzazioni ed i sindacati di base sembrano essere più flessibili e adattabili alle varie sfide che devono affrontare.

Lo sfruttamento lavorativo

La letteratura internazionale sul legame fra sfruttamento lavorativo e lavoro migrante fa spesso riferimento ai termini quali *exploitation*, *hyperexploitation* (Waite et al. 2015; McDowel et al. 2007) e *super-exploitation* (Virginio et al. 2023). In generale, costituendo una forza lavoro complementare in un mercato del lavoro segmentato, i migranti sono visti come un bacino di lavoratori iperflessibili, disposti ad accettare condizioni di lavoro sgradevoli e svolgere qualsiasi mansione, inclini a subire abusi e sfruttamento per via della paura di un ribasso salariale, di trovarsi disoccupati o, nel caso di coloro privi di status legale, di un eventuale rimpatrio (Anderson 2010).

Per lo studio dello sfruttamento lavorativo fra i lavoratori migranti è stato spesso adottato un approccio di *continuum*. Invece di esplorare l'inserimento lavorativo dei migranti basandosi su visioni dicotomiche fra lavoro forzato e lavoro libero (*free labour*), tale *continuum* comprende una diversità di violazioni lavorative che vanno dalle violazioni contrattuali alla schiavitù moderna (Skrivankova 2010). Secondo questa visione, gli immigrati irregolari ricevono pagamenti più bassi e subiscono grave sfruttamento, il che significa che lo sfruttamento lavorativo si intensifica invariabilmente quando il lavoro precario coincide con uno status legale instabile o assente. In ogni caso, le cattive condizioni di lavoro, straordinari non pagati o orari irregolari, la retribuzione bassa e le prospettive discriminatorie di promozione si combinano per rafforzare la segregazione iniziale di questi lavoratori.

A seconda del settore in cui i migranti sono impiegati, lo sfruttamento lavorativo può manifestarsi in varie forme e può intersecarsi con il genere, la classe sociale e l'etnia. Nel settore del turismo, ad esempio, vengono frequentemente riportati casi di bullismo e molestie sessuali subite da lavoratrici e lavoratori migranti (McDowell et al. 2007; Adib e Guerrier, 2003). Nel settore delle costruzioni, il reclutamento tramite reti etniche e caporali può portare a una dipendenza dal datore di lavoro o dal caporale anche al di là dell'ambito lavorativo (Ryzdik e Anitha 2020).

Allo stesso tempo, in letteratura viene spesso richiamata la necessità di prestare attenzione all'*agency* dei lavoratori migranti. Secondo Ryzdik e Anitha (2020), nonostante le donne migranti sembrano normalizzare le condizioni di sfruttamento lavorativo, alcune di loro riescono a migliorare la propria situazione lavorativa o a trovare occupazioni migliori nel tempo, una volta acquisite esperienza e competenze linguistiche adeguate. In altri casi, subire lo sfruttamento lavorativo fa parte del piano migratorio di alcune persone, che adottano strategie per migrare verso un mercato del lavoro di un altro paese che possa offrire migliori prospettive occupazionali (Waite e Lewis 2017).

Nel contesto italiano, si osserva un marcato sbilanciamento delle ricerche accademiche verso le agro-

mafie e il fenomeno del caporalato nelle aree rurali del Sud. Vi è altresì un evidente predominio nel dibattito accademico sugli aspetti giuridici di questo fenomeno (Abbatecola et al. 2022). Per quanto riguarda gli studi che trattano settori diversi dall'agricoltura, alcuni autori si sono occupati dello sfruttamento nei settori della logistica (Bellavista 2020; Mangano 2020), dell'industria del turismo (Alberti e Iannuzzi 2020; Iannuzzi 2021), delle piattaforme digitali (Bano 2021; De Nevi 2022; Torre 2021) e del lavoro domestico (Pagliuca e Tsimba 2022).

Nemmeno nel dibattito italiano esiste una definizione universalmente condivisa del concetto di sfruttamento lavorativo. Questa mancanza di consenso deriva dalla complessità del concetto stesso, che può manifestarsi in varie forme. Ad esempio, a seconda delle prospettive teoriche adottate, il concetto di sfruttamento lavorativo può abbracciare una vasta gamma di situazioni, incluse il lavoro sommerso e le varie sfumature di lavoro non regolare, sia esso grigio o nero. Questo implica che, oltre alle forme più evidenti di sfruttamento che includono coercizione, minaccia e violenza o tratta a scopo di sfruttamento lavorativo, il concetto di sfruttamento lavorativo può anche includere irregolarità salariali, contributive e contrattuali (Abbatecola et al. 2022). Anche nel caso italiano, il concetto di sfruttamento lavorativo è stato declinato in termini di un *continuum* dove il rapporto tra lavoratore e datore di lavoro si fa progressivamente sempre più asimmetrico, fino ad arrivare a una mancanza assoluta di tutele contrattuali e a una vulnerabilità sostanziale (Cagioni and Coccoloni, 2018). Secondo i due autori, tale continuum comprende: (a) il lavoro grigio (presenza di parziali irregolarità contrattuali e salariali), (b) il lavoro nero (mancata registrazione del contratto o totale irregolarità delle norme contrattuali), (c) grave sfruttamento lavorativo (gravi violazioni a livello contrattuale, retributivo e di condizioni di lavoro), (d) caporalato, (e) tratta per sfruttamento lavorativo (reclutamento o trasporto e trasferimento di persone, allo scopo di sfruttamento lavorativo).

Viene inoltre spesso utilizzato il termine grave sfruttamento lavorativo (Abbatecola et al. 2022; Cagioni 2020; Oliveri 2018) di cui principali dimensioni sono: (1) dimensione economica, legata al rapporto tra retribuzione e profitto, tra retribuzione e orario di lavoro, tipo di attività svolta, mansioni e competenze del lavoratore. Come ha osservato Oliveri (2018), questa prima dimensione si riferisce a rapporti di lavoro strutturati in modo tale da ottenere il massimo vantaggio possibile dalla persona migrante alle proprie dipendenze, il che può implicare anche la pretesa di rapporti sessuali non consenzienti; (2) dimensione riproduttiva, riconducibile alla ridotta capacità del/della lavoratore/trice di soddisfare i propri bisogni primari (cibo, casa, riposo ecc.); (3) dimensione ambientale, che ha a che fare con la ripetuta e sistematica violazione dei diritti alla salute, all'igiene, alla formazione, alla sicurezza sul lavoro. Più in generale, alle condizioni materiali del lavoro, all'ambiente anche di vita, ovvero alle modalità con cui l'attività lavorativa è organizzata, e soprattutto all'impatto di queste condizioni ambientali sul benessere, sulla salute, sull'integrità psicofisica della persona sfruttata (Abbatecola et al. 2022).

Bibliografia essenziale

- Abbatecola E., Filippi D., Omizzolo M. (2022), Introduzione: dal caporalato al padronato: riflessioni critiche sul sistema del Grave Sfruttamento Lavorativo, *Mondi Migranti*, 2: 9-36.
- Alberti G., Iannuzzi F.E. (2020), Embodied intersectionality and the intersectional management of hotel labour: The everyday experiences of social differentiation in customer-oriented work, *Gender, Work and Organisation*, <https://doi.org/10.1111/gwao.12454>
- Ambrosini M. (2020), *Sociologia delle migrazioni*, Bologna: Il Mulino.
- Anderson B. (2010), Migration, immigration controls and the fashioning of precarious workers, *Work, Employment and Society*, 24(2): 300-317.
- Arnholtz J. (2021), Posted work, enforcement capacity and firm variation: evidence from the Danish

- construction sector, *Economic and Industrial Democracy*, 42(4): 1149-1164.
- Azzeruoli V., Perrotta D. (2015), L'intermediazione informale di manodopera nelle champagne italiane: caporali burkinabé in Puglia e in Basilicata e mediatori Panjabi in pianura padana, *Sociologia del lavoro*, 139, 83-94.
- Bellavista A. (2020), Cooperative e sfruttamento del lavoro nella logistica, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 71(3): 453-474.
- Buckley M., Zendel A., Biggar J., Frederiksen L., Wells J. (2016), Migrant work and employment in the construction sector, International Labour Office, Sectoral Policies Department, Conditions of Work and Equality Department, Geneva: ILO.
- Cagioni A. (Ed.). (2020), *Le ombre del lavoro sfruttato*, Trieste: Asterios.
- Cagioni A., Coccoloni G. (2018). *Forme di sfruttamento lavorativo a Prato*, Comune di Prato: SATIS.
- Chen M., Carré F. (2020), *The informal economy revisited examining the past, envisioning the future*, London, UK: Routledge.
- Cillo R. (2021), Mandatory Mobility? The Case of Immigrant Posted Workers Sent from Italy to Belgium in the Construction Sector, *International Migration*, 59(6): 156-171.
- Coletto D. (2019), Informal economy, in *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*. JohnWiley & Sons Ltd. (ISBN: 978-1-118-56845-3).
- Dimitriadis I. (2023), Migrants and Undeclared Employment Within the European Construction Sector: Challenging Dichotomous Approaches to Workers' Agency, Work, Employment and Society, 37(5): 1321-1338, <https://doi.org/10.1177/09500170211072777>.
- Feige E. (1990) Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach, *World Development*, 18(7): 989–1002.
- Horodnic I., Williams C.C. (2022), Tackling undeclared work in the European Union: beyond the rational economic actor approach, *Policy Studies*, 43(1), 21-55, <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1649384>
- Iannuzzi F.E. (2021), *Assemblare le differenze. Il lavoro nell'industria alberghiera veneziana*, Milano: Guerini Scientifica.
- ILO (2002). *Decent Work and the Informal Economy*. Geneva: ILO.
- ILO (2018), *Women and men in the informal economy: A statistical picture*, 3rd ed. Geneva: ILO.
- Marchetti S. (2022), *Migration and Domestic Work*, IMISCOE Short Reader. Springer.
- Mazzetti M. (2021), Amazon: taylorismo digitale e diritti dei lavoratori, *Lavoro e diritto*, 35(2): 359-371, <https://doi.org/10.1441/100869>.
- McDowell L., Batnitzky A., Dyer S. (2009), Precarious work and economic migration: emerging immigrant divisions of labour in Greater London's service sector, *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(1): 3-25.
- Olivieri F. (2018), Quale diritto contro lo sfruttamento? Riflessioni teorico-critiche a partire dalla posizione dei lavoratori stranieri nell'ordinamento italiano. In Evangelista R., Latino A. (Eds.), *Con-vivere nel (dis)ordine. Conflitto e sicurezza nella società della globalizzazione*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Omizzolo M. (2019), *Sotto padrone. Uomini, donne e caporali nell'agromafia italiana*, Milano: La Feltrinelli.
- Pagliuca C., Tsimba N. (2022), Manodopera (in)visibile: spazi e immaginari della marginalità nel lavoro agricolo e domestico, *Mondi migranti*, 2, 97-116.
- Portes A. (1995), Economic Sociology and the Sociology of Immigration: A Conceptual Overview. In Portes A. (Ed.), *The Economic Sociology of Immigration: Essays on Networks, Ethnicity,*

- and Entrepreneurship (pp. 1-41), Russell Sage Foundation.
- Portes A., Castells M., Benton L.A. (Eds.) (1989), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*. Baltimore, MD: JohnsHopkinsUniversity Press.
- Reyneri E. (1998), *Immigrazione ed economia sommersa*, *Stato e mercato*, 18(2): 287-318.
- Tapia M., Alberti G. (2019), *Unpacking the Category of Migrant Workers in Trade Union Research: A Multi-Level Approach to Migrant Intersectionalities*, *Work, Employment and Society*, 33(2): 314-325, <https://doi.org/10.1177/0950017018780589>.
- Virginio F., Stewart P., Garvey B. (2023), *Unpacking Super-Exploitation in the 21st Century: The Struggles of Haitian Workers in Brazil*. *Work, Employment and Society*, 37(4): 897-915, <https://doi.org/10.1177/09500170211060748>.
- Waite L., Lewis H., Hodgkinson S., Dwyer P. (2015), *Refused Asylum-seekers as the hyper-exploited*, In Waite L., Craig G., Lewis H., Skrivankova K. (Eds.), *Vulnerability, exploitation and migrants: Insecure work in a globalised economy* (pp. 143-157), Palgrave Macmillan.
- WIEGO (2021), *COVID-19 Crisis and the Informal Economy Study*, .
- Williams C.C. (2014), *Out of the Shadows: A Classification of Economies by the Size and Character of Their Informal Sector*, *Work, Employment and Society*, 28(5): 735–753.
- Williams C.C. (2020), *Holistic approach to tackling undeclared work and developing national strategies*, Working Group of the European Platform tackling undeclared work.
- Williams C.C. (2023), *A modern guide to the informal economy*, Edward Elgar.
- Williams C.C., Horodnic I.A., Windebank J. (2015), *Explaining Participation in the Informal Economy: An Institutional Incongruence Perspective*, *International Sociology*, 30(3): 294-313.
- Williams C.C., Nadin S., Windebank J. (2011), *Undeclared work in the European construction industry: evidence from a 2007 Eurobarometer survey*, *Construction Management and Economics*, 29(8): 853-867.
- Williams C.C., Windebank J. (2005), *Eliminating undeclared work: beyond a deterrence approach*, *Journal of Economic Studies*, 32(5): 435-449, <https://doi.org/10.1108/01443580510622414>.
- Windebank J., Horodnic I.A. (2017), *Explaining participation in undeclared work in France: lessons for policy evaluation*, *International Journal of Sociology and Social Policy*, 37(3/4): 203-217, <https://doi.org/10.1108/IJSSP-12-2015-0147>.

Allegato 2 – Rassegna della letteratura di social work

La letteratura di servizio sociale dedicata all'analisi dei punti di forza e delle criticità delle *policy* e dei progetti di contrasto allo sfruttamento degli esseri umani in diversi Paesi ha consentito di evidenziare alcuni temi comuni (Palmisano 2017). In particolare, le difficoltà di implementazione di politiche e interventi sono di frequente legate alla insufficiente disponibilità di fondi, all'assenza di uno sguardo intersezionale nell'analisi del fenomeno e nella definizione delle azioni per contrastarlo, alla conseguente elevata frammentazione dei servizi erogati, allo scarso investimento sull'azione orientata a contrastare le radici strutturali del fenomeno, alla difficoltà di valutare l'impatto delle politiche a causa della qualità dei dati sul fenomeno.

Anche in relazione a tali criticità, la letteratura mette in luce il ruolo potenzialmente strategico che il servizio sociale può agire, se orientato da una prospettiva ecologica, anti-oppressiva e da uno sguardo trifocale (Gui 2004) A livello micro, i *social workers* sono individuati come attori chiave per l'*engagement* delle persone sfruttate, ovvero per la costruzione della fiducia necessaria a fondare qualsiasi percorso di aiuto. Particolarmente rilevanti in termini di impatto sono i servizi di *outreach* (Szeintuc 2015) considerate le caratteristiche del fenomeno la presenza di servizi flessibili, che vanno "verso" le persone, anziché restare in attesa di una domanda, è evidenziata come garanzia di efficacia. L'*outreach* è definito in letteratura come "un'attività sociale volta a entrare in contatto e mediare risorse, eseguita in ambienti e situazioni che l'operatore non controlla né organizza, rivolta a individui e gruppi che altrimenti sono difficili da raggiungere e che hanno bisogno di un collegamento facilmente accessibile ai sistemi di tutela" (Andersson 2013; 2014). Il lavoro di *outreach* consente non solo di contattare popolazioni "nascoste", ma anche a consolidare nel tempo relazioni di fiducia e forme di supporto sociale, in relazione alle necessità emergenti.

A livello meso, i *social workers* sono impegnati nel coinvolgimento e nella costruzione di relazioni di fiducia con i nodi delle reti coinvolte nel fenomeno; a questi professionisti è generalmente affidato il lavoro di *bonding* e *bridging*, il coordinamento degli interventi dedicati alle singole persone o a gruppi di popolazione sfruttati, le azioni di sensibilizzazione delle comunità coinvolte e degli altri professionisti, il coinvolgimento delle comunità per l'attivazione delle risorse necessarie a promuovere l'inserimento sociale e lavorativo delle persone sfruttate. A livello macro, il servizio sociale è impegnato in azioni di *policy practice* per influenzare i processi di formulazione e implementazione delle politiche a contrasto dello sfruttamento lavorativo (Perotta 2015; Palmisano 2017; Taschini 2022; Zanasi 2015) e di *social e policy advocacy* per costruire il consenso necessario a contrastare le radici strutturali di un problema sociale globale.

La letteratura (Okech et al. 2017) sottolinea come modelli che hanno funzionato in alcuni territori difficilmente possono essere trasferiti altrove, senza un'adeguata analisi di contesto; in relazione a ciò, si evidenzia come i professionisti del sociale che incontrano di fatto le persone, e conoscono a fondo i loro mondi di vita, possono contribuire a costruire le basi per progettualità basate sulla partecipazione dei beneficiari e degli altri attori coinvolti, al fine di garantire la personalizzazione degli interventi, la loro sostenibilità in relazione alle caratteristiche del contesto entro cui si innestano, il riconoscimento delle capacità e del valore delle persone che subiscono lo sfruttamento, oppresse da fenomeni sociali ingiusti, ma non vittime passive prive di *agency*.

Tali azioni richiedono l'attivazione di programmi di formazione per gli operatori coinvolti, utili a costruire competenze per il lavoro sul trauma e competenze interculturali, che orientino interventi sensibili alle differenze (di genere, sesso, età, origine sociale e nazionale, ecc.) e alle loro intersezioni nel costruire posizioni di vantaggio o svantaggio (Krumer-Nevo 2021).

Bibliografia essenziale

- Andersson B. (2013), Finding ways to the hard to reach—considerations on the content and concept of outreach work. *European Journal of Social Work*, 16(2), 171-186. <https://doi.org/10.1080/13691457.2011.618118>.
- Andersson B. (2014), L'arte di raggiungere gli utenti difficili: Come far arrivare le persone bisognose ai servizi. *La rivista del lavoro sociale. Metodologie e tecniche per le professioni sociali*.
- Gui L. (2004), *Le sfide teoriche del servizio sociale. I fondamenti scientifici di una disciplina*, Roma, Carrocci Faber.
- Krumer-Nevo M. (2021), *Speranza radicale. Lavoro Sociale e Povertà*, Trento, Erickson.
- Szeintuch S. (2015), Street work and outreach. A social work method? *British Journal of Social Work*, 45, 1923-1934.
- Okech D., Choi YJ, Elkins J., Burns A.C. (2017), Seventeen years of human trafficking research in social work: A review of the literature, *Journal of Evidence-Informed Social Work*, DOI: 10.108.
- Palmisano L. (2017), Appunti per una sociologia dello sfruttamento in agricoltura. In Di Marzio F. (ed.), *Agricoltura senza caporalato*. Donzelli, pp. 17-26.
- Perrotta, D. (2015), Il caporalato come sistema: un contributo sociologico. In Rigo E. (Ed.) *Leggi, migranti e caporali. Prospettive critiche e di ricerca sullo sfruttamento del lavoro in agricoltura*, Pacini (pp. 15-30).
- Taschini L. (2022), Caporalato e sfruttamento lavorativo in agricoltura, *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 4.
- Zadra F., Elsen S. (2022), Preventing and redressing exploitation. Methods of anti-trafficking social work outreach in Northern Italy, *European Journal of Social Work*, DOI: 10.1080/13691457.2022.2139665
- Zanasi A. (2015), *Le gravi forme di sfruttamento lavorativo degli immigrati e il sistema dei controlli, il contesto forlivese*, Osservatorio sulla legalità, Comune di Forlì e Università di Bologna.

Allegato 3 – Rassegna della letteratura giuridica

La letteratura giuridica evidenzia che gli strumenti di analisi giuslavoristici hanno tardato ad occuparsi della materia dello sfruttamento e del caporalato: l'attuale presidio è rappresentato solo dal diritto penale, con leggi che reprimono il reato del caporalato e puniscono chi sfrutta, ma lasciano il lavoratore nella generica condizione di persona offesa. La lotta contro il caporalato dovrebbe essere materia per il diritto del lavoro (Taschini 2022) mentre attualmente si fonda sulla l. 29 ottobre 2016, n. 199, *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*, che ha riscritto l'art. 603-bis c.p., che individua due delitti: il reclutamento illegale di manodopera e lo sfruttamento del lavoro. Tale sistema punitivo mal tutela i lavoratori che, per ottenere una forma di ristoro economico, devono costituirsi parte civile in procedimenti giudiziari penali, nei quali difficilmente riescono a dimostrare le condizioni di sfruttamento e a far valere i propri diritti. L'adeguata modalità di intervento dovrebbe essere piuttosto un sistema di tutele garantite dal diritto del lavoro e volta alla prevenzione, per ricostruire i legami fondamentali tra lavoro e dignità, da una parte, e tra lavoro e cittadinanza dall'altra parte.

Il fenomeno rispetto al quale occorre elaborare proposte e soluzioni è quello di lavoratori, spesso di origine straniera, che sono solo formalmente liberi di entrare o uscire da una relazione contrattuale di lavoro: in realtà lo stato di bisogno e dipendenza in cui si trovano li induce ad accettare, in piena consapevolezza e senza violenze esplicite, condizioni di lavoro e forme di reclutamento degradanti, fino a subire uno status quo vincolato e vincolante (Omizzolo 2020).

Quanto allo scenario della politica GOL impostato dal PNRR (Lavoro e Diritto 2023), il suo punto di forza è la straordinaria mole di risorse che lo accompagna, da cui si attende l'attivazione di azioni personalizzate e mirate, idonee ad inserire nel mercato del lavoro soggetti (lavoratori e non), caratterizzati da situazioni di fragilità e/o vulnerabilità. Per arrivare all'obiettivo auspicato occorre un solido sistema di scambio di dati e di flussi informativi tra tutti i soggetti, pubblici e privati, a vario titolo coinvolti nella Rete nazionale dei servizi per l'impiego. L'efficiente funzionamento della Rete è propedeutico al raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), a partire dal patto di servizio/lavoro personalizzato; e alla tutela dei soggetti più fragili e vulnerabili, che richiede sinergia di soggetti privati, in funzione integrativa e suppletiva delle strutture pubbliche, in grado di erogare servizi socio-sanitari mirati (Bozzao 2023).

Infine, la letteratura giuridica ha recentemente messo in evidenza il *refugee gap*, ovvero uno svantaggio nel mercato del lavoro sia per quanto riguarda la possibilità di trovarsi in condizione di disoccupazione sia rispetto alla qualità del lavoro (Protopapa 2023). Nonostante il principio di parità di trattamento nelle condizioni di lavoro, le caratteristiche del titolo di soggiorno sono infatti in grado di condizionare il lavoro dei migranti umanitari. La questione problematica per il diritto è quella della limitata durata del titolo di soggiorno, da cui deriva l'accesso a percorsi lavorativi precari. I dati ancora non permettono di tracciare in modo sistematico lo status migrante dei lavoratori vittime di grave sfruttamento lavorativo, ma esistono riscontri significativi di collegamento tra titolo di soggiorno per "richiesta asilo" e le ipotesi di reato di cui all'art. 603 bis c.p. (Calafà, Battistelli 2023; Battistelli 2021).

Qui di seguito si descrivono i contenuti essenziali dei principali interventi normativi e di policy, oltre che di alcuni riferimenti bibliografici analizzati.

Riferimenti Giuridici a livello dell'Unione Europea

- Communication from the Commission of 7 April 1998 on undeclared work, COM (98) 219 final

Il lavoro sommerso viene inquadrato come quel fenomeno la cui espansione “rischia di erodere il finanziamento dei servizi sociali, già esposto a pressioni, riduce il livello della protezione sociale delle persone e le loro prospettive sul mercato del lavoro e può inoltre influire sulla competitività”. La categoria del lavoro non dichiarato viene definita “qualsiasi attività retribuita di per sé lecita, ma non dichiarata alle autorità pubbliche, tenendo conto della diversità dei sistemi giuridici vigenti negli Stati membri”.

- Communication from the Commission of 24 October 2007, *Stepping up the fight against undeclared work*, COM (2007) 628 final

Recepisce la definizione di Eurostat del lavoro sommerso (undeclared) in senso più restrittivo, come “*any paid activities that are lawful as regards their nature, but are not declared to the public authorities, taking into account the differences in the regulatory systems of the Member States*”.

- Direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare

La base giuridica è individuata non nelle norme primarie dell’UE poste a tutela del lavoro, ma in quelle relative alla politica dell’immigrazione: il lavoro nero viene considerato nella misura in cui rappresenta un fattore di richiamo per l’immigrazione irregolare mentre si trascura la circostanza per cui lo stesso costituisce una violazione dei diritti dei lavoratori e della concorrenza leale fra imprese.

- Decisione 2016/344/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, relativa all’istituzione di una piattaforma europea per il rafforzamento della cooperazione volta a contrastare il lavoro non dichiarato

L’obiettivo era incoraggiare la cooperazione nella lotta al lavoro sommerso, facilitando e sostenendo lo scambio di migliori prassi e fornendo un quadro di riferimento per lo sviluppo di competenze e analisi comuni sugli strumenti adeguati da mettere in campo.

- Regolamento 2019/1149/UE che istituisce l’Autorità europea del lavoro

Dal 25 maggio 2021 la decisione del 2016 è abrogata per effetto dell’istituzione dell’Autorità Europea del Lavoro che dovrebbe assorbire le attività esistenti e promosse all’interno della Piattaforma. L’Autorità Europea del Lavoro ha il compito principale di sostenere gli Stati membri e la Commissione nel migliorare l’accesso alle informazioni, contribuire alla mobilità dei lavoratori sul territorio europeo e contrastare le irregolarità di carattere transfrontaliero riguardanti il diritto dell’Unione Europea e le normative giuslavoristiche. Nelle intenzioni del legislatore europeo tali obiettivi sarebbero raggiungibili attraverso una continua assistenza “alle autorità nazionali nello svolgimento di ispezioni concertate e congiunte” destinata a contrastare forme di lavoro sommerso, nell’accezione europea di “lavoro non dichiarato”.

Riferimenti giuridici a livello Nazionale

- Legge n. 199/2016 *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*

Ratifica delle Convenzioni ILO sul lavoro forzato e sull'organizzazione del servizio di collocamento. In materia di sfruttamento lavorativo e lavoro forzato: (1) art. 600 c.p. punisce chiunque riduca o mantenga una persona in uno stato di soggezione continuativa costringendola, senza possibilità di sottrarsi, a prestazioni lavorative o sessuali o al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento; (2) riformulazione dell'articolo 603 bis del Codice penale da parte della Legge n. 199/2016 ha previsto due distinte figure di reato: (a) l'intermediazione illecita, che persegue chiunque recluti manodopera per destinarla al lavoro presso terzi in condizione di sfruttamento; (b) lo sfruttamento lavorativo, che punisce chiunque utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante attività di intermediazione illecita, sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento.

L'approfittamento dello stato di bisogno del lavoratore è elemento costitutivo di entrambe le fattispecie di reato. Gli indici di sfruttamento lavorativo previsti dall'articolo 603 bis riguardano: (a) la reiterata violazione delle disposizioni sull'orario di lavoro ed il mancato rispetto dei periodi di riposo; (b) il reiterato pagamento di retribuzioni inferiori ai livelli minimi stabiliti dai contratti collettivi o non proporzionati alla prestazione di lavoro; (c) violazioni delle norme su salute e sicurezza sul lavoro; (d) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.

Politiche e misure di prevenzione e contrasto

Promozione di modalità sperimentali di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro nel settore agricolo, realizzazione di forme efficienti di trasporto dei lavoratori, il monitoraggio dell'andamento del mercato del lavoro agricolo, la promozione di politiche attive del lavoro e di contrasto al lavoro sommerso, l'organizzazione e gestione dei flussi di manodopera stagionale e l'assistenza dei lavoratori stranieri.

- Ministero Lavoro - Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022
- Ministero Lavoro - Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023 – 2025

Richiamandosi al *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022* e nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), la Missione 5, Componente 1 - sezione dedicata alle politiche del lavoro - la Riforma 1.2 comporta l'adozione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un *Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso* (per il triennio 2023-2025), da realizzare attraverso azioni specifiche finalizzate a prevenire e contrastare il lavoro sommerso nei diversi settori dell'economia. Rappresenta per l'Italia l'opportunità di dotarsi per la prima volta di una strategia stabile con sinergie tra i diversi attori, non solo istituzionali, coinvolti nella prevenzione, nel contrasto del lavoro irregolare e nella valutazione delle politiche, secondo un approccio multi-agenzia, anche in relazione alle diversità dei settori produttivi e dei contesti territoriali. Il *Piano nazionale* delinea azioni volte a:

- costruzione di un patrimonio informativo: affinare le tecniche di raccolta e delle modalità di condivisione dei dati sul lavoro sommerso, volto a migliorare la conoscenza del fenomeno da parte di tutte le Autorità competenti e la creazione di reti inter-istituzionali di cooperazione;
- introdurre misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare, in maniera che i benefici dall'operare nell'economia regolare superino i costi del continuare ad operare nel sommerso;
- realizzare una campagna informativa rivolta ai datori di lavoro e ai lavoratori per sensibilizzare i destinatari sul "disvalore" insito nel ricorso ad ogni forma di lavoro irregolare;

- creare una struttura di *governance* che assicuri un'efficace implementazione delle azioni ed il monitoraggio sull'attuazione delle misure.

L'attuazione del *Piano nazionale* prevede il raggiungimento di due *target* quantitativi:

- l'incremento nella misura almeno del 20% del numero di ispezioni rispetto al periodo 2019-2021 entro la fine del 2024;
- la riduzione dell'incidenza del lavoro sommerso di almeno 2 punti percentuali nei settori economici interessati dal *Piano nazionale*.

Tra le azioni previste dal piano: (a) Raccolta tempestiva dei dati, la condivisione e il miglioramento del quadro analitico. Il Piano nazionale intende arricchire il quadro complessivo dei dati disponibili sul lavoro sommerso, attraverso la raccolta e l'integrazione di una pluralità di fonti, sfruttando anche l'informazione disponibile prodotta per scopi diversi da quelli analitici, quale quella derivante dall'attività ispettiva. Inoltre, il Piano prevede la condivisione del patrimonio informativo sul sommerso e il miglioramento del quadro analitico, costituendo un'ampia banca dati di tipo granulare finalizzata a raccogliere e organizzare la complessa informazione disponibile, condivisa tra le istituzioni interessate, che confluisca nel Portale nazionale per il lavoro sommerso. (b) Realizzare misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare. Il Piano nazionale intende realizzare una strategia che si sviluppa nell'ambito dei diversi settori produttivi: (i) sia attraverso un miglioramento dell'attività di vigilanza (misure dirette); (ii) sia mediante l'introduzione di misure indirette in grado di incidere sui comportamenti irregolari e incentivare i soggetti economici all'adozione di comportamenti in linea con la normativa vigente. In quest'ambito, il Piano nazionale riconosce che i comportamenti economici che portano alla proliferazione del lavoro sommerso vanno contrastati con una molteplicità di strumenti, alcuni generali e altri specifici in relazione ad alcune categorie di lavoratori. Sono, pertanto, previsti per i diversi settori produttivi: (i) interventi normativi che accrescano la convenienza ad intraprendere un percorso di regolarizzazione (disincentivi e incentivi); (ii) lo sviluppo di un'articolata attività di *compliance* che accompagni e guidi gli attori di tutti i settori economici verso l'adozione dei comportamenti previsti dalle norme di legge; (iii) azioni mirate che prevedono incentivi specifici per le famiglie che usufruiscono del lavoro domestico, settore nel quale si concentra un lavoratore irregolare ogni quattro; (iv) un'attività sperimentale di politica attiva rivolta ai lavoratori più fragili per prevenire la loro "cattura" nell'ambito del lavoro irregolare; (v) la valutazione di possibili interventi normativi per prevenire il rischio del transito verso il lavoro sommerso dei lavoratori immigrati. (c) Realizzare una campagna informativa a livello nazionale che assicuri il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali e delle Parti sociali. Si prevede l'attuazione di una campagna informativa di carattere nazionale finalizzata a promuovere il valore del lavoro regolare nel tessuto socio-economico del Paese. (d) La *governance* e il monitoraggio del piano nazionale. Il Piano nazionale prevede che il monitoraggio sull'attuazione delle misure indicate sia realizzato da una struttura di *governance* nazionale. A questo fine, si prevede la costituzione di un apposito Comitato nazionale per la prevenzione e il contrasto del lavoro sommerso, che assicuri il coordinamento e il monitoraggio sull'attuazione e l'andamento delle attività programmate nel Piano nazionale e che rappresenti uno stabile elemento di raccordo anche in una prospettiva futura. Tale struttura ha la funzione di realizzare in maniera stabile e con regolarità l'interazione tra i diversi attori coinvolti nella prevenzione e nel contrasto del lavoro sommerso.

- Obiettivi PNRR

Il Piano nazionale riconosce che il ruolo delle politiche attive del lavoro e dei Centri per l'impiego. Il Programma per la Garanzia di Occupabilità dei lavoratori (GOL), finanziato dal PNRR, è il principale strumento di politica attiva. Questo programma prevede l'individuazione del percorso di inserimento lavorativo a partire da un processo di *assessment* dei bisogni dell'utente, in base al quale sono individuati quattro percorsi: (1) reinserimento occupazionale, con interventi di orientamento e accompagnamento al lavoro per le persone più facilmente occupabili; (2) aggiornamento

professionale (*upskilling*) con interventi formativi di breve durata, fino a 150 ore; (3) riqualificazione professionale (*reskilling*) con formazione più intensa fino a 600 ore; (4) lavoro ed inclusione per soggetti con bisogni complessi, che necessitano di un supporto multidimensionale.

Soprattutto il percorso 4 è quello pensato per prevenire il lavoro sommerso, perché rivolto a persone che presentano una maggiore esposizione al lavoro irregolare: coloro che non hanno un obbligo di rivolgersi ai servizi, più difficili da raggiungere e, pertanto, più a rischio di lavoro irregolare, per cui sono opportuni approcci dedicati.

A seguire le azioni di sistema previste, che includono strumenti informativi e formativi.

Azioni connesse con le politiche attive: (1) Informazione/formazione per gli operatori dei CPI, servizi privati per il lavoro e gli attori/partner territoriali. Vanno rafforzate le competenze degli operatori, nei seguenti campi: nella fornitura di servizi informativi per favorire la conoscenza e la consapevolezza nei lavoratori, dei loro diritti in ambito lavorativo, sindacale, sociale e sanitario, nonché sui rischi per la salute e la sicurezza relativi allo specifico settore; nella promozione di servizi di intermediazione più trasparenti ed efficaci in relazione alle specificità del settore, al fine di evitare di rivolgersi ai c.d. caporali; nel raccordarsi con altri servizi pubblici e privati del territorio e con altri soggetti istituzionali competenti per favorire azioni integrate di prevenzione, contrasto, protezione e assistenza, reintegrazione socio-lavorativa.

Inoltre, nel documento è richiamato il Piano di sviluppo delle competenze di responsabili e operatori dei CPI – ForPlus, Percorsi per le Politiche del Lavoro di ANPAL Servizi - finalizzato all’acquisizione di competenze di base e specialistiche per una corretta attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni. Nell’ambito di questo Piano, è stato progettato, d’intesa con ANPAL, un corso specialistico su “i servizi per l’impiego e il contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura”, dedicato agli operatori dei CPI, e proposto come intervento nazionale nell’ambito dell’Azione prioritaria 4 del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022.

Il Piano di formazione specialistico che si intende progettare sarà rivolto ai responsabili ed operatori dei CPI, nonché agli operatori di altri servizi pubblici e privati competenti negli ambiti della prevenzione, vigilanza e contrasto del lavoro irregolare (INPS, INL, INAIL; organizzazioni sindacali e associazioni datoriali) e del reinserimento delle vittime di sfruttamento lavorativo e caporalato (in particolare i soggetti del Terzo Settore; i Servizi socioassistenziali dei Comuni). La prima attività che si intende realizzare è la rilevazione e analisi dei fabbisogni formativi in modo tale da progettare un piano di formazione che risulti realmente rispondente alle esigenze espresse dal sistema degli attori e dal territorio di riferimento.

Si propone lo sviluppo di un impianto formativo basato su tre moduli didattici, corrispondenti alle tre dimensioni indagate in fase di rilevazione del fabbisogno, afferenti all’aggiornamento normativo in materia di prevenzione e tutela dal lavoro sommerso, all’approfondimento delle tematiche connesse alla *governance* della prevenzione del lavoro irregolare e allo sfruttamento lavorativo, attraverso l’approfondimento delle caratteristiche e dei settori prevalenti di economia sommersa e di approfondimento sull’identificazione e la presa in carico integrata di persone in situazioni di lavoro sommerso e/o di sfruttamento lavorativo.

Il Piano prevede anche la realizzazione di un progetto pilota per la sperimentazione di servizi integrati dedicati alla prevenzione del lavoro irregolare in alcuni settori specifici. Per i Centri per l’impiego che hanno beneficiato della formazione specifica dei propri operatori, o che hanno, tra il proprio personale, professionalità già formate sui temi del sommerso, si ipotizza l’avvio di azioni sperimentali indirizzate a settori e *target* specifici. Le singole regioni potranno scegliere di partecipare alla sperimentazione individuando anche i CPI più idonei presso cui avviare le attività.

Obiettivo generale di tale sperimentazione è il superamento della diffusa informalità del *matching* tra domanda e offerta di lavoro e la proposta di percorsi virtuosi che aiutino la diffusione di comportamenti responsabili e trasparenti nell’instaurazione dei rapporti di lavoro. Ciò comporta anche l’implementazione del ricorso all’intermediazione dei servizi pubblici e privati per il lavoro nei settori più a rischio di lavoro nero, quali edilizia, servizi domestici e di cura. Le sperimentazioni

che potranno condurre a risultati virtuosi saranno successivamente messe a sistema. I *target* beneficiari delle azioni potranno essere gli stessi utenti dei CPI e di altri servizi di politica attiva presenti sul territorio di riferimento. In particolare, si intende indirizzarsi a: (a) giovani che si confrontano con il mercato del lavoro per la prima volta; (b) donne particolarmente esposte nel mercato del lavoro afferente settori più permeabili al sommerso; (c) immigrati, anche extracomunitari (a cui fornire consulenza e informazione nelle lingue delle nazionalità più rappresentate); (d) imprese presenti sul territorio operanti nei settori di riferimento.

Il progetto si caratterizzerebbe come un servizio integrato sul territorio, coordinato dai CPI e da una rete territoriale di partenariato che coinvolga centri privati per il lavoro, patronati, organizzazioni di categoria, terzo settore, amministrazioni locali, istituzioni di welfare territoriale, scuole ed istituzioni formative.

I percorsi da porre in essere riguardano innanzitutto l'informazione sul territorio rivolta ai potenziali utenti dei CPI (persone in cerca di lavoro e imprese) sulla normativa che riguarda e tutela il lavoro nelle sue forme più flessibili. Si prevede anche la creazione di laboratori/job club presso i CPI o altre sedi proposte dai partner progettuali per gestire servizi di tutela dei lavoratori. Una terza potenziale tipologia di servizi dovrebbe essere rivolta in modo specifico alle imprese territoriali, per avvicinarle ai CPI e spingerle ad utilizzare i servizi pubblici e privati di incontro domanda/offerta, ricevendo altri servizi quali, a titolo esemplificativo, quelli di assistenza alla gestione di adempimenti normativi in materia di comunicazioni obbligatorie, tutela di sicurezza e salute dei lavoratori.

- Approfondimento: l'approccio sanzionatorio della legislazione penale.

Fino al 2000 il Codice Penale (artt. 600-604) vietava una serie di reati legati alla riduzione in schiavitù, in attuazione delle convenzioni internazionali in materia di riduzione in schiavitù, tratta e tratta degli schiavi. Dall'inizio del 2000 sono state introdotte innovazioni riguardanti gli illeciti in materia di sfruttamento lavorativo e dei reati connessi all'occupazione irregolare degli stranieri.

La legge 228/2003 riguardante le *Misure contro la tratta di persone* ha modificato il precedente art. 600 c.p. che ora è intitolato *Riduzione o mantenimento in schiavitù o servitù*. La nuova disposizione vieta l'esercizio su una persona di poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà o il mantenimento di una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali o l'accattonaggio. Questa situazione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica. La stessa legge ha modificato l'art. 601 c.p., ora denominato "Tratta di persone". La nuova disposizione criminalizza l'induzione o la costrizione a fare ingresso o a soggiornare o a uscire dal territorio dello Stato o a trasferirsi al suo interno, di una persona che si trova in condizioni di riduzione o mantenimento in schiavitù o servitù, al fine di costringerla a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento. L'individuazione dello sfruttamento lavorativo è risultata difficoltosa a causa della indefinitezza definitoria del fenomeno, e soprattutto delle condotte che comportano grave sfruttamento lavorativo e dunque da sanzionare per arrivare a colpire quelle "zone grigie", in cui proliferano situazioni di approfittamento e sfruttamento che non sono così gravi da venire considerate come schiavitù o tratta degli esseri umani.

L'art. 12 del D.Lgs 138/2011 convertito nella legge 148/2011 ha introdotto l'art. 603-bis c.p. che sanziona chiunque svolga "un'attività organizzata di intermediazione, reclutando manodopera o organizzandone il lavoro in maniera caratterizzata dallo sfruttamento, mediante violenza, minaccia o intimidazione, nonché approfittando dello stato di bisogno o necessità dei lavoratori".

Gli indici di sfruttamento (comma 2) sono le seguenti circostanze: (1) La sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato; (2) la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie; (3) la sussistenza dei violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, tale da

esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l'incolumità personale; (4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o a situazioni alloggiative particolarmente degradanti.

Sono poi aggravanti la minore in età dei lavoratori reclutati e l'esposizione al pericolo. Si è così riconosciuta quell'area di comportamenti illeciti che si colloca tra le previsioni incriminatrici con sanzioni penali gravi riguardanti i casi di sfruttamento lavorativo che si manifestano con gli elementi della tratta (gli articoli 600 e 601) e, ad un livello di minore gravità, le nuove norme che puniscono il semplice utilizzo di lavoro irregolare.

Dopo l'adozione della direttiva 2009/52/CE, art.2 lett. i) "condizioni lavorative di particolare sfruttamento" sono "condizioni lavorative, incluse quelle risultanti da discriminazione di genere e di altro tipo, in cui vi è una palese sproporzione rispetto alle condizioni di impiego dei lavoratori assunti legalmente, che incide, ad esempio, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori ed è contraria alla dignità umana" avviene il lento e parziale recepimento in Italia ad opera del d.lgs. n. 109/2012: risulta evidente la volontà di limitare il campo di applicazione della direttiva, poiché vi è una nozione diversa e molto più ristretta di "sfruttamento" recepita nelle disposizioni sanzionatorie. Non c'è inoltre traccia del riferimento alle "discriminazioni di genere o di altro tipo" contenute nella direttiva europea.

- Approfondimento: Protezione delle vittime e accesso alla giustizia.

Come strumento normativo per garantire protezione e accesso alla giustizia alle vittime l'art. 18 del d.lgs. 286/1998 (T.U.) prevede il permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale come strumento di tutela essenzialmente per le vittime di tratta. Consente l'accesso a programmi di protezione sociale.

Il successivo d.lgs. 24/2014, *Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime* in attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime ha modificato l'art. 18 introducendo il comma 3 bis, secondo il quale per le vittime di schiavitù, tratta e simili sono previsti programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale e vengono garantiti, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria.

La grande difficoltà è l'acquisizione nell'ambito delle indagini la prova rigorosa della riduzione del lavoratore in uno stato di soggezione continuativa, oltre che della effettiva costrizione a prestazioni lavorative o dell'abuso del suo stato di bisogno. L'art. 18 T.U. è stato concepito avendo a mente la tratta a scopo di sfruttamento delle donne e minori, mentre le forme anche più gravi di sfruttamento in ambito lavorativo non richiede la costruzione o l'attività di vere e proprie organizzazioni criminali, né la commissione di reati che comportino l'arresto obbligatorio in flagranza. L'applicazione del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale non si presta perciò per casi, ad esempio, di gravi condotte estorsive o di rischio di una "punizione" per il lavoratore, perché esse sono difficili da dimostrare e non sono comunque considerate riconducibili al campo di applicazione del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale.

Il D.Lgs 109/2012 del 16 luglio 2012, in attuazione della direttiva 2009/52/CE in materia di sanzioni dei datori di lavoro ha aggiunto un nuovo art. 22 commi 12 bis e 12 quarter al decreto legislativo 286/98 (T.U.), che prevede che uno speciale permesso di soggiorno per 6 mesi a tutta la durata del procedimento penale che viene concesso agli immigrati irregolari che denunciano il proprio datore di lavoro, mantengono una condotta di collaborazione nel relativo procedimento penale e non mettono in atto comportamenti incompatibili con le finalità dello stesso. In generale, risultano molto scarse le possibilità di rilascio di questo permesso di soggiorno in quanto le circostanze richieste sono tali per cui vi è un'ampia gamma di situazioni di sfruttamento lavorativo che, pur rientrando nella definizione comunitaria di "particolare sfruttamento", non sono incluse nel campo di applicazione del permesso di soggiorno garantito dall'art. 22.

La definizione di “particolare sfruttamento” passibile di rilascio di permesso di soggiorno concretamente adottata dal legislatore nazionale non si concilia con le prescrizioni della direttiva 2009/52/CE. Questa infatti all’art. 13 co. 4 prevede la concessione dei permessi di soggiorno di durata limitata ai cittadini di Paesi terzi che siano occupati in condizioni lavorative di particolare sfruttamento o durante la minore età. Il recepimento della direttiva nell’ordinamento italiano presenta dunque un’importante differenziazione interna. In relazione alla fattispecie del cosiddetto “caporalato” il concetto di “particolare sfruttamento” è stato definito in modo sostanzialmente corrispondente al tenore della direttiva (al netto dell’omesso riferimento ai trattamenti discriminatori di genere) dal co. 2 dell’art. 603 bis c.p. Tuttavia le condizioni che intrinsecamente evidenziano un particolare sfruttamento non sono state prese in considerazione dal nostro legislatore ai fini della concessione del permesso di soggiorno alle vittime.





Bibliografia essenziale

- AA.VV. (a cura di) (1982), *Il secondo mercato del lavoro: aspetti giuridici ed economici dell’economia sommersa*, Giuffrè, Milano.
- Battista L. (2022), *Il lavoro sommerso e il ruolo dell’Autorità Europea del Lavoro*, Cacucci, Bari.
- Borelli S., Calafà L., D’onghia M., Laforgia S., Ranieri M. (2021), *L’altro art. 18. Riflessioni giuslavoristiche sullo sfruttamento del lavoro. Introduzione*. Lavoro e diritto, 2.
- Bozzao P. (2023), *L’intermediazione del lavoro nel Programma GOL: potenzialità e criticità*, Lavoro e diritto, 2.
- De Vivo P. (2004), *Il Mezzogiorno e il governo “simbolico” dell’economia sommersa*, Il Mulino, 4.
- Garofalo D. (2020), *Lo sfruttamento del lavoro tra prevenzione e repressione nella prospettiva dello sviluppo sostenibile*, *Argomenti di Diritto del Lavoro*, 6.
- ILO (2002). *Decent Work and the Informal Economy*. Geneva: ILO.
- Omizzolo M. (2020), *Sfruttamento lavorativo e caporalato in Italia: la profughizzazione del lavoro in agricoltura e il caso dei braccianti indiani dell’Agro Pontino*, *Costituzionalismo*, 2.
- Padrin C. (2023), *Il sistema delle politiche attive del lavoro tra Stato e Regioni alla luce del PNRR: l’ennesima conferma di un’amministrativizzazione delle Regioni?*, *Federalismi*, 17.
- Protopapa V. (2023), *Il refugee gap, il divario che sfugge al PNRR*, *Lavoro e diritto*, 2.
- Reyneri E. (2011), *Sociologia del mercato del lavoro II. Le forme dell’occupazione*, Il Mulino, Bologna.
- Taschini L. (2022), *Caporalato e sfruttamento lavorativo in agricoltura*, *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 4.

COMMON GROUND

Il progetto Common Ground si propone di prevenire e contrastare le forme di distorsione del mercato del lavoro (lavoro irregolare, lavoro sommerso, caporalato, sfruttamento lavorativo) in tutti i settori, attraverso interventi di protezione sociale e interventi attivabili nell'ambito dei Servizi per il lavoro, promuovendo lavoro dignitoso e sicuro, e legalità.

Il progetto Common Ground intende sperimentare **sistemi regionali di referral** in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo. La sperimentazione si pone come obiettivo il recepimento formale e l'attuazione operativa del modello di intervento multi-agenzia descritto dalle "Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura".

 Periodo	 Luoghi	 Fondi	 Target	 Partners
<ul style="list-style-type: none"> Marzo 2023 - Marzo 2025 	<ul style="list-style-type: none"> Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Liguria, Veneto 	<ul style="list-style-type: none"> PON Inclusione - Fondo Sociale Europeo 	<ul style="list-style-type: none"> 2.450 cittadini paesi terzi regolarmente soggiornanti e 1.550 raggiunte da outreach 	<ul style="list-style-type: none"> Enti Anti-tratta, Sindacati, Comuni, Servizi Sociali, Forze dell'Ordine, Ispettorati, ecc

Fasi / Aspetti:

Riprese dalle Linee Guida nazionali - *Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-2022)*:

- **IDENTIFICAZIONE PRELIMINARE**
- **IDENTIFICAZIONE FORMALE**
- **PRESA IN CARICO**

Strumenti principali:

- **CARTOLINA:** assiste l'operatore antenna in caso di dubbi nella fase dell'identificazione preliminare. Include guida su cosa osservare, cosa chiedere e cosa fare se si trovano davanti una potenziale vittima di sfruttamento lavorativo
- **BROCHURE INFORMATIVA PER BENEFICIARI:** contiene informazioni sulle definizioni di sfruttamento e gli indicatori per capire se si trovano in questa condizione. È uno strumento informativo e disponibile in varie lingue
- **GUIDA AL CONTRATTO DI LAVORO:** brochure da distribuire/ discutere con la potenziale vittima allo sportello, disponibile in varie lingue
- **INDICATORI:** utili per identificare velocemente potenziali vittime
- **TRACCIA COLLOQUIO PER COMPILAZIONE SCHEDA DI SEGNALAZIONE ANTENNE:** basata sugli indicatori, utile agli operatori per determinare se si trovano davanti una vittima o potenziale vittima e per poi compilare la scheda di segnalazione con le informazioni raccolte
- **SCHEDA DI SEGNALAZIONE PER ANTENNE SUL TERRITORIO:** contiene le generalità della potenziale vittima senza scendere nello specifico
- **Webinar:** usati per la formazione degli operatori e disponibili online
- **Corsi:** sui temi del progetto, disponibili online in forma di video lezioni

Azioni proposte:

- Potenziare e qualificare il livello di conoscenza e di capacità di azione di ciascun partner nella prevenzione e nel contrasto delle forme di sfruttamento lavorativo e nella tutela delle vittime, attraverso la condivisione di interventi, di buone pratiche, di informazioni e dati relativi ai fenomeni nei diversi settori economici, anche con riguardo ai processi di mobilità tra i diversi territori regionali;
- Strutturare e sperimentare **sistemi regionali di referral** a trazione pubblica in materia di **identificazione, protezione e assistenza** alle vittime di sfruttamento lavorativo in tutti i settori dando attuazione al **modello di intervento multi-agenzia** descritto dalle "Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura";
- Promuovere e rendere operative forme di collaborazione e raccordo con i diversi soggetti preposti alle attività di controllo e vigilanza in ambito lavorativo, anche con il coinvolgimento delle Direzioni Interregionali del Lavoro Nord Ovest e Nord Est;
- Attivare interventi integrati e personalizzati di orientamento, formazione, accompagnamento al lavoro e inclusione di potenziali vittime e vittime di sfruttamento lavorativo;
- Promuovere crescenti livelli di consapevolezza tra amministratori pubblici, soggetti della società civile, imprese e cittadini rispetto al fenomeno dello sfruttamento lavorativo e rispetto alle opportunità che favoriscono la costruzione di sistemi economici basati sulla cultura della legalità.

Risultati raggiunti / Stato attuale:

- Progetto tuttora in sperimentazione
- Progetto presentato alla *Summer School* di Ravenna "Strategie multilivello di contrasto allo sfruttamento lavorativo e al lavoro sommerso" (6-8 settembre 2023)

Contatti & informazioni utili

Scheda progetto Piemonte (slides): https://piemonteimmigrazione.it/images/progetti/COMMON_GROUND_sito.pdf

Regione Piemonte (capofila progetto): <https://piemonteimmigrazione.it/lp/commonground>

Materiali Summer School Ravenna: <https://www.comune.ra.it/aree-tematiche/progetti-e-servizi-per-limmigrazione/politiche-per-limmigrazione/summer-school/summer-school-edizione-2023/materiale-normativo/>

Derive e Approdi

Il progetto intende contribuire allo sviluppo delle competenze di operatori impegnati nella realizzazione di interventi di contrasto alla prostituzione, all'emarginazione e in generale alla tratta degli esseri umani e grave sfruttamento, secondo un approccio basato sulla tutela dei diritti dell'individuo, con un focus specifico sulla fase di reinserimento nel contesto sociale ed economico per la conduzione di percorsi di vita indipendenti. Alle/ai professionisti e alle/ai rappresentanti delle istituzioni verrà fornito un quadro informativo relativo alle normative europee, nazionali e locali, alle iniziative e ai soggetti che operano nel territorio delle Città Metropolitane di Milano e degli altri territori di riferimento progettuale per tutelare i diritti delle vittime, la loro protezione e integrazione sociale.

 Periodo	 Luoghi	 Fondi	 Target	 Partners
<ul style="list-style-type: none"> • 2018 - rinnovato per 2019 - 2020 • Rinnovato per 17 mesi nel 2022 	<ul style="list-style-type: none"> • Milano, Como, Varese, Sondrio, Monza e Brianza 	<ul style="list-style-type: none"> • Presidenza Consiglio dei Ministri Dip. Pari Opportunità in attuazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri Bando 3/2018 	<ul style="list-style-type: none"> • persone vittime di tratta o gravemente sfruttate 	<ul style="list-style-type: none"> • Città metropolitana Milano, Province di Como, Monza e Brianza, Sondrio, Varese, Cooperativa Lotta Contro l'Emarginazione

Fasi / Aspetti:

Il Piano è articolato secondo le 5 priorità della Strategia europea contro la tratta e tiene conto della specifica esigenza italiana di migliorare un sistema di coordinamento degli interventi previsti sia a livello centrale che territoriale.

- **IDENTIFICAZIONE:** Con l'identificazione preliminare della vittima emergono elementi e informazioni informali utili a far sorgere nell'operatore il sospetto che la persona con cui si ha a che fare sia o rischi di diventare una vittima di tratta o di grave sfruttamento.
- **SEGNALAZIONE:** agli Enti di pertinenza per un eventuale colloquio formale, e trasmissione dati agli operatori specializzati.
- **DENUNCIA:** per accedere al percorso di protezione sociale è necessario che la vittima racconti la propria storia di sfruttamento fornendo una serie di elementi. La denuncia NON è obbligatoria per accedere ad un progetto di protezione e ottenere il permesso di soggiorno.
- **PRESA IN CARICO:** doppio binario della norma italiana- da una parte il contrasto e la repressione del crimine di sfruttamento affidato a tutte le Forze dell'Ordine; dall'altra la prevenzione e protezione delle vittime, affidata ai servizi sociali pubblici e del privato sociale accreditati.

Strumenti principali:

Il piano prevede l'adozione di meccanismi di rapida identificazione (ad es. linee guida con indicatori di tratta) e l'aggiornamento delle misure di accoglienza ai sensi degli articoli 18 D.Lgs. 286/98 e dell'art. 13 L. 228/2003 per rispondere alle mutate caratteristiche delle vittime

- **INDICATORI:** non hanno valenza giuridica, ma servono all'identificazione veloce e precoce dei soggetti più vulnerabili e maggiormente a rischio, con cui un operatore specializzato dovrà successivamente svolgere dei **colloqui individuali** di approfondimento in una fase successiva. L'elenco non è esaustivo e viene continuamente aggiornato. Consentono agli operatori di sollevare dubbi circa la possibilità di essersi imbattuti in una potenziale vittima di tratta a scopo di grave sfruttamento.

- **SEGNALAZIONE:** dovrebbe limitarsi a includere le generalità della persona, senza entrare nel merito della vicenda (per non influenzare l'operatore del servizio anti-tratta); il suo contatto telefonico; Informazioni sulla sua collocazione.

- **COLLOQUIO FORMALE:** se la persona vuole collaborare, l'operatore procede con la segnalazione del caso all'ente anti-tratta di riferimento.

Azioni proposte:

- **Attività di ricerca-azione:** Progettualità formativa che tenga conto della pluralità delle istanze e delle caratteristiche del territorio di riferimento in materia di tratta e grave sfruttamento di esseri umani

- **Due percorsi formativi per operatori del settore:** Per dar vita a due percorsi dall'approccio laboratoriale che siano un supporto per gli operatori nel riconoscimento e nell'analisi dei casi e nella ridefinizione in chiave attuale della portata del fenomeno della tratta.

- **Un incontro/evento di divulgazione conclusivo di progetto (18 ottobre 2019):** sessione di confronto e restituzione alla cittadinanza delle esperienze e delle attività degli attori coinvolti nella tutela e sensibilizzazione sul fenomeno.

- **Raccolta e analisi di dati e buone prassi:** Portare all'evidenza esperienze significative e raccogliere dati aggiornati con la finalità di indicare possibili strategie per il futuro.

- **Stesura di una Guida operativa:** Per orientare e fare chiarezza all'interno del quadro normativo di riferimento e circa le misure di tutela. Una guida che evidenzia le opportunità e i diritti che la legge offre alle vittime della tratta ma anche alle operatrici e operatori del settore per poter meglio lavorare e tutelare.

- **Rivista "Emersioni":** risultato di un laboratorio di scrittura gratuito, realizzata da quattordici ragazze e ragazzi tra i 18 e i 25 anni.

Risultati raggiunti/ Stato attuale:

- 'Derive e Approdi' esiste dal 2017 e ha ottenuto importanti risultati: solo nel secondo semestre del 2021 sono stati oltre 2500 i contatti attivati, di cui circa 1500 attraverso le uscite sul territorio, e circa un centinaio le persone accolte nelle strutture del progetto.

Contatti & informazioni utili

Sito web: https://www.cittametropolitana.mi.it/welfare_e_pari_opportunita/deriveapprodi/index.html

Sito web: https://www.cittametropolitana.mi.it/export/sites/default/welfare_e_pari_opportunita/deriveapprodi/SPAZI-DI-LIBERTA-guida-web.pdf

Progetto: https://www.cittametropolitana.mi.it/export/sites/default/welfare_e_pari_opportunita/deriveapprodi/PROGETTO-DERIVE-E-APPRODI.pdf

Rivista Emersioni: <https://lnk.bio/emersioni>

FARm

Il progetto FARm, acronimo per **Filiera dell'Agricoltura Responsabile**, intende prevenire e contrastare lo sfruttamento lavorativo e il caporalato in agricoltura, promuovendo la filiera dell'agricoltura responsabile nelle Regioni del Veneto e della Lombardia e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. Finanziato dal fondo FAMI, il partenariato è composto da 18 enti privati e pubblici che includono università, enti locali, aziende pubbliche, organizzazioni datoriali ed enti della rete anti-tratta. Il progetto si articola in 4 WP: Emersione di diverse situazioni di vulnerabilità attuale e potenziale mediante presidi mobili chiamati ad intercettare la popolazione a rischio di sfruttamento e caporalato.

 Periodo	 Luoghi	 Fondi	 Target	 Partners
• 2019/2021	• Veneto, Lombardia, Province autonome di Trento e Bolzano	• Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) - 2014/2020	• lavoratori e lavoratrici in agricoltura	• 18 enti pubblici e privati

Fasi / Aspetti:

Il processo di emersione è guidato dalla persona sfruttata (autonomia). Il lavoro di assistenza di prossimità offre un sostegno all'emersione che si scandisce in fasi non lineari. I passaggi vengono decisi dalla situazione e dai bisogni dei beneficiari, non dai tempi definiti dagli operatori o dai servizi, i percorsi sono sempre variabili e alcune fasi (o aspetti) possono anche essere saltate:

- **CONTATTO E AGGANCIO:** Strategie per incontrare i possibili beneficiari e fare prevenzione.
- **ANALISI BISOGNI E RISORSE PATTO DI SERVIZIO:** strategie di relazione per identificare bisogni e risorse.
- **BRIDGING CON I SERVIZI:** abbassare soglie che limitano l'accesso ai servizi (barriere linguistiche, economiche, sociali, informazione, ecc.)
- **VALUTAZIONE E REFERRAL:** Valutazione formale in setting protetto, i processi strutturati di referral hanno come scopo l'invio o il re-Invio a servizi specialistici tra enti diversi, e comportano il passaggio delle informazioni rilevanti.

PRESUPPOSTI DEL REFERRAL ALL'ANTI-TRATTA: Sussistenza di **INDICATORI** di sfruttamento o tratta. **ATTUALITA'** della storia (non si usa fare referral sul passato); **MOTIVAZIONE** della persona ad uscire dalla situazione attuale di sfruttamento; **ALTRI** elementi, quali un eventuale pericolo o informazioni sullo sfruttamento di altre persone.

Strumenti principali:

- **UNITA' DI STRADA O PRESIDI MOBILI** si fanno trovare nei "punti di accesso" identificati in precedenza: luoghi di culto, di trasporto, di aggregazione spontanea nei pressi dei centri d'accoglienza, mercati, ed altro ancora, solitamente portando un oggetto da distribuire che contenga i dati di contatto degli operatori, l'ente di appartenenza e lo scopo dell'intervento.
- **PUNTI DROP-IN O PRESIDI STABILI** sono luoghi protetti, accessibili ed informali in cui gli operatori si fanno raggiungere dai beneficiari al fine di dialogare, offrire informazioni e servizi.
- **INTERVENTI MULTIAGENZIA** sono concertati e coordinati con altre istituzioni del territorio che per mandato istituzionale intervengono sul fenomeno dello sfruttamento, come forze dell'ordine, organi ispettivi o sindacati. La collaborazione rispetta il ruolo e le priorità diverse delle organizzazioni, e può portare a forme efficaci di contatto nonché ad emersioni di gruppo.
- **FORME DI SEGNALAZIONE** (canali più o meno formali): passaparola tra beneficiari, l'invio con appuntamento prefissato o forme di referral strutturato con i servizi
- **VALUTAZIONE INFORMALE** solitamente precede i processi di referral verso l'ente antitratta per l'inizio di un processo di valutazione formale. Durante l'assistenza di prossimità si raccolgono le informazioni utili. Gli indizi di potenziale sfruttamento vengono documentati nei rapporti o note di campo, e discusse nelle équipe, verificando che si riferiscano alla situazione attuale. Si potrebbero altresì acquisire ulteriori informazioni: elementi di contesto, segnali di pericolo imminente o altre possibili persone coinvolte nella situazione di sfruttamento.

Azioni proposte:

- Emersione di diverse situazioni di vulnerabilità attuale e potenziale mediante presidi mobili chiamati ad intercettare la popolazione a rischio di sfruttamento e caporalato fuori e dentro i luoghi di lavoro;
- Inclusione di soggetti a rischio e di vittime di sfruttamento lavorativo facilitando un migliore accesso ai servizi;
- Miglioramento dell'efficienza del sistema di intermediazione pubblico e privato del lavoro agricolo mediante soluzioni innovative giuridico-organizzative e informatico-tecnologiche;
- Promozione dell'autoregolazione responsabile delle aziende agricole e di una filiera dell'agricoltura responsabile mediante valorizzazione della Rete del lavoro agricolo di qualità.

Risultati raggiunti/ Stato attuale:

- 27/06/2022 - Evento finale: "Mercato del lavoro agricolo in rete: tra vulnerabilità, competenze e digitalizzazione", Università di Verona
- **FARmAPP:** Applicazione web per l'intermediazione tra le agenzie per il lavoro e le aziende agricole, con soluzioni attive e passive per la lotta e prevenzione al caporalato

Contatti & informazioni utili

Sito web: <https://www.project-farm.eu/il-progetto-farm>

Linee guida 2021: <https://www.project-farm.eu/2022/05/27/pubblicate-le-linee-guida-dei-processi-di-emersione/>

Materiale evento finale: <https://www.project-farm.eu/evento-finale/>

SENEGAL

Iniziativa realizzata da Fondazione Campagna Amica promossa da Coldiretti nazionale e da World Farmers Markets coalition nell'ambito del progetto Mami (Mediterranean African Markets Initiative), supportato dal Ministero degli Esteri italiano e dal Ciheam di Bari, prevede la realizzazione di una rete di mercati nei quali gli agricoltori possano vendere i prodotti realizzati nei loro territori ottenendo così redditi in grado di garantire loro una vita più dignitosa. L'obiettivo è di realizzare 50 mercati contadini in tre anni con il coinvolgimento di oltre un migliaio di agricoltori.

 Periodo	 Luoghi	 Fondi	 Target	 Partners
<ul style="list-style-type: none"> • Avvio: 2024 	<ul style="list-style-type: none"> • Mediterraneo e Africa (Egitto, Kenya, Tunisia, Albania, Libano) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mami (Mediterranean African Markets Initiative), supportato da Ministero degli Esteri e Ciheam di Bari 	<ul style="list-style-type: none"> • Oltre 1000 agricoltori coinvolti 	<ul style="list-style-type: none"> • CISL Lombardia, ANOLF Lombardia • sindacati di Dakar

Fasi / Aspetti:

- Identificazione luoghi modello pilota: Sondrio (Italia)/ Bambilor (Senegal)
- Avvio corsi di formazione professionale e linguistica in Italia e Senegal
- Realizzazione mercati contadini

Azioni proposte:

- **Corsi di formazione in Italia per i lavoratori stranieri** (Coldiretti, Campagna Amica): Le prime lezioni sono al via per consentire a un primo gruppo di operatori africani di apprendere come "costruire" un mercato contadino e superare il paradosso che chi produce cibo, con l'allevamento e la coltivazione, non è in grado di averne a sufficienza per sfamare la propria famiglia a causa delle speculazioni.

- **Corsi di formazione nei paesi di origine:** Sperimentare in provincia di Sondrio un modello che possa essere replicato anche in altri territori e in altri paesi di provenienza degli immigrati.

Realtà di partenza: Bambilor, proporzionata sia alla Cisl di Sondrio che alla città. A poca distanza sorge un complesso Universitario di agricoltura e allevamento chiamata "CIPA" il cui preside ha assicurato la disponibilità a condividere alcuni spazi. Il primo obiettivo è ristrutturare e allestire tecnologicamente una prima aula così da renderla utilizzabile per la formazione sia in presenza che da remoto.

Si partirà con l'insegnamento della lingua italiana (livello A1 e A2 con certificazione finale) rivolto sia ai famigliari interessati ai ricongiungimenti che agli studenti maggiorenni interessati a venire in Italia.

Inoltre, grazie alla collaborazione con l'associazione MPEC verranno spiegati i rudimenti di educazione civica e fornite le informazioni necessarie per una migrazione consapevole anche con cittadini italiani di origine senegalese.

Successivamente a questa prima fase si potranno poi sviluppare possibili evoluzioni che prevedono il coinvolgimento di enti di formazione e associazioni imprenditoriali per la realizzazione di corsi professionalizzanti con una certificazione delle competenze spendibile in Italia.

- **Ulteriori sviluppi attesi in altri ambiti**, ad esempio quello **socio-sanitario**: l'Ospedale di Sondrio donerà ad ANOLF due ambulanze non più in uso per i due ospedali locali di Bambilor e Foundiougne.

Risultati raggiunti/ Stato attuale:

Progetto appena avviato.

Contatti & informazioni utili

Sito web: <https://www.sondrio.lombardia.cisl.it/progetto-senegal-il-racconto-della-spedizioneunopportunita-per-due-comunita/>
 Contatti: Coop Lotta contro l'emarginazione, Sondrio (sede.sondrio@cooplotta.org)

PIANO NAZIONALE PER LA LOTTA AL LAVORO SOMMERSO 2023 - 2025

Nell'ambito del PNRR, si prevede l'adozione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso (per il triennio 2023-2025) finalizzato a prevenire e contrastare il lavoro sommerso nei diversi settori dell'economia. Il Piano nazionale rappresenta per l'Italia l'opportunità di dotarsi - per la prima volta - di una strategia stabile in grado di valorizzare il ruolo e le sinergie tra i diversi attori, non solo istituzionali, coinvolti nella prevenzione, nel contrasto del lavoro irregolare e nella valutazione delle politiche, secondo un approccio multi-agenzia, anche in relazione alle diversità dei settori produttivi e dei contesti territoriali.

 Periodo	 Luoghi	 Fondi	 Target	 Partners
• 2023/2025	• Italia	• PNRR, Unione Europea	• +20% ispezioni entro 2024 • -2% incidenza lavoro sommerso	• IL MINISTRO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Azioni proposte: in linea col PNRR

- affinare tecniche di raccolta e modalità di condivisione dati sul lavoro sommerso, creazione di reti inter-istituzionali di cooperazione, anche informatica, tra le Autorità per condividere informazioni sul lavoro sommerso e favorire la conoscenza dell'evoluzione del fenomeno;
- introdurre misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare, in maniera che i benefici dall'operare nell'economia regolare superino i costi del continuare ad operare nel sommerso;
- campagna informativa rivolta ai datori di lavoro e ai lavoratori, con il coinvolgimento attivo delle parti sociali, in linea con le più recenti iniziative adottate dalla Commissione Europea, per sensibilizzare i destinatari sul "disvalore" insito nel ricorso ad ogni forma di lavoro irregolare;
- struttura di governance che assicuri una efficace implementazione delle azioni ed il monitoraggio sull'attuazione delle misure.

Sperimentazione con i centri per l'impiego/ PNRR + GOL:

Azioni previste:

L'intersezione tra GOL e PNRR nella sfida di prevenire efficacemente il lavoro sommerso fa riferimento soprattutto a questo ultimo percorso, rivolto ai target che presentano una maggiore esposizione al lavoro irregolare. Si tratta di coloro che non hanno un obbligo di rivolgersi ai servizi, più difficili da raggiungere e, pertanto, più a rischio di lavoro irregolare, per cui sono opportuni approcci dedicati: i giovani e le donne e le persone più distanti dal mercato del lavoro, quali i disoccupati di lunga durata e persone vulnerabili e fragili (non beneficiarie di GOL, ma target del Piano Nazionale Giovani, donne e lavoro).

1) **Informazione/formazione** per gli operatori dei CPI, servizi privati per il lavoro e gli attori/partner territoriali: ANPAL Servizi ha sviluppato un Piano di Sviluppo delle competenze di responsabili e operatori dei CPI - ForPlus - Percorsi per le Politiche del Lavoro -, finalizzato all'acquisizione di competenze di base e specialistiche sul lavoro sommerso.

2) **Progetto pilota** per la sperimentazione di servizi integrati dedicati alla prevenzione del lavoro irregolare in alcuni settori specifici: Nei CPI che hanno beneficiato della formazione specifica dei propri operatori, si ipotizza l'avvio di azioni sperimentali indirizzate a settori e target specifici. **Obiettivo generale:** superamento della diffusa informalità del matching tra domanda e offerta di lavoro e la proposta di percorsi virtuosi che aiutino la diffusione di comportamenti responsabili e trasparenti nell'instaurazione dei rapporti di lavoro.

Si intende indirizzarsi a:

- giovani che si confrontano con il mercato del lavoro per la prima volta;
- donne particolarmente esposte nel mercato del lavoro afferente settori più permeabili al sommerso;
- immigrati, anche extracomunitari (a cui fornire consulenza e informazione nelle lingue delle nazionalità più rappresentate);
- imprese presenti sul territorio operanti nei settori di riferimento.

I percorsi da porre in essere riguardano innanzitutto l'informazione sul territorio rivolta ai potenziali utenti dei CPI (persone in cerca di lavoro e imprese) sulla normativa che riguarda e tutela il lavoro nelle sue forme più flessibili.

La formazione degli addetti ai CPI sarà curata da ANPAL servizi ed effettuata entro il 2023; la sperimentazione del progetto pilota per i Servizi integrati e la sua valutazione saranno condotte nel 2024.

Risultati attesi - Due target quantitativi:

- incremento almeno del 20% del numero di ispezioni rispetto al periodo 2019-2021 entro la fine del 2024;
- riduzione almeno del 2% dell'incidenza del lavoro sommerso nei settori economici interessati dal Piano nazionale.

Contatti & informazioni utili

Il Piano Nazionale emersione lavoro sommerso 2022-2025 è scaricabile dal sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali:
<https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/pnrr-adottato-il-piano-nazionale-emersione-lavoro-sommerso-2022-2025>

EUROPEAN LABOUR AUTHORITY (ELA)

National Action Plan to tackle labour exploitation, unlawful recruitment and forced labour in agriculture (2020-22) - Italy Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022

The National Action Plan to tackle labour exploitation and unlawful recruitment in agriculture (NAP) is a multi-stakeholder approach at local, regional and national level to tackle labour exploitation and undeclared work using prevention, protection and enforcement measures. Part of the plan specifically targets third-country nationals who are (potential) victims of labour exploitation and forced labour. The practice was developed with technical support from the International Labour Organization (ILO) and the European Union and its implementation is overseen by the Italian Inter-Institutional Committee on Labour Exploitation.



Partners:

- Ministero lavoro e politiche sociali; delle politiche agricole; dell'interno; della giustizia; delle infrastrutture; per il Sud e la coesione territoriale; per le pari opportunità
- Ispettorato del lavoro; Agenzia politiche attive del lavoro; Istituto nazionale della previdenza sociale; IOM, ILO, UNHCR; Regioni; Enti locali; ANCI; Carabinieri; Guardia di finanza; Sindacati; Associazioni del terzo settore

Obiettivi generali:

- To prevent exploitation and unlawful recruitment of labour in agriculture
- To strengthen inspections as well as enhancing coordination among enforcement authorities

Azioni proposte:

The Italian government developed the NAP (National Action Plan) based on the 2016 Law (No 199) on labour exploitation in agriculture. The NAP sets out 10 priority policy interventions for the achievement of these strategic objectives:

- Inspection and enforcement activities, through the support to inspections and staff training;
- An awareness raising campaign on labour exploitation and undeclared work;
- Intensified cooperation between employment services and licensed private employment service providers and supporting employers in staff recruitment;
- An analysis of unlawful recruitment in the agriculture sector;
- Guidelines for the identification, protection and assistance to the victims of labour exploitation in agriculture. They include a multi-level referral mechanism; provide a definition of labour exploitation victims according to the legal framework and identify a minimum set of procedures from identification to protection and assistance;
- Addressing transport and housing for workers, including licensing transport companies and an analysis of housing conditions for migrant workers;
- A collection of promising practices in the sector.

Risultati attesi/ Expected Outcomes:

The NAP includes a formal evaluation to measure progress, efficiency and expected results. Expected results are: the lawful recruitment in the agro-food industry, the promotion of decent work and economic and social sustainability amongst enterprises, better labour law enforcement and compliance, the protection of victims of labour exploitation and providing measures for their socio-economic inclusion, including decent work opportunities.

- Better workforce planning of seasonal foreign workers, improved labour mediation and improved awareness about the Network of Quality Work in Agriculture;
- Cooperation between public and private providers of intermediation services that operates in line with decent work;
- Awareness of consumers, workers and enterprises on ethical and sustainable products;
- Better enforcement activities through information exchange, increased inspections and trained enforcement staff;
- Better protection for victims of labour exploitation and offering them essential support and decent work opportunities.

Contatti & informazioni utili

PDF ELA: https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2022-01/GP-fiche_IT_National-action-plan.2022_EN.pdf

PDF documento in ITA: <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Triennale-contrasto-a-sfruttamento-lavorativo-in-agricoltura-e-al-caporalato-2020-2022.pdf>

Referenti: Renato Sampogna / Elisa De Fina - Email: tavolocaporalato@lavoro.gov.it