

Schema di Protocollo d'Intesa
per la costituzione di una rete locale per il contrasto
allo sfruttamento lavorativo in agricoltura nella provincia di Ravenna

Tra

Comune di Ravenna (C.F. 00354730392 - P.IVA. 0035473092) con sede legale in Ravenna, P.zza del Popolo 1, in qualità di ente capofila del progetto "SMART Sistema per il Miglioramento dell'Accoglienza sulla Rete Territoriale", PROG-2682, Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 - Obiettivo Specifico 2.Integrazione / Migrazione legale - Obiettivo nazionale ON 3 - Capacity building -lett. j) Governance dei servizi - Capacity building 2018 e titolare del progetto Oltre la strada Ravenna nell'ambito della rete di accoglienza della Regione Emilia Romagna di vittime di sfruttamento lavorativo e caporalato, nonché dei progetti del Sistema di Accoglienza e Integrazione per minori stranieri non accompagnati e ordinari, rappresentato dalla Dirigente del Servizio Politiche per l'Immigrazione

e

Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Bologna(C.F. 80007010376 – codice univoco ufficio B0T66T, con sede legale in Bologna, via Zamboni 27/29) rappresentato dal Direttore, Prof. Michele Caianiello partner del summenzionato progetto "SMART Sistema per il Miglioramento dell'Accoglienza sulla Rete Territoriale", PROG-2682, Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020;

e

Cooperativa Terra Mia (cf/piva 02575370396, via Giacomo Camporesi, 53 a Ravenna) rappresentata da Ciobanu Ioana Simona;

e

FLAI-CGIL territoriale di Ravenna (Via Pellegrino Matteucci 15 a Ravenna) rappresentata da Laura Mazzei, e **FLAI-CGIL regionale Emilia Romagna** (Via del Porto 12 a Bologna) rappresentata da Umberto Franciosi e Marco Rinaldi;

Adir, Centro Interuniversitario su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazioni (c/o Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze, Via delle Pandette 35, Firenze) rappresentato da Emilio Santoro – Direttore;

AGCI Emilia Romagna (Via Alessandrini 17 a Bologna) rappresentata da Giuseppe Gizzi e Patrizia Masetti;

Associazione Terra! (Via Galilei 45 a Roma) rappresentata da Federico Tsucalas e Serena Scarabello;

quali partners operanti in Emilia Romagna del progetto DIAGRAMMI NORD – Diritti in Agricoltura Attraverso Approcci Multistakeholder e Multidisciplinari per l'Integrazione e il Lavoro giusto - approvato e finanziato dal Ministero del lavoro e dal Ministero dell'Interno a valere su fondi FAMI(Avviso pubblico N. 1/2019 per la presentazione di progetti da finanziare a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020) con un partenariato di enti tra cui soggetto Capofila per il Centro-Nord il Consorzio Nova Onlus;

e

L'Altro Diritto ODV (c/o Centro ADIR, Via delle Pandette 35, Firenze), rappresentato da Sofia Ciuffoletti (Presidente), Chiara Bianchi e Bianca Cassai (referenti)

e

CIDAS Cooperativa Sociale (Via Bologna 389 a Ferrara) rappresentata da Daniele Bertarelli;

quale ente gestore del progetto Oltre la strada Ravenna nell'ambito della rete di accoglienza della Regione Emilia Romagna di vittime di sfruttamento lavorativo e caporalato, nonché dei progetti del Sistema di Accoglienza e Integrazione per minori stranieri non accompagnati e ordinari, e partner operante a livello provinciale del progetto SIPLA NORD - Sistema Integrato di Protezione per Lavoratori in Agricoltura, approvato e finanziato dal Ministero del lavoro e dal Ministero dell'Interno a valere su fondi FAMI (Avviso pubblico N. 1/2019 per la presentazione di progetti da finanziare

a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 – OS2 Integrazione/Migrazione legale – ON2 Integrazione) con un partenariato di 25 enti tra cui soggetto Capofila per il Centro-Nord, Area Emilia Adriatica, il Consorzio Communitas;

e

Farsi Prossimo ODV (Via Ugolino D’Azzo Ubaldini 11/13 a Faenza) rappresentata da Stefano Guerrini;

quale partner operante a livello provinciale del progetto SIPLA NORD - Sistema Integrato di Protezione per Lavoratori in Agricoltura, approvato e finanziato dal Ministero del lavoro e dal Ministero dell’Interno a valere su fondi FAMI (Avviso pubblico N. 1/2019 per la presentazione di progetti da finanziare a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 – OS2 Integrazione/Migrazione legale – ON2 Integrazione) con un partenariato di 25 enti tra cui soggetto Capofila per il Centro-Nord, Area Emilia Adriatica, il Consorzio Communitas;

di seguito denominate “le Parti”.

Premesso che

“Lo sfruttamento lavorativo è costituito da forme illegali di intermediazione, reclutamento e organizzazione della manodopera al di fuori dei canali di collocamento regolari, in violazione delle disposizioni in materia di orario di lavoro, minimi salariali, contributi previdenziali, salute e sicurezza sul lavoro, nonché a condizioni di vita degradanti imposte ai lavoratori e alle lavoratrici approfittando del loro stato di vulnerabilità o di bisogno.

In Italia lo sfruttamento lavorativo ad opera dei caporali riguarda vari settori (trasporti, costruzioni, logistica e servizi di cura), ma è particolarmente presente nel comparto agricolo, caratterizzato da una prevalenza di rapporti di lavoro di breve durata e da una accentuata stagionalità.

L'occupazione agricola degli ultimi decenni ha visto la contrazione del numero delle lavoratrici e dei lavoratori italiani e una crescita di tre volte del numero dei lavoratori stranieri (sia europei che provenienti da Paesi terzi). I dati ufficiali fotografano solo parzialmente la progressiva crescita dei lavoratori stranieri nel settore, dato che sfuggono alla contabilità statistica i lavoratori sprovvisti di titoli di soggiorno e tutele contrattuali, come pure la parte di lavoro irregolare (lavoro grigio) dei lavoratori occupati in modo parzialmente regolare.” (stralcio del Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 - 2022)

Le Parti, già operanti sul territorio ognuno per il proprio ruolo e competenza, registrano la presenza di situazioni di sfruttamento e condividono la volontà di contrastarle attraverso ogni azione utile e necessaria, e di tutelarne le vittime.

Le Parti condividono l'utilità di mettere in rete le esperienze e competenze maturate negli specifici ambiti operativi e, ferme restando le proprie autonomie organizzative e statutarie, intendono con il presente protocollo dare corso ad una coordinata azione di lotta e contrasto allo sfruttamento del lavoro ed al caporalato nell'agricoltura, ed all'insorgere di illegalità e sistemi malavitosi sul territorio.

A tal fine è necessario garantire una governance territoriale attraverso forme di coordinamento locale tra tutti i soggetti che hanno competenze nelle attività di prevenzione, vigilanza e contrasto, protezione, assistenza e reintegrazione socio lavorativa.

La cooperazione tra i diversi attori a vario titolo coinvolti nelle azioni sopra menzionate consente di realizzare l'integrazione di politiche locali, di misure e di servizi che hanno come obiettivo l'innalzamento dei livelli di tutela delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura.

Con il presente protocollo si intendono pertanto migliorare le relazioni e gli scambi tra le Parti, definire standard e piani comuni di lavoro, che tengano insieme la specializzazione delle prestazioni e il necessario coordinamento delle stesse, condividere risorse professionali e informatiche, esprimere una cultura della rete intesa come elevato livello di cooperazione delle Parti. Tali fattori sono essenziali e propedeutici alla predisposizione di Piani di intervento multisettoriali e multiagenzia per l'attuazione a livello locale del piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato e degli standard minimi definiti dalle Linee guida in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura di cui all'Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 del 7 ottobre 2021.

I progetti dei quali le Parti sono titolari o partners, attraverso le rispettive strategie, obiettivi ed azioni programmate, sono un'opportunità imperdibile per avviare e sperimentare un Meccanismo nazionale di riferimento (referral) in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura al fine di strutturare un modello di intervento sostenibile, modulabile e replicabile, anche in altri territori e in altri settori economici, ben oltre le rispettive scadenze dei progetti sopracitati.

Tutte le misure e le azioni del presente regolamento applicano il principio di valutazione del rischio legato al genere, all'età e a particolari vulnerabilità che possano riguardare le vittime.

Le Parti riconoscono l'importanza di garantire nell'attuazione delle azioni una prospettiva di genere e si impegnano a tener conto delle differenze, integrando le specificità di genere ogni qual volta queste siano rilevanti.

Il presente protocollo è da ritenersi "aperto" all'adesione di ulteriori soggetti e ad integrazioni tematiche da concordarsi tra le parti.

Considerato tutto quanto premesso, le Parti sottoscrivono quanto segue:

Art 1

Contenuto

Costituiscono parte integrante e sostanziale della presente intesa di collaborazione tra le Parti quanto indicato in premessa, il Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato e l'Accordo Stato – Regioni "Linee Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura", l'articolato e l'allegato A;

Art 2

Ambito di intervento

Il presente protocollo prevede i seguenti ambiti di intervento:

- a Identificazione preliminare e formale;
- b Referral e accesso ai servizi;
- c Rimedi, protezione e assistenza;
- d Informazione e sensibilizzazione;
- e Rafforzamento delle competenze dei servizi e degli attori coinvolti.

L'ambito territoriale di intervento corrisponde alla provincia di Ravenna.

Art 3

Oggetto

Obiettivi del presente protocollo sono:

-la predisposizione di piani di intervento multisettoriali e multiagenzia per l'attuazione a livello locale del piano triennale e degli standard minimi definiti dalle linee guida in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura;

-la promozione di accordi specifici con gli altri attori competenti in materia di identificazione, protezione e assistenza per una risposta integrata e adeguata ai bisogni delle vittime di sfruttamento lavorativo;

-l'organizzazione di interventi a sostegno della formazione e dell'aggiornamento professionale degli operatori dei servizi coinvolti;

-la realizzazione di campagne di comunicazione sociale e di materiali, anche multilingue, al fine di promuovere e diffondere la cultura della legalità e della tutela del lavoro.

Le Parti definiscono annualmente un programma di iniziative e attività.

Art 4

Osservatorio provinciale

Le Parti costituiscono un Osservatorio provinciale dei fenomeni di sfruttamento del lavoro e caporalato nell'agricoltura ravennate.

L'Osservatorio vuole essere, anche attraverso l'eventuale condivisione di risorse informatiche e professionali, un sistema di monitoraggio e di scambio periodico di informazioni sull'attuazione e messa in rete delle azioni, in particolare del meccanismo nazionale di referral, nonché di condivisione delle esperienze maturate negli specifici ambiti operativi.

È un luogo di coordinamento tra Associazioni, Organizzazioni e Istituzioni coinvolte, funzionale a convenire azioni comuni tra le stesse. L' Osservatorio si riunisce con periodicità minima trimestrale.

L' Osservatorio ha sede presso gli uffici dell'U.O. Politiche per l'Immigrazione del Comune di Ravenna, via Oriani, 44 Ravenna, da intendersi luogo di coordinamento tra le Parti.

Le Parti si impegnano a tenere sessioni di lavoro congiunte negli spazi di incontro che verranno di volta in volta convenuti.

Art 5

Identificazione preliminare e formale

L'identificazione preliminare viene effettuata quando emergono indicatori riconducibili ad elementi tipici dello sfruttamento lavorativo in agricoltura. Può essere effettuata da chiunque abbia un ragionevole dubbio di trovarsi davanti una potenziale vittima. È funzionale alla procedura di referral, in quanto vengono fornite informazioni alla potenziale vittima sui servizi disponibili ai quali viene indirizzata.

Le Parti si impegnano a prevedere servizi di accesso multicanale per le potenziali vittime attraverso una mappatura delle attività di help desk esistenti (linee telefoniche dedicate, siti web multilingue, applicazioni mobili, social media, etc.).

L'identificazione formale avviene attraverso colloquio e intervista. Le Parti si impegnano a definire un elenco di indicatori, previsti dagli artt. 601 e 603 bis cp, nonché artt. 18 e 22 comma 12 bis lett.c) dlgs. 286/98, per sviluppare le domande ed effettuare la valutazione, nonché a minimizzare il numero di contatti non necessari.

Le Parti definiscono le modalità con le quali la persona viene informata sull'esito del colloquio, sulle misure di protezione e assistenza possibili e per la loro attivazione.

Art. 6

Referral e accesso ai servizi

Le Parti si impegnano, nel rispetto dei ruoli ricoperti da ciascun attore e con un approccio multiagenzia, a garantire una risposta coordinata, immediata e efficace a potenziali situazioni di sfruttamento lavorativo in agricoltura evitando sovrapposizioni e /o ritardi negli interventi, in raccordo con altri soggetti (Forze dell'Ordine, Ispettorato del Lavoro, Associazioni di categoria, etc.).

Promuovono meccanismi di presa in carico multidisciplinare attraverso percorsi personalizzati delle vittime nell'ambito di una cooperazione tra i diversi livelli di governo del territorio e la società civile.

Le azioni consistono nella presa in carico della vittima e nell'erogazione dei servizi di protezione e assistenza.

Sono incluse le seguenti fasi:

- analisi dei bisogni e referral;
- valutazione preventiva del rischio;
- accesso ai servizi e alle informazioni essenziali sui diritti (vitto e alloggio, assistenza legale e amministrativa, mediazione interculturale, eventuale sostegno al rimpatrio volontario, etc.);
- periodo di recupero e di riflessione perché la potenziale vittima maturi una decisione informata.

Art. 7

Rimedi, protezione e assistenza

Le Parti si impegnano, nei casi in cui sia possibile, a supportare le vittime di sfruttamento lavorativo per l'accesso alle risorse del fondo dedicato alle vittime di reati intenzionali violenti e/o ad orientarli per ottenere forme di risarcimento nell'ambito di eventuali procedimenti penali, civili e/o giudiziari in materia di lavoro o ai sensi del dlgs. 24/2014.

Per le vittime vengono attivati programmi di assistenza attraverso lo sviluppo di progetti personalizzati di assistenza individuale (PAI) definiti in base ai bisogni dei destinatari e delle risorse disponibili, nell'ambito delle progettualità regionali, nazionali (Ols, art. 18 TUI, Sai) e Fami.

Le Parti si avvalgono degli interventi specializzati dei Centri per l'Impiego e degli altri soggetti appartenenti alla rete delle politiche attive del lavoro in materia di inserimento lavorativo ed incrocio tra domanda e offerta, nonché delle misure e degli altri strumenti nazionali, regionali e locali, al fine di migliorare l'efficacia dei PAI, ridurre le condizioni di svantaggio e favorire l'inclusione socio – lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo nel medio e lungo periodo.

Art. 8

Informazione e sensibilizzazione

Le Parti si impegnano a diffondere l'articolazione e il funzionamento del presente sistema di interventi nei territori di riferimento e danno informazioni utili per l'accesso allo stesso. Favoriscono una conoscenza adeguata del sistema di referral tra i pubblici di riferimento, promuovendo attività di informazione e sensibilizzazione sia autonomamente che in

maniera coordinata, coinvolgendo associazioni, personalità di riferimento delle comunità, ex vittime, eventualmente anche come testimonial.

Al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica e diffondere l'attenzione allo sfruttamento lavorativo fra tutti i soggetti, pubblici e privati, operanti sul territorio, le Parti si impegnano ad organizzare periodicamente incontri e convegni pubblici per promuovere il presente protocollo e le conseguenti azioni.

Le azioni di sensibilizzazione saranno volte anche a proporre i contenuti e l'adesione al presente protocollo ad ogni altro soggetto collettivo del territorio che ne condivide i contenuti e le finalità.

Saranno avviati specifici incontri con beneficiari dei progetti di accoglienza e dei progetti rivolti a persone in condizioni di fragilità, afferenti a strutture del sistema locale di accoglienza, organizzati con le comunità di stranieri e associazioni della diaspora presenti nel territorio provinciale, o in ogni altro ambito che verrà convenuto tra le parti.

Tali incontri saranno finalizzati a formare i destinatari alle regole e diritti dei lavoratori, e sulle modalità per esigerli.

Art.9

Rafforzamento delle competenze dei servizi e degli attori coinvolti

Le Parti si impegnano a definire un percorso di formazione con moduli specifici riguardanti la sequenza e l'integrazione dei servizi rivolti alle vittime di sfruttamento lavorativo, il coordinamento e il partenariato tra i diversi attori, in un'ottica di ampliamento e consolidamento della rete territoriale.

Saranno previsti momenti formativi in favore degli operatori che lavorano all'interno dei progetti su menzionati sulle tematiche relative allo sfruttamento lavorativo.

Saranno costruiti specifici incontri, seminari, confronti con le imprese agricole e le loro Associazioni imprenditoriali del territorio, volti a registrare le loro percezioni di fenomeni inerenti lo sfruttamento lavorativo. Tali incontri saranno finalizzati a promuovere congiuntamente la denuncia dei casi di infiltrazione di imprenditoria illegale nel territorio e la massiccia adesione imprenditoriale alla Rete del Lavoro Agricolo di Qualità.

Art. 10

Presidio del territorio

Le Parti intendono contribuire al presidio coordinato del territorio collaborando con le Forze dell'Ordine, l'Ispettorato del lavoro, l'Inps e gli altri attori preposti alla prevenzione, vigilanza e contrasto, al fine di far emergere abusi ed altre eventuali forme di sfruttamento lavorativo.

Art. 11

Tavolo interistituzionale

Le Parti convengono che il governo delle politiche territoriali e la progettazione partecipata di un Piano di Azione Locale per il contrasto dello sfruttamento lavorativo, in particolare dei lavoratori extracomunitari, debba vedere il ruolo fondamentale delle Istituzioni ed Enti locali.

Le Parti promuoveranno pertanto l'attivazione del Tavolo Permanente da convocarsi nell'ambito del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione da parte della Prefettura di Ravenna, come da "Protocollo di Intesa per la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo e il caporalato" sottoscritto il 14 luglio 2021, contribuendovi fattivamente.

Art. 12

Rete del Lavoro Agricolo di Qualità

Le Parti promuoveranno congiuntamente l'attivazione della Sezione Territoriale della Rete del Lavoro Agricolo di Qualità (prevista dall'art. 6 del D.L. 91/2014, convertito in L.116/2014 come modificata dalla L.199/2016) in seno all'INPS provinciale, affinché possa svolgere le funzioni assegnate dalla Legge.

Art 13

Accordi attuativi

Gli obiettivi e le azioni possono essere realizzati mediante specifici accordi attuativi, definiti tra le Parti, perfezionati attraverso scambio di corrispondenza. Gli accordi attuativi, nel rispetto delle compatibilità economiche, organizzative e patrimoniali di ogni Parte, definiranno gli elementi tecnici, temporali, finanziari, nonché le modalità e le responsabilità di attuazione. Agli accordi attuativi potranno aderire ulteriori soggetti

Art 14

Durata

Il presente Protocollo ha durata fino al 31/12/2024 a decorrere dalla data di stipula, e potrà essere eventualmente rinnovato in forma espressa. È in ogni caso escluso il tacito rinnovo.

Art 15

Risorse finanziarie

Il presente Protocollo non prevede impegni finanziari da parte dei sottoscrittori.

Art 16

Trattamento dati personali

Le parti si impegnano al trattamento dei dati comunque derivanti dall'attuazione della presente intesa nel rispetto di quanto previsto dal del Regolamento (UE) 2016/679 (GDPR - Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati).

Letto, confermato e sottoscritto a Ravenna il

FLAI CGIL Ravenna

FLAI CGIL Emilia Romagna

L'Altro Diritto ODV

ADIR

AGCI

Terra!

CIDAS

Farsi Prossimo ODV

Comune di Ravenna

Cooperativa Terra Mia

Dipartimento di Scienze Giuridiche –
Università di Bologna

Allegato A)

Quadro normativo

- il Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, in particolare all'art. 78 par. 2 lett. f, all'art. 79 par. 2 lett. d e all'art. 151;
- la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare ai titoli I "Dignità", II "Libertà" e IV "Solidarietà";
- la Costituzione della Repubblica, in particolare agli articoli 2, 3, 10, 11, 13, 14, 15, 21, 23, 27, 32, 34;
- La Convenzione europea dei diritti dell'uomo, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata dall'Italia con la legge n. 848 del 4 agosto 1955;
- La Convenzione di Ginevra del 7 settembre 1956 sulla schiavitù, ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge n. 1304 del 1957;
- La Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 29, adottata il 21 giugno 1930, sul lavoro forzato e obbligatorio e la Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 105, adotta il 25 giugno 1957, sull'abolizione del lavoro forzato, entrambe ratificate dall'Italia;
- Convenzione ONU sui diritti del Fanciullo, New York, 20 novembre 1989 (ratificata dall'Italia con legge n. 176 del 27 maggio 1991);
- Protocollo Opzionale concernente la vendita, la prostituzione e la pornografia rappresentante persone di età minore, New York, 25 maggio 2000, ratificato con L. n. 46 del 11 marzo 2002;
- La Convenzione OIL n. 182 sulle peggiori forme di lavoro minorile, 1999. Ratificata dall'Italia con l. n. 148 del 25 maggio 2000;
- Il Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini del 15 dicembre 2000, ratificato dall'Italia con la legge n. 146 del 16 marzo 2006;
- La Convenzione del Consiglio d'Europa n. 197 sulla lotta contro la tratta di esseri umani del 16 maggio 2005, ratificata dall'Italia con la legge n. 108 del 2010;
- La Direttiva 2004/81/CE, recepita in Italia con L. n. 29 del 25 gennaio 2006, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti;
- La Direttiva 2009/52/CE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;
- La Direttiva 2011/36/UE, recepita in Italia con il decreto legislativo n.24 del 4 marzo 2014, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI;
- La Direttiva 2012/29/UE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 212 del 15 dicembre 2015, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI
- La Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (cfr. in part. articolo 57 n. 1 lett. f: " Le amministrazioni aggiudicatrici escludono un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto qualora abbiano stabilito attraverso una verifica ai sensi degli articoli 59, 60 e 61 o siano a conoscenza in altro modo del fatto che tale operatore economico è stato condannato con sentenza definitiva per uno dei seguenti motivi (...) f. lavoro minorile e altre forme di tratta di esseri umani definite all'articolo 2 della direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio"
- La Direttiva 2014/36/UE sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali
- La legge 11 agosto 2003, n. 228, recante "Misure contro la tratta di persone";
- La Convenzione OIL n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro del 2019, ratificata con la legge n. 4 del 15 gennaio 2021;

- Il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero", e in particolare l'articolo 18, che disciplina la protezione sociale, e l'articolo 22, comma 12-quater che disciplina il rilascio del permesso di soggiorno in ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo
- Il decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, avente ad oggetto "Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286", ed in particolare l'articolo 27 sul rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale;
- Il decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, così come da ultimo modificato dal decreto legge 21 ottobre 2020, n. 130, come convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173, ed in particolare l'art. 1 sexies relativo al sistema di accoglienza ed integrazione;
- Il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, recante disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183;
- l'articolo 9, comma 1 della legge 29 ottobre 2016, n. 199, recante "Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo" che prevede che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero dell'interno predispongano congiuntamente, un piano di interventi, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata, che preveda apposite misure per la sistemazione logistica e il supporto dei lavoratori, anche attraverso il coinvolgimento di Regioni, Province autonome e Amministrazioni locali, delle rappresentanze dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore e delle organizzazioni del terzo settore nonché idonee forme di collaborazione con le sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità anche ai fini della realizzazione di modalità sperimentali di collocamento agricolo modulate a livello territoriale;
- l'articolo 25 quater del decreto legge n.119 del 23 ottobre 2018, come convertito con emendamenti dalla legge n.136 del 17 dicembre 2018 e come modificato dal decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020, come convertito, con emendamenti, dalla legge n. 77 del 17 luglio 2020, il quale ha istituito il "Tavolo Operativo per la per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura", presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, al fine di elaborare un piano nazionale di interventi per la prevenzione e il contrasto a tali fenomeni;
- il "Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020- 22)", approvato il 20 febbraio 2020 dal succitato "Tavolo Operativo per la per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura", rispetto al quale è stata sancita intesa in Conferenza Unificata nella seduta del 21 maggio 2020
- L'Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sulle "Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura"



**Piano triennale di contrasto allo
sfruttamento lavorativo
in agricoltura e al caporalato
2020 - 2022**

Contenuti

Introduzione	iv
--------------------	----

PARTE I – ANALISI DELLA SITUAZIONE

1. Il contesto	1
2. Caratteristiche del fenomeno dello sfruttamento lavorativo in agricoltura.....	4
2.1. Sfruttamento lavorativo e lavoro forzato: modello di riferimento.....	5
3. Interventi normativi, quadro istituzionale e politiche.....	8
3.1. Interventi normativi.....	8
3.2. Quadro istituzionale.....	9
3.3 Politiche e misure di prevenzione e contrasto	12

PARTE II– AREE PRIORITARIE DI INTERVENTO

4. Identificazione dei problemi e priorità di intervento	14
4.1. Priorità trasversali.....	14
4.1.1. Sistema informativo.....	14
4.1.2. Protezione e assistenza	14
4.1.3. Informazione e sensibilizzazione.....	15
4.2. Priorità tematiche	15
4.2.1. Prevenzione, vigilanza e contrasto	15
4.2.2. Filiera produttiva agroalimentare	16
4.2.3. Intermediazione tra offerta e domanda di lavoro agricolo.....	17
4.2.4 Rete del lavoro agricolo di qualità	18
4.2.5. Trasporti	19
4.2.6. Alloggi e foresterie temporanee.....	19
4.3. Reinserimento socio-lavorativo	20

PARTE III – PIANO D’AZIONE

5. Obiettivo generale	21
6. Assi strategici	21
6.1. Prevenzione.....	22
6.2. Vigilanza e contrasto	22
6.3. Protezione e l’assistenza	22
6.4. Reintegrazione socio-lavorativa.....	22
7. Strategia, azioni prioritarie e risultati principali	23
7.1. Strategia per la realizzazione del Piano	23
7.2. Azioni prioritarie e risultati principali	23
8. Governance e coordinamento	32
9. Monitoraggio e valutazione	34
10. Risorse	35

Allegati

Allegato 1– Portfolio delle iniziative progettuali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in materia di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato

Introduzione

Il Piano Triennale (2020 – 2022) sviluppa la strategia nazionale di contrasto al caporalato ed allo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Esso è il risultato della concertazione tra diversi attori istituzionali coinvolti a livello centrale e decentrato e del confronto con i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro del settore agricolo e le associazioni del Terzo settore presenti al Tavolo. Istituito nel dicembre 2018 e presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Tavolo costituisce l'organismo di coordinamento a livello nazionale responsabile per l'indirizzo, la programmazione delle attività istituzionali e per il monitoraggio dell'attuazione degli interventi previsti nel presente Piano Triennale.¹

Il Piano si basa su diverse linee di intervento, ricondotte all'interno di un disegno unitario che si traduce in un'azione sinergica e trasversale, basata su un modello di collaborazione inter-istituzionale fondato sulla legalità e sulla dignità del lavoro, come anche sul potenziamento degli investimenti nelle filiere agroalimentari. Esso prevede una strategia di attuazione articolata su tre diverse fasi: ad una prima fase di analisi del fenomeno, seguono gli interventi di natura emergenziale nelle aree più critiche per poi procedere ad una azione di sistema che abbraccia tutto il territorio nazionale. Quest'ultima è strutturata su quattro assi prioritari che riguardano: (i) prevenzione, (ii) vigilanza e contrasto al fenomeno, (iii) protezione e assistenza per le vittime, (iv) loro re-integrazione socio lavorativa. Per ognuno di tali assi, il Piano individua le azioni prioritarie da intraprendere (in un totale di 10 azioni di cui 7 dedicate alla prevenzione) che coinvolgono, in un modello di *governance* multilivello, le diverse amministrazioni a livello centrale, regionale e locale.

In considerazione della sua funzione istituzionale di promozione del lavoro regolare e dignitoso come strumento di integrazione sociale, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS) è la sede naturale per ospitare, sostenere e coordinare i lavori del Tavolo. A questo proposito è stata istituita presso la Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del MLPS, una Segreteria di supporto alle attività del Tavolo. Questa struttura si avvale dell'assistenza tecnica dell'Organizzazione internazionale del lavoro e della Commissione europea.

Le priorità tematiche del Piano sono state affidate a sei Gruppi dedicati, coordinati da un capofila competente in materia ed aperti alla partecipazione dei principali attori interessati, provenienti dalle altre istituzioni, dalle organizzazioni internazionali, dalle parti sociali, dalle associazioni del Terzo Settore.² Ciascun gruppo ha dato il proprio contributo al presente Piano, ha analizzato le criticità rispetto al proprio ambito di competenza, ha proposto azioni prioritarie di

¹ Il Tavolo operativo è stato istituito con D, L., n. 119/2018, come convertito con modifiche dalla L. n. 136/2018 recante disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/12/18/18G00162/sg>.

² Come espressamente previsto dal Decreto interministeriale di organizzazione del Tavolo all'art. 5: Il Tavolo è organizzato in sei Gruppi di lavoro: (i) Prevenzione, vigilanza e repressione del fenomeno del caporalato, coordinato dall'INL; (ii) Filiera produttiva agroalimentare, prezzi dei prodotti agricoli, coordinato dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, (iii) Intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e valorizzazione del ruolo dei Centri per l'Impiego, coordinato dall' ANPAL; (iv) Trasporti, coordinato dalla Regione Basilicata; (v) Alloggi e foresterie temporanee, coordinato dall' ANCI; (vi) Rete del lavoro agricolo di qualità, coordinato dall'INPS.

intervento ed ha individuato i mezzi per farvi fronte. In particolare, le attività del Gruppo coordinato dall'Ispettorato nazionale del lavoro e dal Comando Carabinieri tutela del lavoro si sono concentrate sulla prevenzione, sulla vigilanza e sul contrasto del fenomeno dello sfruttamento lavorativo e del caporalato; il Gruppo coordinato dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ha dedicato la propria attività ad interventi sulla filiera produttiva agroalimentare e sui prezzi dei prodotti agricoli. Nell'ambito del Gruppo coordinato dall' Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro, i lavori sono stati dedicati al tema dell'intermediazione tra domanda ed offerta di lavoro, soprattutto in relazione alla valorizzazione del ruolo cruciale svolto dal servizio pubblico per l'impiego. Con il coinvolgimento dell'Istituto nazionale per la previdenza sociale e di rappresentanti della Cabina di Regia, è stato trattato il tema della Rete del lavoro agricolo di qualità. Due Gruppi sono stati dedicati rispettivamente al tema dei trasporti, con il coordinamento della Regione Basilicata, trattandosi di una competenza regionale e al tema degli alloggi per i lavoratori, con il coordinamento dell'Associazione nazionale comuni italiani, alla luce del ruolo che gli Enti locali rivestano in materia di accoglienza.

PARTE I ANALISI DELLA SITUAZIONE

1. Il contesto

Nel 2018 le persone occupate nel settore agricolo erano stimate a 872 mila unità (il 3,7% dell'occupazione totale) con una crescita del 2,5% della componente del lavoro dipendente e un calo dello 0,2% del lavoro autonomo rispetto al 2017.³ Nello stesso anno, il settore agricolo italiano ha registrato una crescita del valore aggiunto dello 0,9% con un valore totale della produzione agricola pari a 59.3 miliardi di euro. Questo settore rappresenta il 2,1% del valore aggiunto dell'intera economia italiana. Nel 2017, si stima che l'economia sommersa in agricoltura abbia raggiunto il 16,9% del valore aggiunto, ben oltre il 12,3% dell'economia totale, ma meno della metà dell'incidenza registrata per le categorie "altri servizi alle persone" (36,9%). Tale valore risulta anche inferiore a quello registrato nel commercio (24%) e nelle costruzioni (22,1%).⁴

I dati dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) del 2018 mostrano che le Regioni con il maggior numero di operai agricoli sono la Puglia (16,8%), la Sicilia (14,1%), la Calabria (9,9%), l'Emilia-Romagna (9,5%) e la Campania (6,4%).⁵

Grafico 2: Percentuale di operai agricoli per regione, 2018



Fonte: M.C. Macri (ed): *Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana* (CREA, 2019); INPS: *Mondo agricolo*, 2018.

³ ISTAT: *Andamento dell'economia agricola, Anno 2018* (Roma 2019). Nel terzo trimestre del 2019, l'ISTAT stimava gli occupati in agricoltura ad oltre 900 mila unità, pari a 3,8% dell'occupazione totale. ISTAT, *Occupati per macrosettori economici. Dati trimestrali destagionalizzati* (12 dicembre 2019).

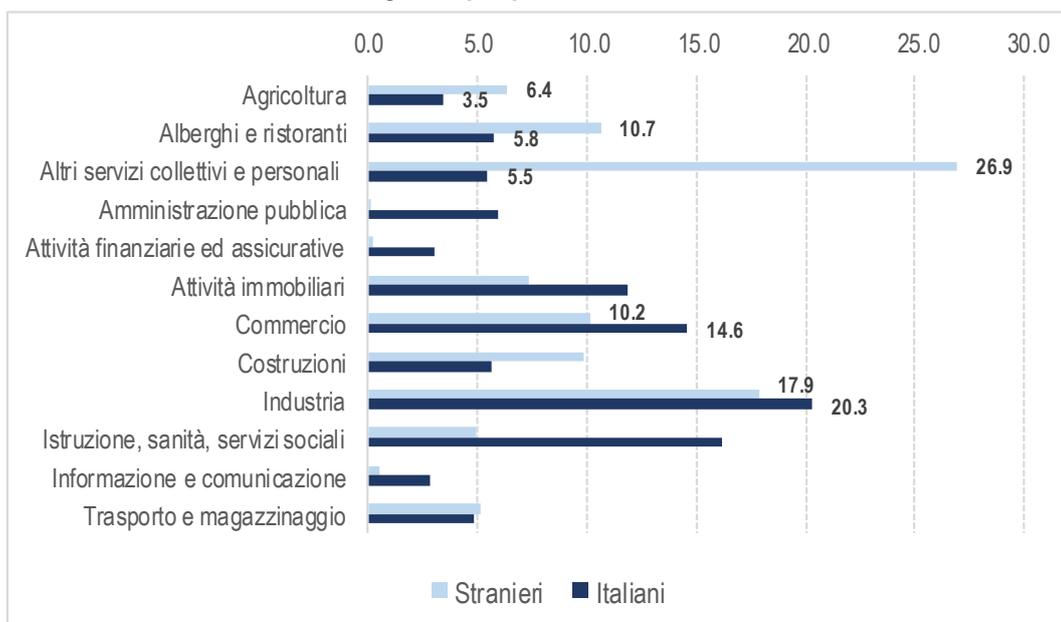
⁴ ISTAT: *L'economia non osservata nei conti nazionali. Anni 2014-2017*. (Roma, ottobre 2019)

⁵ M.C. Macri (ed): *Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana* (CREA, 2019); INPS: *Mondo agricolo*, 2018.

Il lavoro in agricoltura ha subito degli importanti cambiamenti nel corso degli anni, sia nella composizione e provenienza della forza lavoro – con la diminuzione del numero dei lavoratori nazionali e l’incremento del numero dei lavoratori stranieri – sia da un punto di vista contrattuale, con la crescita del ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato (si veda la Tavola 1).

Oltre l’82% dei lavoratori del settore agricolo sono italiani, mentre l’11,4% è rappresentato da lavoratori provenienti da Paesi al di fuori dell’Unione Europea (soprattutto di nazionalità marocchina, indiana, albanese, tunisina e senegalese), regolarmente residenti in Italia. Il rimanente 6.5% è costituito da cittadini europei (soprattutto di nazionalità rumena, polacca e bulgara).⁶ La maggioranza dei lavoratori agricoli sono uomini (73.1%), mentre l’occupazione femminile in agricoltura (26,9% del totale dei lavoratori) è in diminuzione. Anche per le lavoratrici agricole italiane, vi è stata una diminuzione del tasso d’impiego (-25%) come anche per le e polacche (-35%), mentre è notevolmente aumentata la presenza delle lavoratrici pakistane (+175%), indiane (+78%) e senegalesi (+67%). Nel periodo precedente e successivo alla crisi economica e finanziaria del 2008, la distribuzione degli occupati per settore di attività economica rimane sostanzialmente invariata per i lavoratori italiani, mentre per quelli stranieri la partecipazione in agricoltura è più che raddoppiata (dal 3% del 2008 al 6.4% del 2018).⁷

Grafico 1: Distribuzione degli occupati per settore di attività, italiani e stranieri, 2018



Fonte: IX Rapporto Annuale: Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia (2019), op.cit.

La tipologia contrattuale prevalente nel settore agricolo è il contratto a tempo determinato. Circa il 90% degli occupati nel settore ha tale tipo di contratto, peraltro in crescita negli anni. Al contrario, i contratti a tempo indeterminato diminuiscono sia per i lavoratori italiani che per quelli stranieri (Tavola 1).

⁶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale dell’Immigrazione e delle Politiche di Integrazione: IX Rapporto Annuale: Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia (Roma, 2019).

⁷ M.C. Macri (ed): Il contributo dei lavoratori stranieri all’agricoltura italiana (CREA, 2019)

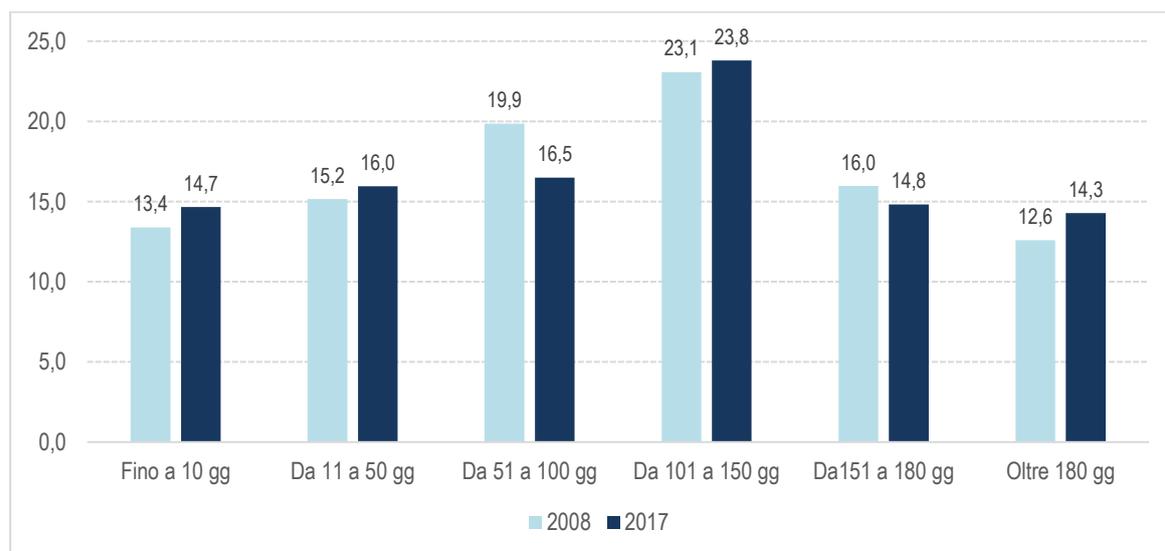
Tavola 1: Percentuale di lavoratori italiani e stranieri per professione e carattere dell'occupazione, 2018

	Operai agricoli italiani		Operai agricoli stranieri	
	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Tempo indeterminato	Tempo determinato
2009	11.7	88.3	9.0	91.0
2011	12.4	87.6	7.9	92.1
2013	12.3	87.7	7.6	92.4
2015	11.9	88.1	6.8	93.2
2017	11.4	88.6	6.4	93.6

Fonte: M.C. Macri (ed): *Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana* (CREA, 2019); INPS: *Mondo agricolo*, vari anni.

La maggior parte dei lavoratori agricoli viene impiegato in agricoltura per un periodo di tempo compreso tra le 101 e le 150 giornate l'anno. Nell'ultimo decennio, il numero di lavoratori agricoli impiegati per meno di 50 giornate l'anno è aumentato di circa il 10%, per un totale di circa 320 mila lavoratori nel 2017 (Grafico 3).

Grafico 3: Percentuale di operai agricoli iscritti all'INPS per giornate di lavoro, 2008-2017



Fonte: INPS: *Mondo agricolo*, vari anni.

I lavoratori italiani, indiani e tunisini hanno, in generale, contratti di lavoro più lunghi - oltre i 100 giorni annui - mentre la maggior parte dei lavoratori provenienti dall'Africa occidentale, Pakistan, Polonia, Bulgaria e Romania hanno contratti di non più di 50 giornate l'anno.

In base a quanto riportato dalle stime dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), il tasso di lavoro non regolare tra gli addetti all'agricoltura è il più elevato tra tutti i settori economici, attestandosi al 24,2% nel 2018 – con un'incidenza di lavoro irregolare tra i lavoratori dipendenti pari al 34,9%.⁸ Applicando il tasso di irregolarità al totale dei lavoratori dipendenti nel settore agricolo nel 2018 (circa 470 mila lavoratori), si ottiene una stima di lavoratori irregolari di circa 164 mila unità.⁹ Queste stime

⁸ ISTAT: *Occupazione regolare, irregolare e popolazione* (ISTAT, edizione settembre 2019)

⁹ Il tasso di irregolarità tra i lavoratori dipendenti in agricoltura è stimato dall'ISTAT sulla base dei Conti nazionali, mentre le stime sul totale dei lavoratori dipendenti nel settore agricolo derivano dalla rilevazione campionaria sulle forze di lavoro.

non tengono, però, conto dei lavoratori stranieri senza titolo di soggiorno o non iscritti alle liste anagrafiche. Le stime del Ministero dell'economia e delle finanze indicano che l'evasione fiscale contributiva per i lavoratori dipendenti irregolari nel settore agricolo nel 2016 si attestava tra i 642 milioni ed il miliardo di euro.¹⁰

2. Caratteristiche del fenomeno dello sfruttamento lavorativo in agricoltura

Lo sfruttamento lavorativo è costituito da forme illegali di intermediazione, reclutamento e organizzazione della manodopera al di fuori dei canali di collocamento regolari, in violazione delle disposizioni in materia di orario di lavoro, minimi salariali, contributi previdenziali, salute e sicurezza sul lavoro, nonché a condizioni di vita degradanti imposte ai lavoratori e lavoratrici approfittando del loro stato di vulnerabilità o di bisogno. Nel caso sussista anche coercizione (violenza, minacce, sequestro dei documenti, restrizione della libertà personale), lo sfruttamento lavorativo assume la forma estrema di lavoro forzato.

Il termine “caporalato” fa riferimento al sistema illecito d'intermediazione e sfruttamento del lavoro da parte di intermediari illegali (*caporali*) che arruolano la manodopera. Tratto cruciale del caporalato è il monopolio del sistema di trasporto, che costringe i lavoratori e le lavoratrici a dover pagare una somma di denaro per il loro spostamento da e verso i luoghi di lavoro. Tale sistema di intermediazione risulta più diffuso quanto è maggiore la distanza tra le aziende e le persone in cerca di lavoro e quando l'organizzazione del lavoro in squadre risulta particolarmente complicata. La gestione illegale della domanda e offerta di lavoro e le infiltrazioni mafiose nella filiera agroalimentare muovono in Italia un'economia illegale e sommersa di oltre cinque miliardi di euro.¹¹

In Italia lo sfruttamento lavorativo ad opera dei caporali riguarda vari settori (trasporti, costruzioni, logistica e servizi di cura), ma è particolarmente presente nel comparto agricolo, caratterizzato da una prevalenza di rapporti di lavoro di breve durata e da un'accentuata stagionalità. L'occupazione agricola degli ultimi decenni ha visto la contrazione del numero delle lavoratrici e dei lavoratori italiani e una crescita di tre volte del numero dei lavoratori stranieri (sia europei che provenienti da Paesi terzi).¹² I dati ufficiali fotografano solo parzialmente la progressiva crescita dei lavoratori stranieri nel settore, dato che sfuggono alla contabilità statistica i lavoratori sprovvisti di titoli di soggiorno e tutele contrattuali, come pure la parte di lavoro irregolare (*lavoro grigio*) dei lavoratori occupati in modo parzialmente regolare.¹³

Ulteriori evidenze della rilevanza del fenomeno dello sfruttamento lavorativo nel settore agricolo derivano dai dati dell'Ispettorato nazionale del lavoro (INL). Nel 2018, su oltre 7 mila accertamenti effettuati, si è registrato un tasso di irregolarità pari al 54.8% con oltre 5 mila lavoratori interessati dalle violazioni. L'azione ispettiva a contrasto delle cosiddette *cooperative spurie*, inoltre, ha accertato l'occupazione irregolare di oltre 28 mila persone. Nello stesso anno le attività di contrasto al reato d'intermediazione illecita e sfruttamento lavorativo hanno interessato 1.474 lavoratori, di cui il 46% è risultato essere totalmente irregolare. Tra i lavoratori irregolari, circa il 74% erano impiegati nel settore agricolo e oltre la metà erano cittadini stranieri. Tali dati non hanno valore statistico, ma evidenziano l'importanza del fenomeno e la necessità di un rafforzamento delle attività di prevenzione e contrasto.

¹⁰ Ministero dell'economia e delle finanze: *Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale contributiva – anno 2019* (Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2019), pp.101.

¹¹ Osservatorio Placido Rizzotto, FLAI-CGIL: *Quarto rapporto su agromafie e caporalato* (Roma, 2018).

¹² Vedasi ISTAT: *Occupati (migliaia), posizione professionale e cittadinanza (2008-2018)*; e MLPS, Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazioni: *Rapporto annuale sul mercato del lavoro degli immigrati (2011 e 2019)*.

¹³ In quest'ultima casistica rientra ad esempio il lavoratore agricolo formalmente assunto, ma per il quale il datore di lavoro denuncia all'istituto previdenziale un numero di giornate lavorate inferiore a quelle realmente svolte.

Tra i fattori di rischio che determinano un'alta incidenza dello sfruttamento lavorativo in agricoltura si annoverano: (i) il massiccio impiego di manodopera per brevi periodi e in luoghi isolati rispetto ai centri abitati, che spesso portano alla creazione di insediamenti informali (ii) i servizi di trasporto e alloggio inadeguati alle esigenze dei lavoratori e delle lavoratrici del settore; (iii) la precaria condizione giuridica di diversi lavoratori migranti. Per quanto riguarda le lavoratrici e i lavoratori stranieri, un ulteriore fattore di rischio è spesso legato alla mancanza di un titolo giuridico per soggiornare e lavorare in Italia. Oltre allo sfruttamento lavorativo e a retribuzioni inferiori rispetto agli uomini, le braccianti agricole, sia italiane che straniere, sono più esposte a violenza e molestie nei luoghi di lavoro.

La dispersione di valore che avviene lungo la filiera agroalimentare, a causa della frammentazione degli operatori, dell'organizzazione logistica e del funzionamento dell'industria di trasformazione che incide sul prezzo dei prodotti agricoli riconosciuti ai produttori (su 100 euro destinati dal consumatore all'acquisto di prodotti alimentari, il margine in capo all'imprenditore agricolo è inferiore ai due euro) può spingere alla soddisfazione di tutta o parte della domanda di lavoro agricolo attraverso il ricorso al lavoro non dignitoso.¹⁴

2.1. Sfruttamento lavorativo e lavoro forzato: modello di riferimento

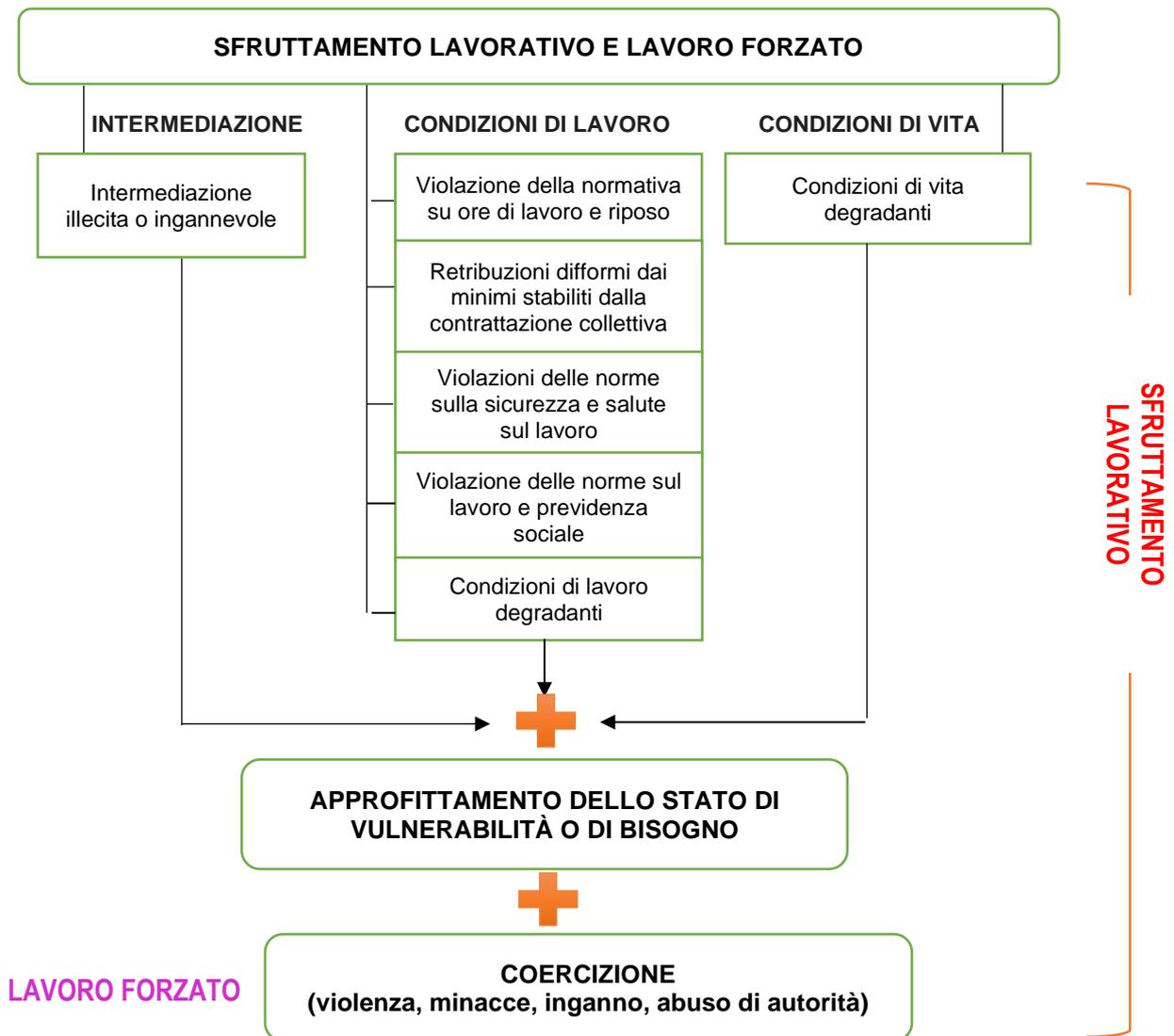
Il modello elaborato nel Grafico 4 propone, in forma schematica, le condizioni che costituiscono lo sfruttamento lavorativo ed il lavoro forzato. Il modello è il risultato della sintesi tra gli indicatori di lavoro forzato dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), gli indicatori di traffico di esseri umani per lo sfruttamento lavorativo - sviluppati dall'OIL e dalla Commissione Europea - e gli indici di sfruttamento lavorativo e intermediazione illecita previsti dalla Legge n. 199/2016.¹⁵

Il modello mostra come lo sfruttamento lavorativo comprenda tre ambiti: il reclutamento del lavoratore (*intermediazione*), le condizioni cui il lavoratore è sottoposto durante lo svolgimento dell'attività lavorativa (*condizioni di lavoro*) e le condizioni in cui lo stesso si trova a vivere (*condizioni di vita*). Affinché si configuri lo sfruttamento lavorativo è necessario che, insieme all'approfittamento dello stato di vulnerabilità o di bisogno, sussista almeno una delle condizioni elencate in uno dei tre ambiti. Se alle componenti sopraindicate si aggiunge anche la coercizione (violenza, minacce, sequestro dei documenti, restrizione della libertà personale), lo sfruttamento lavorativo assume la forma estrema di lavoro forzato.

¹⁴ Milan Centre for Food Law and Policy: *Best practices against work exploitation in agriculture* (2018); Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA): *Consumi alimentari delle famiglie italiane*, varie edizioni; NOMISMA-UNAPROA: *Secondo Rapporto sulla competitività del settore ortofrutticolo nazionale* (Bologna, 2016).

¹⁵ International Labour Office: *Hard to see, harder to count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children* (ILO, Geneva, 2012); ILO and EC: *Operational indicators of trafficking of human beings* (ILO, Geneva, 2009); Legge 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*; Ispettorato Nazionale del Lavoro: *Art. 603 bis c.p. intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro – attività di vigilanza – Linee guida* (Circolare n. 5 del 2019).

Grafico 4: Modello di riferimento dello sfruttamento lavorativo, intermediazione illecita e lavoro forzato



- **Intermediazione illecita o ingannevole:** l'intermediazione illecita si riferisce al reclutamento di manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi, in condizioni di sfruttamento. Lo sfruttamento sussiste anche nel caso in cui il lavoratore venga reclutato con l'inganno circa le condizioni di lavoro (contratto, orario, periodi di riposo, salario, identità del datore di lavoro o luogo dell'attività lavorativa), di trasporto o di alloggio.¹⁶
- **Violazione della normativa sull'orario di lavoro:** tale violazione riguarda gli orari di lavoro eccessivi ed il mancato rispetto dei periodi di riposo (giornalieri, settimanali e ferie annuali).
- **Nessuna retribuzione o retribuzione inferiore ai minimi salariali:** il mancato pagamento del salario o la corresponsione di salari inferiori ai livelli salariali minimi o non proporzionati alla prestazione di lavoro, costituisce sfruttamento lavorativo. Sono da considerarsi tali anche situazioni in cui la retribuzione venga corrisposta "in natura" o nei casi in cui la stessa venga decurtata in maniera sostanziale per vitto e alloggio.¹⁷

¹⁶ ILO and EC: *Operational indicators of trafficking of human beings*, 2009, op.cit.

¹⁷ Ibid.

- **Violazione delle norme su salute e sicurezza sul lavoro:** lo sfruttamento si materializza nei casi di violazioni delle norme su salute e sicurezza sul lavoro che mettano in pericolo il lavoratore.
- **Violazione delle norme sul lavoro e sulla previdenza sociale:** lo sfruttamento lavorativo si concretizza nei casi in cui il lavoratore è costretto a lavorare senza contratto, o qualora il contratto sottoscritto non sia rispettato, o i contributi previdenziali non vengano corrisposti e vi sia l'approfittamento dello stato di bisogno o vulnerabilità del lavoratore.
- **Condizioni di lavoro degradanti:** si materializzano nelle situazioni di stress psico-fisico e lavorativo quando: (i) il trasporto verso i luoghi di lavoro è effettuato con veicoli e in condizioni inadeguate, tali da mettere in pericolo le persone; (ii) lo svolgimento dell'attività lavorativa avvenga in condizioni meteorologiche avverse, senza adeguati dispositivi di protezione individuale; (iii) sia esclusa la possibilità di comunicazione tra i lavoratori o altri soggetti; (iv) non vi siano locali adeguati per necessità fisiologiche; o (v) il lavoratore sia sottoposto a metodi di sorveglianza pressanti (presenza fisica costante del datore di lavoro/fiduciario) o degradanti.
- **Condizioni di vita degradanti:** includono la negazione della libertà di scelta in merito al luogo o alle condizioni di vita, o il fatto di essere costretti a vivere in condizioni malsane o insalubri o di sovraffollamento. Tali condizioni includono anche l'essere costretti a vivere per strada o in alloggi vicini ai luoghi di lavoro (spesso forniti dai datori di lavoro o dagli intermediari), o in alloggiamenti che non rispondono ai requisiti minimi di vivibilità (energia elettrica, servizi sanitari, pulizia).¹⁸

Il verificarsi di una delle condizioni di cui sopra è elemento necessario ma non sufficiente affinché si configuri lo sfruttamento lavorativo, che richiede anche l'approfittamento dello stato di vulnerabilità o di bisogno dei lavoratori. Per "stato di bisogno" si intende la condizione, anche provvisoria, di effettiva mancanza di mezzi per soddisfare le esigenze primarie. Ciò si concretizza nella strumentalizzazione, da parte del datore di lavoro o dell'intermediario, della situazione di vulnerabilità o debolezza del lavoratore. Lo sfruttamento lavorativo si esprime nella forma più grave di lavoro forzato quando il lavoratore è sottoposto a forme di coercizione. La coercizione include violenza, minacce o altre forme di punizione (ad esempio minaccia di denuncia all'autorità, confisca dei documenti d'identità o del cellulare, isolamento, privazione di cibo, acqua o riposo) nei confronti del lavoratore e della lavoratrice o dei membri delle loro famiglie.¹⁹

Nell'ordinamento italiano, la riformulazione dell'articolo 603 *bis* del codice penale da parte della Legge n. 199/2016 ha previsto due distinte figure di reato: (i) **l'intermediazione illecita**, che persegue chiunque recluti manodopera per destinarla al lavoro presso terzi in condizione di sfruttamento; e (ii) **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: (i) la reiterata violazione delle disposizioni sull'orario di lavoro ed il mancato rispetto dei periodi di riposo; (ii) il reiterato pagamento di retribuzioni inferiori ai livelli minimi stabiliti dai contratti collettivi o non proporzionati alla prestazione di lavoro; (iii) violazioni delle norme su salute e sicurezza sul lavoro; e (iv) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.²⁰ Rispetto al modello di riferimento, la normativa nazionale non prevede che la

¹⁸ Ibid.

¹⁹ ILO: *Hard to see, harder to count: Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children*, 2012, op.cit.

²⁰ Per quanto riguarda la violazione delle norme su salute e sicurezza sul lavoro, le linee guida dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro sottolineano come "(...) l'indice sarà tanto più significativo quanto più gravi saranno le violazioni di carattere prevenzionistico accertate, mentre avranno evidentemente meno "peso" eventuali violazioni di carattere formale o altre

violazione delle norme sul contratto di lavoro e sulla previdenza sociale costituiscano indice di sfruttamento lavorativo.

La riduzione o mantenimento in schiavitù e la tratta di esseri umani per sfruttamento (lavorativo, sessuale, accattonaggio e prelievo di organi) sono oggetto, rispettivamente, degli articoli 600 e 601 del codice penale, che puniscono questi reati con la detenzione da otto a venti anni di reclusione.

3. Interventi normativi, quadro istituzionale e politiche

3.1. Interventi normativi

Al fine di garantire una maggiore efficacia dell'azione di contrasto al fenomeno dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e armonizzare le diverse norme esistenti in materia, nel 2016 è stata introdotta la legge n. 199 contenente *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*.

Le norme che disciplinano lo sfruttamento lavorativo, l'intermediazione illecita e il lavoro forzato traggono origine dalla ratifica delle Convenzioni OIL sul lavoro forzato e sull'organizzazione del servizio di collocamento. In materia di sfruttamento lavorativo e lavoro forzato, l'articolo 600 del codice penale 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. Questa norma, integrata da altre disposizioni riguardanti lo sfruttamento lavorativo tramite minacce, violenza o altre forme di coercizione e la tratta di esseri umani ai fini di sfruttamento, è in conformità con i principi stabiliti delle Convenzioni dell'OIL sul lavoro forzato (Convenzione n. 29 del 1930) e sull'abolizione del lavoro forzato (Convenzione n. 105 del 1957), entrambe ratificate dall'Italia.

Al fine di reprimere le condotte specifiche di intermediazione illecita per sfruttamento lavorativo, l'articolo 603 *bis* punisce chiunque si avvantaggi delle prestazioni lavorative attraverso lo sfruttamento del lavoratore in stato di bisogno e chiunque svolga o si avvalga di intermediazione illecita di lavoro.²¹ Questa norma tutela la persona del lavoratore e la sua libertà in conformità ai principi relativi all'organizzazione del servizio pubblico di collocamento previsto dalla Convenzione OIL n. 88 del 1948 e dalla Convenzione n. 181 del 1997 sulle agenzie private per l'impiego.

Per quanto attiene agli strumenti giuslavoristici di contrasto allo sfruttamento del lavoro in agricoltura, la legge n. 199/2016 rafforza la Rete del lavoro agricolo di qualità, introdotta nel 2014.²² La norma modifica in senso restrittivo i requisiti per l'iscrizione alla Rete, ampliando il novero dei reati ostativi e delle sanzioni amministrative per violazioni in materia di lavoro e legislazione sociale e tributaria. Sono, inoltre, aggiunti due ulteriori requisiti che le imprese devono possedere ai fini della

violazioni che non vadano ad incidere in modo diretto sulla salute e sicurezza del lavoratore o la mettano seriamente in pericolo." Ispettorato Nazionale del Lavoro: *Linee guida intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro – attività di vigilanza* (Circolare n. 5/2019).

²¹ La nuova formulazione dell'art. 603 *bis* c.p. introdotto nel 2011 stabilisce che è punito con la reclusione da uno a sei anni e una multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, chiunque recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori. Soggiace alla stessa pena chi utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione, sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno. L'uso di minacce o violenza aumenta sia la pena detentiva che l'ammenda (2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato). L'Art 603-bis.2 prevede inoltre che in caso di condanna per i delitti previsti dall'articolo 603-bis, è sempre obbligatoria la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono il prezzo, il prodotto o il profitto, salvo che appartengano a persona estranea al reato.

²² La Rete del lavoro agricolo di qualità è stata istituita presso l'INPS dall'art. 6 del D.L. n. 91/2014, convertito con modificazioni dalla L. 116/2014, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/08/20/14G00128/sg>.

registrazione: l'applicazione dei contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali, ed il fatto di non essere controllate o collegate a soggetti non in possesso dei requisiti di registrazione. Il meccanismo incentivante introdotto dalla normativa del 2014, che prevede che le ispezioni delle autorità pubbliche in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro siano orientate alle imprese non iscritte alla Rete (ad eccezione delle richieste di intervento attivate dal lavoratore, dalle organizzazioni sindacali, dall'autorità giudiziaria o dall'autorità amministrativa), rimane invariato.

Il decreto legislativo n. 150 del 2015 (*Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive*) stabilisce i criteri per l'accreditamento dei servizi al lavoro offerti dalle agenzie per il lavoro autorizzate. Il relativo decreto ministeriale attuativo stabilisce i criteri per il riconoscimento ad un operatore, pubblico o privato, dell'idoneità a erogare i servizi al lavoro negli ambiti territoriali di riferimento, nonché la partecipazione alla rete dei servizi per le politiche del lavoro.

Le attività di prevenzione, promozione della legalità e contrasto al lavoro sommerso e irregolare sono rivedute dal decreto legislativo n. 149 del 2015 che riordina l'esercizio e coordinamento dell'attività di vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria, nonché la legislazione sociale su tutto il territorio nazionale.

La legge n. 198 del 2006 "*Codice delle pari opportunità tra uomo e donna*" prevede la tutela contro le discriminazioni che si possono verificare sul luogo di lavoro, dall'assunzione alla fine del rapporto di lavoro, comprendendo anche i livelli retributivi.

In materia di tratta di esseri umani ai fini di sfruttamento lavorativo, la legge n. 228 del 2003, "*Misure contro la tratta di persone*", e l'articolo 18 del decreto legislativo n. 286 del 1998, "*Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*" contengono strumenti di tutela delle vittime conformi a quanto previsto dal diritto internazionale e dalla disciplina europea²³. L'Italia ha anche recepito la direttiva europea sulla prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (Direttiva 2011/36/UE recepita in Italia con il D.lgs. 4 marzo 2014 n. 24) che prevede il rilascio di permessi di soggiorno speciali come meccanismo di tutela delle vittime di sfruttamento provenienti da paesi extra-UE.

L'ordinamento italiano prevede, inoltre, disposizioni che consentono alle vittime di sfruttamento provenienti da Paesi terzi di sottrarsi dalla condizione di sfruttamento e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale.²⁴ Nello specifico, l'articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione (D.lgs. 286 del 1998) disciplina il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale adesso denominato "casi speciali". Tale tutela è azionabile ogniqualvolta siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento, anche in ambito lavorativo, nei confronti di uno straniero.²⁵

²³ Convenzione delle Nazioni Unite sulla criminalità organizzata transnazionale, ratificata dall'Italia nel 2006 con legge 146/2006 (<http://www.parlamento.it/parlam/leggi/06146l.htm>).

²⁴ L'Italia ha recepito anche la direttiva 2009/52/UE relativa a sanzioni nei confronti dei datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, (D.lgs. 16 luglio 2012 n. 109) che prevede il rilascio di speciali permessi di soggiorno a tutela delle vittime di sfruttamento provenienti da paesi extra-UE.

²⁵ Questo principio è stato ribadito dalla circolare del Ministero dell'Interno n. 1050/M(8) del 28.5.2007, http://www1.interno.gov.it/mininterno/site/it/sezioni/servizi/old_servizi/legislazione/immigrazione/index.html?pageIndex=6

3.2. Quadro istituzionale

Il contrasto allo sfruttamento lavorativo, al caporalato e al lavoro forzato in agricoltura vede il coinvolgimento diretto di diverse istituzioni pubbliche, sia a livello nazionale che territoriale.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS) coordina le politiche del lavoro e i rapporti tra le parti sociali. La Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione promuove e cura le iniziative afferenti alle politiche attive e al coinvolgimento dei servizi competenti nelle attività di inserimento e reinserimento sociale e lavorativo e dei lavoratori stranieri. La Direzione, inoltre, coordina le iniziative volte all'integrazione dei cittadini di Paesi terzi e gestisce gli interventi di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e di reinserimento socio-lavorativo finanziati dal Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI), dal Fondo Sociale Europeo (Programma Operativo Nazionale Inclusione) e dal Fondo Nazionale Politiche Migratorie.²⁶ La Direzione Generale dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali ha la responsabilità di monitorare l'attuazione della legislazione riguardante i rapporti di lavoro, la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, mentre la Direzione Generale del terzo settore e della responsabilità sociale delle imprese coordina le iniziative progettuali del terzo settore in materia di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo. La Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale è responsabile per la programmazione delle politiche di contrasto alla povertà, all'esclusione sociale e alla grave emarginazione e per l'attuazione del Piano nazionale di contrasto alla povertà. Tale Direzione coordina l'applicazione della normativa sulle prestazioni assistenziali e gestisce i Fondi nazionali per le politiche sociali e per la lotta alla povertà ed esclusione sociale. Al fine di prevenire e contrastare le discriminazioni di genere e la violenza e le molestie sul lavoro, è stata istituita - presso il MLPS - la figura delle consigliere di parità, presenti a livello nazionale, regionale e provinciale.

Il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF), attraverso l'erogazione di incentivi nel settore agroalimentare, promuove interventi per una migliore distribuzione del valore all'interno della filiera con la finalità di garantire ai produttori un'adeguata remunerazione. Il MIPAAF mira a sostenere e sviluppare le potenzialità delle zone rurali in tutto il territorio italiano anche attraverso l'attuazione del Programma di Sviluppo Rurale Nazionale, cofinanziato dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). Tale programma si declina a livello regionale nei Piani di Sviluppo Rurale (PSR).

Il Dipartimento libertà civili ed immigrazione del Ministero dell'interno concorre all'analisi ed alla programmazione delle politiche migratorie, anche con finanziamenti del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI). Il Dipartimento ha anche il compito di coordinare le azioni dei Consigli territoriali per l'immigrazione istituiti presso le Prefetture, le quali svolgono attività d'impulso e coordinamento a livello locale attraverso l'azione dei Prefetti. Il Dipartimento di pubblica sicurezza dello stesso Ministero è titolare delle attività connesse alla gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica e del contrasto allo sfruttamento del lavoro in agricoltura. Quest'ultimo Dipartimento gestisce inoltre il Programma Operativo Nazionale Legalità cofinanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e dal Fondo Sociale Europeo. Il Programma prevede un'azione di sistema per il contrasto alla criminalità organizzata e alla corruzione, per la diffusione della cultura della legalità e per il miglioramento delle condizioni di soggiorno e di fruizione dei servizi da parte delle vittime del caporalato.

²⁶ Nel maggio 2015 è stata sottoscritta la Convenzione che regola i rapporti tra il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, responsabile del FAMI e la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione sulle priorità migrazione legale (art. 8 Regolamento (UE) n. 516/2014) e integrazione (art. 9 Regolamento (UE) n. 516/2014). Con successivo *addendum* dell'ottobre 2018 alla DG immigrazione e politiche di integrazione sono state affidate ulteriori risorse per la realizzazione di interventi di integrazione socio-lavorativa, anche tramite attività di agricoltura sociale.

Il Ministero della giustizia assicura il sostegno agli operatori impegnati nei procedimenti giudiziari in materia di sfruttamento lavorativo, mentre il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha la responsabilità di coordinare, in partenariato con le Regioni e gli Enti Locali, l'erogazione dei servizi di trasporto. L'Autorità giudiziaria, attraverso la Direzione Nazionale Antimafia ha il compito di coordinare e dare impulso a tutte le indagini svolte dalle Direzioni Distrettuali Antimafia, ossia a tutte le indagini contro la criminalità organizzata italiana o transazionale, tra le quali quelle in materia di tratta di esseri umani a fini di sfruttamento lavorativo.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri è l'organismo deputato a coordinare, monitorare e valutare gli esiti delle politiche di prevenzione, contrasto e protezione sociale delle vittime di tratta di esseri umani.²⁷ Il Dipartimento è inoltre responsabile dell'attuazione degli interventi previsti nel Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani e della gestione del Fondo anti-tratta

All'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) è affidata la responsabilità di coordinare la rete nazionale dei servizi per il lavoro, nonché la gestione dell'albo nazionale delle agenzie per il lavoro accreditate. Alla luce di tali funzioni, l'Agenzia è direttamente coinvolta nella prevenzione del fenomeno dell'intermediazione illecita. L'ANPAL è inoltre Autorità di Gestione per quanto riguarda il Programma Operativo Nazionale Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (PON SPAO). Il Programma, cofinanziato a valere sul FSE, è volto a supportare le riforme nazionali in materia di occupazione e contrasto alla disoccupazione oltre che in materia di inclusione sociale dei soggetti più vulnerabili. Tali obiettivi sono perseguiti in stretto rapporto con gli interventi previsti dai Programmi Operativi Regionali.

L'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) esercita e coordina su tutto il territorio nazionale la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria, nonché legislazione sociale. Presso la sede dell'INL opera, alle dipendenze del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Comando carabinieri per la tutela del lavoro, specializzato in materia di lavoro, che svolge anche funzioni di polizia giudiziaria. La Guardia di Finanza è il corpo di polizia responsabile del contrasto all'economia sommersa.

Nell'ambito della tutela dei lavoratori agricoli, il decreto legislativo n. 91 del 2014 affida all'Istituto di previdenza sociale (INPS) la Presidenza della cabina di regia che sovrintende all'attività della Rete del lavoro agricolo di qualità.²⁸ Alla cabina di regia sono affidati i compiti di monitoraggio, controllo e promozione in materia di politiche attive per contrastare il lavoro sommerso e l'evasione contributiva nelle attività agricole. L'INPS, oltre a curare l'istruttoria dei procedimenti di iscrizione e cancellazione delle imprese alla Rete, assicura tutte le attività per l'assolvimento dei compiti affidati alla cabina di regia.

Le Regioni hanno competenza legislativa esclusiva in materia di trasporto regionale e di formazione professionale. Per quanto riguarda le politiche attive per il lavoro e la gestione dei Centri per l'impiego, le Regioni hanno il compito di garantire i livelli essenziali di prestazioni del servizio stabiliti di concerto con l'ANPAL e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Alle Regioni è anche affidata la responsabilità di fissare i livelli essenziali di prestazioni dei trasporti, mentre gli Enti locali garantiscono la gestione dei servizi pubblici. Le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano gestiscono i Programmi regionali di sviluppo rurale, progettati sulla base del Piano strategico

²⁷ Il mandato del Dipartimento nella lotta alla tratta è contenuto nel Decreto Legislativo n. 24 del 2014 che recepisce la Direttiva europea n. 36 del 2011 relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime.

²⁸ La Cabina di Regia è costituita da rappresentanti dei Ministeri che sovrintendono alle attività affidate alla Cabina, da rappresentanti dell'Agenzia delle entrate, dell'ANPAL, della Conferenza delle Regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, nonché da rappresentanti dei lavoratori subordinati del settore, dei datori di lavoro, dei lavoratori autonomi dell'agricoltura e delle associazioni delle cooperative agricole firmatarie di CCNL del settore agricolo.

nazionale e finanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale. Le Regioni e gli Enti locali concorrono alla programmazione e all'organizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (**legge 328/2000**). In aggiunta, la programmazione del Fondo Sociale Europeo prevede l'elaborazione di Programmi Operativi Regionali per declinare a livello territoriale le azioni previste a livello nazionale per la programmazione e lo sviluppo di un sistema integrato di interventi finalizzati a favorire l'integrazione sociale e l'inserimento lavorativo dei migranti regolarmente presenti in Italia.

Gli Enti locali hanno competenze in materia di edilizia pubblica e sull'assegnazione degli alloggi.²⁹

3.3 Politiche e misure di prevenzione e contrasto

Gli elementi della politica di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo sono articolati nella legge n. 199 del 2016 che prevede la promozione di modalità sperimentali di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro nel settore agricolo, la 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.

Le politiche di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo s'inseriscono nell'ampia cornice della promozione del lavoro dignitoso e negli obblighi internazionali dell'Italia derivanti dall'adesione all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile e dalla realizzazione dei relativi Obiettivi, in particolare l'Obiettivo 8 sulla crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, l'occupazione piena e il lavoro dignitoso per tutti.

L'approccio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in tema di contrasto allo sfruttamento lavorativo è finalizzato a: (i) migliorare il sistema dei servizi per il lavoro e la trasparenza del reclutamento di manodopera, l'integrazione socio-lavorativa delle persone e la qualità della filiera delle imprese che operano in agricoltura; (ii) espandere la collaborazione con i competenti organi ispettivi per il contrasto e la prevenzione dell'illegalità; e (iii) rafforzare la Rete del lavoro agricolo di qualità.

A questo riguardo, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, parallelamente e in sinergia con lo sviluppo dei lavori del Tavolo, ha attivato un intervento di prevenzione, supporto, integrazione e accompagnamento al lavoro di cittadini di Paesi terzi vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo, sull'intero territorio nazionale, attraverso le risorse del FAMI e del Fondo sociale europeo (FSE). Le azioni, in fase di avvio, sono finalizzate: (i) alla creazione di presidi mobili in contesti particolarmente critici per favorire la fuoriuscita dai "ghetti" attraverso l'inserimento in programmi di integrazione lavorativa, abitativa e linguistica; (ii) al potenziamento, in collaborazione con i servizi per l'impiego, di validi strumenti di intermediazione della domanda e offerta di lavoro per agevolare le assunzioni regolari dei lavoratori; e (iii) alla promozione dell'agricoltura etica e di qualità per favorire lo sviluppo economico del territorio e contrastare lo sfruttamento del lavoro. Il suddetto Ministero, inoltre, è capofila di un progetto realizzato in partenariato con le Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia e l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (Progetto SU.PRE.ME). Finanziato nel quadro delle misure emergenziali FAMI per oltre 30 milioni di euro, tale progetto si propone di realizzare un Piano straordinario integrato di interventi per il contrasto dello sfruttamento lavorativo nelle Regioni coinvolte e la transizione da insediamenti inadeguati verso soluzioni conformi a standard

²⁹ Al Tavolo operativo presieduto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura, le Regioni sono rappresentate dai delegati nominati dalla Conferenza Stato-Regioni, e gli Enti Locali dai rappresentanti dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI).

di vita dignitosi. In complementarità con tale intervento, una seconda iniziativa (Progetto P.I.U.' SU.PRE.ME) prevede la progettazione e l'attuazione di percorsi individualizzati finalizzati all'autonomia socioeconomica dei lavoratori migranti. Il Ministero ha, inoltre, sottoscritto un Accordo di programma con l'Ispettorato nazionale del lavoro per sostenere azioni innovative nelle Regioni del centro-nord finalizzate alla formazione degli ispettori ed alla creazione di *task force* specializzate nel contrasto allo sfruttamento lavorativo. È stato infine avviato un progetto sperimentale che coinvolge attori del terzo settore in iniziative pilota finalizzate alla transizione a forme di lavoro dignitoso di lavoratori che versano in condizioni di sfruttamento lavorativo.

Il Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani (2016 - 2018) definisce una strategia unitaria di intervento per la prevenzione e il contrasto della tratta e del grave sfruttamento degli esseri umani e azioni finalizzate alla sensibilizzazione, emersione e integrazione delle vittime.³⁰ Il programma unico di emersione si realizza mediante progetti a livello territoriale finalizzati ad assicurare ai soggetti destinatari adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza ai fini dell'integrazione sociale.³¹ Le iniziative progettuali sono finanziate dal Fondo per le misure anti-tratta, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che ne cura la gestione.

I Contratti di filiera e di distretto costituiscono uno dei principali strumenti a disposizione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali per il sostegno degli investimenti nel settore agroalimentare. Questi contratti permettono di realizzare programmi d'investimento integrati a carattere interprofessionale, nei diversi ambiti del settore agroalimentare; attività di produzione, trasformazione, commercializzazione e distribuzione; promozione e pubblicità di prodotti di qualità certificata o biologici; ricerca e sperimentazione. Nel 2019, l'investimento pubblico in questi strumenti ammontava a 520 milioni di euro (210 milioni in contributi in conto capitale finanziati dal Fondo di sviluppo e coesione e 310 milioni di euro di finanziamenti agevolati).

Il Ministero dell'interno, Dipartimento di Pubblica sicurezza, gestisce il Programma operativo nazionale "Legalità" che si concentra sul supporto alla pubblica amministrazione nella lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, al fine di rendere più sicure le aree produttive, sostenendo la cultura della legalità e il miglioramento delle condizioni di soggiorno e di fruizione dei servizi da parte delle vittime del caporalato. Il Programma è destinato alle Regioni meno sviluppate ed in transizione (meridionali e centro-meridionali) ed è co-finanziato con risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e del Fondo Sociale Europeo. In particolare il Programma prevede il recupero dei patrimoni confiscati per promuovere l'inclusione e l'innovazione sociale ed il sostegno ad azioni volte a favorire l'inclusione sociale e la diffusione della legalità.

³⁰ Un nuovo Piano, relativo al triennio 2019-2021, è in corso di elaborazione e si coordinerà con le linee d'indirizzo previste dal presente Piano.

³¹ Il programma unico di emersione è definito dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 maggio 2016.

PARTE II AREE PRIORITARIE DI INTERVENTO

4. Identificazione dei problemi e priorità di intervento

La definizione delle priorità per la prevenzione e il contrasto allo sfruttamento lavorativo è stata sviluppata in relazione a sei tematiche principali: (i) le attività di vigilanza e ispezione; (ii) la qualità della filiera produttiva agroalimentare; (iii) l'intermediazione e i servizi per il lavoro; (iv) il potenziamento della Rete del lavoro agricolo di qualità; (v) i trasporti; (vi) gli alloggi e le foresterie temporanee. A queste si affiancano tre priorità trasversali e la priorità d'intervento che mira al reinserimento socio-lavorativo delle vittime di sfruttamento.

4.1. Priorità trasversali

Le priorità trasversali del Piano riguardano interventi comuni a diverse tematiche. La trasversalità di queste aree di intervento emerge dai lavori che hanno portato alla definizione delle azioni prioritarie del Piano triennale e dai contributi resi alle Commissioni parlamentari riunite lavoro e agricoltura nell'ambito dell'*Indagine conoscitiva sul fenomeno del cosiddetto "caporalato" in agricoltura*.³²

4.1.1. Sistema informativo

La mancanza di un sistema di elaborazione e messa a disposizione delle informazioni raccolte dalle istituzioni nazionali e territoriali responsabili dei vari aspetti dello sfruttamento lavorativo rende particolarmente complessa la programmazione e gestione degli interventi.

Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura è un fenomeno che interessa tutto il territorio nazionale. Alcune aree geografiche, tuttavia, evidenziano una maggiore frequenza degli episodi di sfruttamento. Le informazioni e i dati raccolti dalle istituzioni e organi preposti agli interventi di prevenzione, contrasto e protezione, sia a livello nazionale che territoriale, hanno dato origine a una molteplicità di sistemi informativi e banche dati che richiedono un'azione di inter-operatività. L'indisponibilità di stime statistiche affidabili sul fenomeno dello sfruttamento dei lavoratori e delle lavoratrici in agricoltura, infine, rende difficile la programmazione degli interventi e delle risorse finanziarie da parte delle istituzioni nazionali e territoriali competenti.

La priorità d'intervento si focalizza sullo sviluppo di un sistema informativo per la programmazione degli interventi del Piano triennale e, in generale, per il monitoraggio del mercato del lavoro agricolo, con particolare attenzione alla situazione delle lavoratrici agricole.

4.1.2. Protezione e assistenza

L'erogazione e la gamma dei servizi di protezione e assistenza richiedono l'intervento di una molteplicità di attori, istituzionali e non, che operano in diversi ambiti specialistici (tutela della salute, servizi sociali e di assistenza legale). Esistono, inoltre, numerosi servizi di protezione e assistenza spesso erogati sulla base dello status delle vittime (vittime di tratta, di sfruttamento sessuale, di sfruttamento lavorativo, minori non accompagnati, vittime di violenza e molestie sul luogo di lavoro),

³² Per i resoconti stenografici delle indagini conoscitive sul fenomeno, vedasi: <https://www.camera.it/leg18/203?idCommissione=13&calendario=false>.

piuttosto che sull'identificazione di percorsi basati sui bisogni individuali. Talune disposizioni normative, inoltre, rafforzano questa diversità di trattamento, piuttosto che ampliare la gamma di servizi disponibili.

Le priorità d'intervento in questo ambito riguardano la messa in atto di un sistema di servizi integrati di protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo che includano l'identificazione delle vittime, la presa in carico, la fornitura di servizi di prima assistenza che rispondano ai bisogni essenziali delle vittime e il loro collegamento con i percorsi di reintegrazione di medio e lungo periodo attraverso un continuum di servizi e misure che parte dal processo d'identificazione e di presa in carico e si conclude con l'inclusione socio-lavorativa.

4.1.3. Informazione e sensibilizzazione

Molti lavoratori e lavoratrici, soprattutto i cittadini di altri Paesi, non hanno accesso alle informazioni sui loro diritti, sulle condizioni di lavoro e sui servizi disponibili presso le istituzioni pubbliche, le organizzazioni intermedie, associazioni del terzo settore ed altri attori. I consumatori non hanno strumenti per tracciare i prodotti che acquistano. Le imprese agricole che operano in conformità alla normativa sulla qualità e provenienza dei prodotti agricoli, come pure della legislazione del lavoro e sociale devono spesso confrontarsi con la concorrenza sleale di coloro che non le rispettano.

L'estensione delle iniziative di sensibilizzazione, prevenzione e promozione consentirà ai lavoratori, alle imprese e ai consumatori di acquisire una maggior consapevolezza sul lavoro agricolo di qualità, sulla sostenibilità delle imprese agricole che operano nel pieno rispetto delle regole e sulla qualità e provenienza dei prodotti agricoli.

La priorità di intervento si focalizza su attività di comunicazione istituzionale e sociale sullo sfruttamento lavorativo in agricoltura e sulla promozione dei principi fondamentali e diritti sul lavoro.

4.2. Priorità tematiche

La definizione delle priorità per la prevenzione e il contrasto allo sfruttamento lavorativo è stata sviluppata in relazione a sei temi principali che vengono brevemente analizzati nei paragrafi che seguono.

4.2.1. Vigilanza e contrasto

Il ruolo dei servizi ispettivi del lavoro è cruciale per la promozione del circuito della legalità del lavoro agricolo. Ciò implica il raccordo tra i vari servizi ispettivi e d'indagine di polizia giudiziaria al fine di prevenire e contrastare situazioni di sfruttamento lavorativo. Le sfide principali da affrontare riguardano l'individuazione di aree geografiche prioritarie su cui concentrare l'attività ispettiva; lo svolgimento di indagini sullo sfruttamento lavorativo; il coordinamento tra i vari enti preposti alle attività di vigilanza; la raccolta e analisi di informazioni gestite dalle varie amministrazioni; e la disponibilità di risorse appropriate allo svolgimento delle attività di vigilanza e contrasto.

L'individuazione geografica dei territori prioritari d'intervento e la definizione di un calendario delle colture per monitorare lo spostamento dei lavoratori e delle lavoratrici da un territorio all'altro risulta strumentale ai fini di una più efficace pianificazione e attuazione delle attività ispettive e di contrasto. Nei territori individuati come prioritari, si concentrerà il maggior numero di risorse ispettive, attraverso la costituzione di apposite *task force* a livello interprovinciale ed interregionale. Una collaborazione strutturata dell'Ispettorato nazionale del lavoro, nel cui ambito già opera il personale del Comando Carabinieri per la tutela del lavoro, con gli altri reparti dell'Arma dei Carabinieri nonché le forze ispettive della Guardia di finanza, con i servizi di polizia giudiziaria e il personale delle Aziende

sanitarie locali (ASL) è di fondamentale importanza per mettere a sistema gli strumenti necessari per attività ispettive di particolare complessità. A questo riguardo, risulta anche centrale il disegno di linee guida comuni a tutte le forze ispettive sugli elementi che configurano l'intermediazione illecita, lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato e la formazione degli addetti alle operazioni ispettive.

Un'accurata attività di *intelligence*, finalizzata all'individuazione degli obiettivi da sottoporre ad accertamento, permetterà di evitare la duplicazione o la reiterazione degli interventi ispettivi e di individuare le realtà nelle quali è possibile far emergere situazioni di irregolarità. A questo riguardo, si porrà attenzione all'analisi delle tipologie di impresa da sottoporre a ispezione e agli elementi riconducibili a forme di illecito o di occultamento di manodopera (fatturato non congruo con la forza lavoro; presentazione dei bilanci; iscrizioni alla Camera di Commercio; elenco delle realtà datoriali appartenenti alla categoria delle imprese senza terra). L'utilizzo di strumenti già esistenti, ma scarsamente utilizzati, quali il Registro unico dei controlli ispettivi presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, consentirà di verificare quali imprese agricole siano state già sottoposte ad accertamenti e a quali tipologie di verifica. Parallelamente l'attività di vigilanza e contrasto sarà rafforzata attraverso il ricorso a sistemi innovativi di controllo, quali ad esempio il rilevamento satellitare e l'uso di droni. Un aumento delle risorse a disposizione dell'Ispettorato nazionale del lavoro sarà, infine, strumentale all'aumento delle ispezioni nelle aree identificate come prioritarie.

Le priorità d'intervento nell'area di vigilanza e contrasto riguardano l'identificazione delle aree ad alto rischio di sfruttamento; il raccordo delle attività ispettive tra i vari organi preposti; il rafforzamento dell'attività investigativa - anche attraverso la cooperazione (previ accordi bilaterali) con forze di polizia di altri Paesi - e la predisposizione di *task force* per il coordinamento delle attività ispettive; l'incremento delle risorse a disposizione per intensificare le ispezioni; e la formazione degli addetti.

4.2.2. Filiera produttiva agroalimentare

La promozione di un tessuto di aziende agricole sostenibili dal punto di vista economico, sociale e ambientale è essenziale per garantire la qualità dei prodotti e assicurare condizioni di lavoro dignitose, valorizzare il potenziale economico delle imprese e promuovere la crescita ed il benessere dei diversi territori. Le sfide principali per migliorare il funzionamento della filiera agroalimentare (coltivazione, raccolta, trasformazione, trasporto e commercializzazione) comprendono la prevenzione di pratiche sleali di mercato; il contrasto alla dispersione di valore lungo la filiera; la trasparenza del mercato del lavoro agricolo e la semplificazione delle procedure amministrative; la promozione di meccanismi quali la responsabilità solidale, la tracciabilità e la certificazione dei prodotti; e le forme di aggregazione dei produttori, anche in forma cooperativa.

Una giusta retribuzione agli operatori della filiera produttiva agroalimentare assume un'importanza cruciale per la prevenzione dello sfruttamento lavorativo. Il contrasto a questo fenomeno produce una garanzia effettiva dei diritti dei lavoratori e la salvaguardia delle imprese agricole che subiscono la concorrenza sleale di chi sfrutta il lavoro della manodopera. Al riguardo, è necessario un lavoro strategico e strutturale sull'equa distribuzione del valore lungo tutta la filiera attraverso: (i) il contrasto alle pratiche sleali di mercato; (ii) il rafforzamento delle politiche di filiera; (iii) il miglioramento dell'organizzazione e dell'aggregazione delle imprese agricole; e (iv) l'efficienza, la trasparenza e l'equità del mercato del lavoro agricolo, rendendo anche disponibili le informazioni relative alla provenienza e destinazione dei prodotti agro-alimentari di importazione.

Per quanto riguarda il contrasto alle pratiche sleali di mercato si procederà all'attuazione della Direttiva europea (n. 633 del 2019) sulle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare; all'applicazione del divieto delle aste elettroniche al doppio ribasso che

mortificano il valore delle produzioni agroalimentari; e al rafforzamento dei controlli per prevenire la vendita di prodotti agricoli e alimentari a prezzi palesemente sotto i costi di produzione.

Sul fronte della competitività del sistema si aumenteranno e si renderanno strutturali gli incentivi per i Contratti di filiera, vincolando le parti ad accordi pluriennali che: (i) garantiscano maggiore equilibrio ai rapporti tra le imprese della filiera, stabilità negli approvvigionamenti e prezzi più equi; (ii) rafforzino la responsabilità solidale delle imprese della filiera e la tracciabilità dei prodotti; e (iii) favoriscano l'aggregazione tra aziende agricole, anche in soggetti come le organizzazioni di produttori e le associazioni di organizzazioni di produttori. Nell'attuazione della Politica agricola comune (PAC) post 2020 saranno previsti investimenti volti a favorire le imprese che garantiscono lavoro dignitoso in agricoltura, la formazione professionale della manodopera agricola, anche sui principi fondamentali e diritti sul lavoro; e la condivisione di buone pratiche.

Al fine di migliorare la trasparenza del mercato del lavoro del settore agricolo, si realizzeranno interventi volti ad analizzare – con il contributo delle parti sociali - le tipologie dei contratti di lavoro applicati al settore, oltre a semplificare le procedure amministrative per il reclutamento delle lavoratrici e dei lavoratori agricoli.

Le priorità d'intervento nell'ambito della filiera produttiva agroalimentare si concentreranno sul contrasto alle pratiche sleali di mercato; l'ampliamento dei contratti di filiera per favorire gli investimenti, l'innovazione, l'aggregazione dei produttori e la responsabilità solidale delle imprese della filiera; e l'analisi, in collaborazione con le parti sociali, delle tipologie contrattuali, così come la semplificazione degli adempimenti amministrativi per l'assunzione dei lavoratori e delle lavoratrici agricole.

4.2.3. Intermediazione offerta e domanda di lavoro agricolo

La funzione principale dei servizi per l'impiego è connettere le persone con il lavoro. L'esistenza di un servizio d'intermediazione dell'offerta e domanda di lavoro agricolo che sia efficace e tempestivo è al centro di ogni strategia volta alla promozione dell'efficienza, equità e trasparenza del mercato del lavoro e concorre a garantire che il lavoro, inteso quale valore sociale e non solo economico, non venga considerato una merce. Nell'ambito del contrasto al ricorso all'intermediazione illecita e allo sfruttamento lavorativo, le sfide principali riguardano la scarsa presenza di canali regolari in grado di mettere efficacemente in comunicazione i lavoratori con le imprese; la limitata attrattività dei Centri per l'impiego (CPI) sia per i lavoratori del settore che per le aziende; la mancanza di un modello di intermediazione comune a tutto il territorio nazionale; la limitata disponibilità di servizi dedicati per i lavoratori e i datori di lavoro del settore agricolo; e la difficoltà dei CPI di adattarsi velocemente alle esigenze del mercato del lavoro agricolo.

Nel declinare le azioni specifiche relative al sistema occupazionale dell'agricoltura, si terrà conto degli interventi sistemici di rafforzamento complessivo dei CPI in termini di risorse umane e strumentali, già oggetto, sia a livello centrale che a livello regionale, del *“Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro”*. L'istituzione di una piattaforma digitale dedicata all'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro mira ad attivare dei percorsi personalizzati di accompagnamento all'inserimento lavorativo e a migliorare i servizi per l'impiego anche attraverso l'utilizzo di un sistema online per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Nell'ambito specifico sarà istituito presso i CPI uno sportello dedicato per l'erogazione di servizi finalizzati all'inserimento lavorativo nel settore agricolo, che fornirà servizi di informazione, profilazione e aggiornamento della scheda anagrafica professionale, orientamento di base e specialistico, supporto all'inserimento o reinserimento lavorativo, avviamento alla formazione, gestione di incentivi alla mobilità territoriale e gestione di strumenti finalizzati alla conciliazione dei tempi di

lavoro con i carichi di cura. Tali servizi, saranno erogati sulla base dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEP), sviluppati d'intesa con le Regioni. Allo sportello fisso per l'erogazione di servizi dedicati al settore, si accompagnerà l'attivazione di sportelli mobili gestiti in cooperazione con le parti sociali e con le associazioni del terzo settore in grado di operare in prossimità dei lavoratori e delle imprese. La formazione degli operatori dei CPI sul lavoro in agricoltura e la gestione dei servizi dedicati sarà funzionale, insieme all'attuazione delle priorità di cui sopra, all'incremento del numero dei lavoratori e dei datori di lavoro che si servono del servizio pubblico di impiego. Il rafforzamento della presenza dei CPI nelle Sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità costituirà un elemento importante per la programmazione e gestione dei servizi integrati di lotta allo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Al fine di migliorare la trasparenza del mercato del lavoro agricolo, si valorizzerà, inoltre, il ruolo delle agenzie private di collocamento e degli altri enti accreditati all'erogazione di servizi per il lavoro.

In questo contesto, le priorità d'intervento si focalizzano sul miglioramento dell'efficienza ed efficacia dei servizi dei CPI ai lavoratori e datori di lavoro del settore agricolo attraverso l'attivazione di una piattaforma per l'incontro della domanda e dell'offerta, di servizi per il lavoro agricolo da erogarsi attraverso sportelli fissi e mobili e la collaborazione tra CPI e enti accreditati; l'incremento del numero di CPI che partecipano alle attività delle Sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità; e il potenziamento del monitoraggio dei servizi d'intermediazione privata.

4.2.4. Rete del lavoro agricolo di qualità

La Rete del lavoro agricolo di qualità e le sue Sezioni territoriali svolgono un ruolo chiave nell'attivazione di misure di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo e di interventi mirati alla protezione, assistenza e reinserimento socio-lavorativo.

Il numero delle imprese che hanno aderito alla Rete del lavoro agricolo di qualità è, allo stato attuale, piuttosto contenuto e non distribuito in modo uniforme sul territorio nazionale in rapporto al rilievo dell'attività agricola. Una sfida importante per incrementare il numero d'imprese aderenti riguarda l'ampliamento delle funzioni e delle attività della Rete, la distribuzione delle Sezioni territoriali su tutto il territorio nazionale e un maggior supporto alle Sezioni territoriali delle aree geografiche più a rischio. Questa sfida può essere affrontata attraverso lo sviluppo di incentivi all'adesione, mediante la valorizzazione dell'appartenenza alla Rete e con una più capillare informazione e sensibilizzazione delle imprese e dei consumatori.

Per diffondere e valorizzare l'adesione alla Rete è necessario un intervento sul piano normativo per la revisione dei requisiti d'accesso e la semplificazione del procedimento di iscrizione. Le cause ostative all'iscrizione collegate alle sanzioni amministrative saranno ridotte, fermo restando l'esclusione per le sanzioni più rilevanti in materia di sfruttamento dei lavoratori. Questi interventi saranno accompagnati da campagne di promozione della Rete e di sensibilizzazione delle imprese e dell'opinione pubblica, rendendo contestualmente più fruibile il sistema di consultazione delle imprese iscritte alla Rete. Le Sezioni territoriali della Rete potranno promuovere la sperimentazione di modalità efficienti di incontro tra domanda e offerta di lavoro in stretta collaborazione con l'ANPAL e con la rete nazionale dei servizi per le politiche attive del lavoro, di politiche di assistenza ai lavoratori stranieri immigrati, nonché di gestione dei flussi migratori di manodopera. La proposta normativa integrerà la definizione della struttura organizzativa delle Sezioni, l'organismo di coordinamento, l'organo di presidenza, il ruolo delle Regioni e delle Prefetture, nonché il potenziamento degli strumenti operativi e l'allocatione di risorse adeguate a permettere alle Sezioni di svolgere le attività loro assegnate.

Le priorità d'intervento per la Rete del lavoro agricolo di qualità sono finalizzate alla revisione dei requisiti di accesso, alla predisposizione di un sistema di incentivi all'adesione, dell'organizzazione territoriale della Rete, dell'individuazione degli strumenti operativi, dell'allocatione di risorse; alla valorizzazione del ruolo delle Sezioni territoriali quale strumento per l'attuazione di misure concrete di

prevenzione, contrasto, protezione e assistenza; e alla partecipazione delle aziende ai sistemi di tracciabilità dei prodotti e ai meccanismi di certificazione.

4.2.5. Trasporti

La questione del trasporto dei lavoratori dai luoghi di residenza a quelli di lavoro costituisce una delle leve fondamentali per la lotta allo sfruttamento lavorativo in agricoltura, il cui tratto cruciale consiste nel monopolio del sistema di mobilità, che costringe i lavoratori e le lavoratrici a dover pagare il trasporto da e verso il luogo di lavoro. Le sfide più importanti da affrontare riguardano l'aggiornamento dei piani di trasporto regionali e la predisposizione di servizi che tengano in considerazione le necessità dei lavoratori agricoli, dei luoghi in cui dimorano e dei picchi di stagionalità imposti dalla raccolta dei prodotti agricoli.

Le priorità d'intervento terranno in considerazione il fatto che una parte della manodopera straniera reclutata in agricoltura vive in insediamenti informali, spesso sottoposti al controllo della criminalità organizzata. Per far fronte a questa situazione emergenziale, si procederà a una rilevazione dei fabbisogni delle aziende finalizzata alla stima della manodopera richiesta per pianificare i servizi di trasporto. La disponibilità di una piattaforma nazionale di monitoraggio e censimento della forza lavoro e delle aziende agricole faciliterà la verifica dell'adeguatezza dei Piani regionali dei trasporti (PRT) e la conclusione di protocolli d'intesa per la programmazione e fornitura dei servizi di trasporto adeguati alle esigenze del settore. Al fine di ampliare i servizi esistenti, si predisporranno albi per l'iscrizione di imprese di trasporto privato che rispettino precisi criteri e standard e che prendano in considerazione gli orari e i nastri lavorativi dei lavoratori agricoli.

La prospettiva di queste azioni prioritarie consiste nella costruzione di un sistema di trasporto flessibile e dedicato, che sia in grado di adattarsi alle esigenze della produzione agricola e di garantire condizioni e mezzi di trasporto adeguati alle esigenze dei lavoratori e delle imprese.

4.2.6. Alloggi e foresterie temporanee

La nascita e lo sviluppo di insediamenti informali, in alcuni casi veri e propri ghetti, creano un terreno fertile per l'infiltrazione di gruppi criminali che hanno reso ancor più vulnerabili le condizioni dei lavoratori e delle lavoratrici che vi dimorano. Spesso la sistemazione alloggiativa è mediata dai caporali – sia nelle scelte dell'abitazione che nel pagamento del canone di affitto. Rispetto all'ampiezza del fenomeno, gli alloggi gestiti da istituzioni pubbliche e organizzazioni del terzo settore rivestono un ruolo residuale. Spesso le lavoratrici e i lavoratori che dimorano in insediamenti informali rifiutano la sistemazione in centri organizzati, sia per la vicinanza dei primi ai luoghi di lavoro sia per i costi da sostenere.

La definizione degli interventi prioritari di breve e lungo periodo sarà basata sull'analisi dei fabbisogni di manodopera delle aziende, sullo sviluppo di soluzioni alloggiative dignitose in linea con i livelli essenziali di prestazioni definite a livello nazionale, e sui modelli già sperimentati a livello locale. Tali modelli prevedono: (i) l'accoglienza in strutture dedicate, anche organizzata dai datori di lavoro (previa valutazione iniziale e monitoraggio), che include la presa in carico del lavoratore per un periodo limitato; (ii) il recupero del patrimonio immobiliare pubblico, anche attraverso l'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità, che si adatta ottimamente a situazioni di co-presenza tra lavoratori stagionali e stanziali; (iii) la riqualificazione dei borghi rurali, adatti ai lavoratori stanziali, che può anche prevedere la partecipazione degli stessi lavoratori alla ristrutturazione e cura dei luoghi.

Le priorità d'intervento in materia di accoglienza riguardano quindi la realizzazione di una mappatura del territorio nazionale relativa al fabbisogno di manodopera per la pianificazione di servizi alloggiativi in linea con i livelli essenziali di prestazioni; la creazione di un sistema integrato di accoglienza alloggiativa; e la definizione di una *governance* territoriale tra le istituzioni nazionali, gli enti locali e le altre organizzazioni competenti.

4.3. Reinserimento socio-lavorativo

Il reinserimento socio-lavorativo delle vittime di sfruttamento lavorativo è un valore irrinunciabile e non può che essere il fondamento di ogni strategia che miri a contrastare lo sfruttamento lavorativo e il lavoro forzato in agricoltura. Tale strategia deve favorire il consolidamento e la *governance* della rete di servizi forniti da diversi attori a livello nazionale, regionale e territoriale, che risulta, al momento, il principale ostacolo all'effettivo reinserimento socio-lavorativo di lungo periodo delle vittime di sfruttamento.

La creazione di un sistema nazionale per il reinserimento delle vittime di sfruttamento lavorativo ha lo scopo di migliorare il coordinamento tra le diverse istituzioni coinvolte a livello centrale, regionale e territoriale nella protezione ed assistenza alle vittime ed ottenere una migliore offerta dei servizi e di programmi di reinserimento. Le autorità regionali saranno supportate nell'espansione degli interventi di prevenzione, contrasto e protezione che trovano attuazione all'interno delle politiche territoriali. Il sistema mira inoltre a migliorare l'attuazione dei programmi per l'integrazione socio-lavorativa delle vittime da parte dei Servizi sociali territoriali, dei Centri per l'impiego e dei soggetti privati con essi convenzionati. La tipologia dei servizi cui le vittime di sfruttamento lavorativo avranno accesso saranno determinati sulla base di un piano di reintegrazione che, a partire dai bisogni individuali, tratterà un percorso concordato di inserimento socio-lavorativo. In questa fase, i Centri per l'impiego svolgeranno un ruolo fondamentale attraverso la presa in carico delle vittime, l'erogazione di programmi di formazione professionale includendovi l'acquisizione di competenze linguistiche; l'assistenza all'inserimento lavorativo e l'accesso alle altre misure di politica attiva del lavoro. Il programma di reinserimento delle vittime, infine, prevede anche la rappresentanza e l'assistenza legale per il risarcimento dei danni fisici e psicologici subiti e per i salari non percepiti. Il coordinamento delle risorse finanziarie nazionali, regionali ed europee permetterà l'attivazione di programmi sperimentali di reinserimento che genereranno buone pratiche per l'adeguamento del sistema nazionale di reinserimento. Nella fase di sviluppo del sistema di protezione e assistenza e reintegrazione socio-lavorativa, il Tavolo si avvarrà delle attività di studio e delle evidenze raccolte da università e altri istituti di ricerca, come pure dei risultati e delle buone pratiche che derivano dall'esperienza di progetti pilota.

Le priorità d'intervento in quest'ambito riguardano lo sviluppo e attuazione di un sistema nazionale di reintegrazione socio-lavorativa per le vittime di sfruttamento lavorativo, l'attuazione di percorsi per l'integrazione sociale e lavorativa modulati ai bisogni delle vittime e la formazione degli addetti ai servizi e programmi di reinserimento.

PARTE III PIANO D'AZIONE

5. Obiettivo generale

L'obiettivo del Piano è prevenire e contrastare il fenomeno dello sfruttamento lavorativo in agricoltura, includendovi il caporalato e il lavoro forzato, attraverso la realizzazione di azioni prioritarie di prevenzione e contrasto dello sfruttamento del lavoro in agricoltura.

Il Piano di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura è una strategia triennale da attuare attraverso dieci azioni prioritarie che mirano a prevenire e contrastare il fenomeno, nonché a proteggere le vittime e supportarle nella loro inclusione nella società e nell'accesso al lavoro dignitoso. L'obiettivo sarà perseguito attraverso interventi sistemici che coinvolgono, in modo coordinato, le diverse amministrazioni a livello centrale, regionale e locale al fine di ottimizzarne l'impatto, nonché pianificare e massimizzare l'utilizzo di risorse umane e finanziarie.

6. Assi strategici

Il Piano triennale di prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura risponde alle esigenze di razionalizzazione dell'azione di governo e promuove la coerenza delle politiche e il coordinamento degli interventi tra le diverse componenti della Pubblica Amministrazione (a livello nazionale, regionale e locale) e tra queste e gli altri attori che contribuiscono ad iniziative di prevenzione e contrasto del fenomeno (p.e. organizzazioni datoriali e sindacati, associazioni del terzo settore).

L'architettura del Piano è basata su quattro assi strategici, identificati sia dalla normativa internazionale del lavoro che dalla legislazione europea e nazionale, quali elementi indispensabili per la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo, dell'intermediazione illecita di manodopera e del lavoro forzato:³³ Questi assi sono:

- (i) la prevenzione
- (ii) la vigilanza e contrasto;
- (iii) la protezione e l'assistenza; e
- (iv) la reintegrazione socio-lavorativa.

Il Piano riconosce l'importanza di una prospettiva di genere nell'attuazione e monitoraggio delle azioni prioritarie. A tal proposito, la definizione operativa e la realizzazione delle iniziative previste all'interno di ciascuna azione prioritaria, terranno conto delle differenze e integreranno le specificità di genere ogniquale volta queste siano rilevanti. Nell'ambito dell'attuazione delle suddette iniziative si definiranno, inoltre, misure specifiche e azioni positive al fine di tener conto delle vulnerabilità delle lavoratrici e lavoratori rispetto alle diverse forme di sfruttamento lavorativo, intermediazione illecita e lavoro forzato, includendovi azioni volte a prevenire e contrastare la violenza e le molestie nel mondo del lavoro.

³³ Il Protocollo dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930 (n. 29 del 2014) ratificata dall'Italia nel 1934, la Raccomandazione dell'OIL su misure complementari per l'effettiva soppressione del lavoro forzato (n. 203 del 2014) e la Direttiva europea sulla prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (2011/36/UE) enfatizzano l'importanza di misure di prevenzione, protezione contrasto (*enforcement*) e dei meccanismi di ricorso e indennizzo (*remedies*).

6.1 Prevenzione

Le azioni di prevenzione del Piano mirano ad anticipare i problemi che favoriscono l'insorgere e il proliferare dello sfruttamento lavorativo. Tali azioni mirano a migliorare: (i) la pianificazione, la gestione e il monitoraggio dei picchi di domanda di manodopera agricola in determinati periodi dell'anno che coincidono con la raccolta dei prodotti (ii) i rapporti tra i diversi soggetti della filiera produttiva agroalimentare, al fine di eliminare le pratiche di concorrenza sleale e di promuovere la tracciabilità dei prodotti agroalimentari, oltre che di espandere la Rete del lavoro agricolo di qualità, (iii) la trasparenza del mercato del lavoro agricolo e i servizi d'intermediazione di manodopera agricola, (iv) i servizi di trasporto dei lavoratori e delle lavoratrici sul posto di lavoro e la disponibilità di alloggi dignitosi. Quest'asse include due azioni prioritarie considerate funzionali all'attuazione di tutti gli altri interventi del Piano. La prima si riferisce allo sviluppo di un sistema che fornisca – sia ai decisori che agli addetti dei servizi di prevenzione, vigilanza, protezione e assistenza – una serie di informazioni utili alla pianificazione, gestione e monitoraggio. La seconda azione ha l'obiettivo di sviluppare una comunicazione sociale efficace per la prevenzione e sensibilizzazione in materia di sfruttamento lavorativo e la promozione del lavoro dignitoso.

6.2 Vigilanza e contrasto

Gli interventi previsti nell'ambito della vigilanza e contrasto (*enforcement*) intendono riaffermare lo stato di diritto e l'importanza di un'economia e di imprese sostenibili, attraverso il rafforzamento dell'applicazione della legislazione del lavoro, dei diritti sociali e dei diritti individuali e collettivi attraverso il contrasto allo sfruttamento lavorativo, l'intermediazione illecita e il lavoro forzato. Le azioni prioritarie di quest'asse strategico includono (i) il rafforzamento e l'espansione dei servizi ispettivi e un coordinamento più efficace tra tutti gli organi di vigilanza e contrasto; e (ii) un percorso di formazione comune su prevenzione e contrasto in materia di sfruttamento lavorativo per il personale preposto a queste funzioni.

6.3. Protezione e assistenza

Le azioni prioritarie indirizzate alla protezione e prima assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo propongono: (i) la predisposizione di un sistema di servizi integrati che abbracciano i servizi di assistenza sanitaria, quelli atti a garantire la soddisfazione dei bisogni essenziali, all'assistenza delle vittime durante i procedimenti giudiziari e le misure di reinserimento socio-lavorativo; e (ii) lo sviluppo di un percorso di formazione comune a tutti gli operatori, con moduli specifici riguardanti la sequenza e l'integrazione di tali servizi, come pure il coordinamento e i partenariati tra i diversi attori responsabili degli interventi di protezione e prima assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo.

6.4. Reintegrazione socio-lavorativa

Le azioni prioritarie ricomprese in questo asse strategico nel Piano nazionale hanno l'obiettivo di ampliare l'offerta dei servizi e di programmi di reinserimento socio-lavorativo di lungo periodo per le vittime di sfruttamento e di rendere più efficace il coordinamento della rete di servizi forniti dalle istituzioni a livello centrale, regionale e territoriale. Il percorso di reintegrazione per le vittime comprenderà la presa in carico, l'assistenza all'inserimento lavorativo e l'erogazione di programmi di formazione professionale e linguistica e di altre misure di politica attiva del lavoro.

7. Strategia, azioni prioritarie e risultati principali

7.1. Strategia per la realizzazione del Piano

La strategia per l'attuazione del Piano si basa sulla combinazione di interventi di breve periodo che mirano ad affrontare le emergenze relative al fenomeno con interventi di lungo periodo attraverso azioni sistemiche, politiche più coerenti e servizi integrati per la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura. Le azioni prioritarie saranno realizzate attraverso le seguenti fasi:

- Fase 1: Definizione delle aree geografiche prioritarie sulla base della mappatura dei territori e dei fabbisogni di manodopera agricola;
- Fase 2: Interventi diretti ad affrontare situazioni emergenziali;
- Fase 3: Interventi di sistema e di lungo periodo.

Le azioni prioritarie descritte in questa sezione del Piano intendono rispondere a bisogni comuni a più territori. Esse sono state formulate per favorire gli interventi delle istituzioni che operano a livello territoriale. Le azioni costituiscono uno strumento flessibile da modulare rispetto alle diverse realtà locali con programmi d'intervento integrati e da attuare attraverso accordi di programma territoriali multi-azione.

Con l'obiettivo di facilitare l'attuazione del Piano, si svilupperanno degli strumenti per la conoscenza e diffusione di buone pratiche che sono emerse dalla sperimentazione degli accordi di programma recenti. In parallelo, si metteranno a disposizione delle forme di supporto per lo sviluppo di programmi multi-azione per la prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura per supportare l'operato degli amministratori locali, come pure un sistema di mutuo apprendimento e di scambio di esperienze. Questi strumenti saranno accompagnati da azioni di formazione degli operatori e dal supporto nella sperimentazione di azioni pilota.

7.2. Azioni prioritarie e risultati principali

Prevenzione

Azione prioritaria 1: *Un sistema informativo con calendario delle colture, dei fabbisogni di manodopera e altri dati e informazioni sviluppato e utilizzato per la pianificazione, gestione e monitoraggio del mercato del lavoro agricolo*

Quest'azione prevede la predisposizione di un calendario delle colture, l'analisi dei fabbisogni di manodopera agricola, la mappatura del territorio nazionale, delle vie di comunicazione e dei servizi di trasporto, come pure la raccolta di altri dati e informazioni utili al coordinamento delle azioni prioritarie delineate nei quattro assi strategici. La mappatura del territorio nazionale identificherà le aree a rischio (basso, medio e alto) di sfruttamento lavorativo in agricoltura e servirà per dare priorità agli interventi di prevenzione, contrasto, protezione e assistenza, e reinserimento socio-lavorativo.

Lo sviluppo di un sistema informativo con informazioni provenienti da diverse banche dati sarà affidato a un gruppo di lavoro tecnico, composto da esperti delle varie amministrazioni coinvolte nello sviluppo e attuazione del Piano al fine di (a) definire una metodologia di condivisione di informazioni e dati in un sistema per la pianificazione e il monitoraggio dei fabbisogni di manodopera agricola e

delle condizioni di lavoro e di vita delle lavoratrici e dei lavoratori e (b) sviluppare criteri di conformità per la partecipazione delle aziende agricole ai sistemi di certificazione etica (vedasi Azione prioritaria 3). In parallelo, si elaborerà, in collaborazione con l'Istituto nazionale di statistica, una metodologia per la stima dello sfruttamento lavorativo e del suo impatto sui gruppi di lavoratrici e lavoratori più esposti e/o a rischio.

I risultati principali dell'azione includono: (i) la mappatura delle aree d'intervento, dei fabbisogni del settore e il calendario delle colture agricole per la pianificazione degli interventi e l'identificazione delle risorse; (ii) un sistema informativo per la raccolta e analisi dei dati e delle informazioni raccolte dalle varie amministrazioni coinvolte nell'attuazione del Piano; e (iii) la rilevazione, sistematizzazione e analisi di dati statistici sul lavoro agricolo e sullo sfruttamento lavorativo.

Azione prioritaria 2: Gli interventi strutturali, investimenti in innovazione e valorizzazione dei prodotti migliorano il funzionamento e l'efficienza del mercato dei prodotti agricoli

L'azione 2 mira ad affrontare i problemi strutturali del mercato agricolo al fine di incrementarne l'efficienza attraverso investimenti in innovazione tecnologica, valorizzazione dei prodotti agricoli e contrasto delle pratiche sleali che incidono sulla remunerazione dei produttori e sui salari delle lavoratrici e dei lavoratori, incluse le pratiche che minano il principio fondamentale dell'uguaglianza di retribuzione per lavoro di egual valore.³⁴

Un primo intervento strutturale riguarda l'attuazione della direttiva dell'Unione europea sulle pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese della filiera agricola e alimentare (633/2019), il divieto delle aste elettroniche al doppio ribasso e il rafforzamento delle misure previste dalla normativa vigente in materia di divieto di vendita di prodotti palesemente al di sotto dei costi di produzione. Un secondo ambito d'intervento consiste nell'ampliamento e nella messa a sistema degli incentivi per i contratti di filiera pluriennali che possono essere un veicolo di promozione di investimenti sostenibili e di innovazione tecnologica come pure di rafforzamento della responsabilità solidale delle imprese della filiera e l'aggregazione dei produttori, in collaborazione con le organizzazioni di categoria. Agli incentivi per i contratti di filiera si accompagnano delle misure per favorire l'accesso delle imprese agricole agli investimenti previsti dal Piano nazionale impresa 4.0, anche attraverso le cooperative di cui le imprese sono socie. L'innovazione tecnologica del settore agricolo sarà accompagnata da investimenti nella formazione professionale. A questo riguardo, si elaboreranno delle linee guida per sostenere gli investimenti nella formazione delle lavoratrici e dei lavoratori che includeranno anche moduli sui principi fondamentali e diritti sul lavoro da realizzarsi in collaborazione con le organizzazioni sindacali.

I risultati principali dell'azione includono: (i) il completamento del quadro normativo sulle pratiche commerciali sleali nella filiera agricola e alimentare; (ii) il rafforzamento e l'espansione degli incentivi sui contratti di filiera per gli investimenti, l'innovazione tecnologica, la responsabilità sociale delle imprese e l'aggregazione dei produttori; (iii) l'accesso delle imprese agricole agli investimenti previsti dal credito all'innovazione e altre misure previste nel Piano nazionale impresa 4.0; e (iv) le linee guida per l'indirizzo degli investimenti nella formazione professionale dei lavoratori e delle lavoratrici.

³⁴ Vedasi i principi fondamentali sanciti dalla Costituzione dell'OIL del 1919 e gli articoli 36 e 37 della Costituzione italiana.

Azione prioritaria 3:

Il rafforzamento della Rete del lavoro agricolo di qualità, l'espansione del numero delle imprese aderenti e l'introduzione di misure per la certificazione dei prodotti migliorano la trasparenza e le condizioni di lavoro del mercato del lavoro agricolo

Quest'azione prioritaria ha l'obiettivo di incrementare il numero delle imprese che partecipano alla Rete del lavoro agricolo di qualità, di promuovere la responsabilità sociale e la certificazione dei prodotti agricoli.

Una prima linea d'intervento riguarda la revisione del quadro normativo al fine di favorire l'adesione delle imprese alla Rete del lavoro agricolo di qualità, valorizzandone le funzioni con la previsione di misure di sostegno per i soggetti aderenti. Si consentirà l'estensione dell'iscrizione alle imprese con dipendenti assimilati ai lavoratori agricoli dalle norme di previdenza e assistenza (imprese che offrono servizi in agricoltura), si semplificherà il processo d'iscrizione e si valuteranno i requisiti per l'iscrizione alla Rete. Le modifiche legislative avranno anche lo scopo di meglio definire la composizione, i ruoli e i servizi offerti dalle Sezioni territoriali, - nonché le risorse per l'adempimento delle funzioni della Rete - affinché queste diventino luoghi di collaborazione tra tutti gli attori che operano a livello locale. In un'ottica di valorizzazione della qualità del lavoro agricolo, si promuoveranno una serie di misure incentivanti legate all'iscrizione alla Rete e alla partecipazione delle aziende agricole ai sistemi di certificazioni etica promossi in via sperimentale (sulla base dei criteri di conformità sviluppati nell'Azione prioritaria 1). L'azione di valorizzazione includerà meccanismi premianti basati sulla priorità nell'accesso agli incentivi finanziari disponibili a livello nazionale e regionale (p.e. fondi messi a disposizione attraverso le politiche agricole e del lavoro, contratti di filiera, fondi per lo sviluppo rurale) e agli appalti pubblici di fornitura. La campagna istituzionale e sociale (Azione prioritaria 7) costituirà un altro incentivo all'adesione alla Rete attraverso i benefici, anche di natura economica, che potrebbero derivare dalla sensibilizzazione al consumo di prodotti che rispondono ai principi e diritti sul lavoro. Un altro ambito d'intervento riguarda la promozione della responsabilità sociale delle imprese della filiera attraverso i Contratti di filiera (vedasi azione 2), la partecipazione delle imprese agricole a sistemi di certificazione etica dei prodotti, le iniziative di formazione e la condivisione di buone pratiche. Le associazioni di categoria saranno coinvolte sia nella promozione della Rete del lavoro agricolo di qualità che nell'analisi e nella diffusione delle buone pratiche sulla tracciabilità dei prodotti e certificazione etica. I sindacati e le associazioni dei consumatori saranno coinvolti nella diffusione di informazioni sulle iniziative della Rete riguardanti la prevenzione e il contrasto dello sfruttamento lavorativo.

Tra i risultati principali si annoverano: (i) la revisione del quadro normativo della Rete del lavoro agricolo di qualità (tipologie di imprese ammesse, requisiti di accesso, organizzazione territoriale, strumenti operativi e risorse); (ii) l'incremento del numero d'imprese che aderiscono alla Rete del lavoro agricolo di qualità e lo sviluppo di un sistema d'incentivi per le imprese aderenti; (iii) la diffusione geografica e l'ampliamento delle funzioni e attività delle Sezioni territoriali; (iv) un sistema accessibile online e maggiormente fruibile per la consultazione delle imprese iscritte alla Rete; (v) la diffusione delle pratiche di responsabilità solidale nelle filiere agroalimentari; (vi) la partecipazione delle aziende agricole ai sistemi di certificazione etica basati su criteri di conformità; e (vii) la maggior consapevolezza sul ruolo della Rete nella promozione dei prodotti agricoli e del lavoro dignitoso nel settore.

Azione prioritaria 4:

La pianificazione dei flussi di manodopera e il miglioramento dell'efficacia, della trasparenza e della gamma dei servizi per l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro agricolo prevengono il ricorso al caporalato e ad altre forme d'intermediazione illecita

Questa azione prioritaria mira a incrementare l'efficacia, l'equità e la trasparenza del mercato del lavoro agricolo attraverso una migliore programmazione dei flussi di manodopera agricola e dell'incontro della domanda e offerta di lavoro, la predisposizione di servizi specializzati per l'intermediazione del lavoro in agricoltura, il rafforzamento della collaborazione tra i CPI e gli altri operatori accreditati, e un maggiore monitoraggio dei servizi per l'impiego erogati dai privati.

L'analisi periodica dei fabbisogni delle aziende agricole e il calendario delle colture agricole, previste nell'azione prioritaria 1, come pure la partecipazione dei CPI alle Sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità e la collaborazione con altre entità, forniranno le informazioni necessarie per programmare le quote di lavoratori stagionali. Quest'analisi includerà la definizione del numero di lavoratori stranieri da reclutare attraverso canali d'ingresso regolari, anche con l'attivazione di iniziative sperimentali che prevedono un coinvolgimento diretto delle associazioni rappresentative dei datori di lavoro nella gestione di parte della quota di ingressi relativa a motivi di lavoro stagionale nel settore agricolo. Nell'ambito della programmazione dei flussi d'ingresso per i lavoratori provenienti da Paesi Terzi, si monitorerà la corrispondenza tra i nulla osta rilasciati per lavoro stagionale e l'effettiva stipula del contratto di lavoro con i conseguenti adempimenti di comunicazione. A questo riguardo saranno anche valorizzate le attività svolte dai sindacati italiani in collaborazione con i sindacati dei Paesi di provenienza per l'informazione e sensibilizzazione dei lavoratori e delle lavoratrici migranti sui principi fondamentali e diritti sul lavoro. Il secondo ambito d'intervento riguarda l'analisi, con il contributo delle parti sociali, degli strumenti contrattuali del comparto agricolo e la semplificazione delle procedure amministrative per il reclutamento dei lavoratori. Il miglioramento dell'intermediazione della domanda e offerta di lavoro nel settore agricolo coinvolgerà l'ANPAL e i soggetti istituzionali appartenenti alla rete delle politiche attive del lavoro in interventi di breve e di lungo periodo. Gli interventi di sistema e di lungo periodo riguardano il rafforzamento delle capacità dei Centri per l'impiego (CPI) di offrire servizi di qualità sia ai lavoratori che ai datori di lavoro sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), l'attivazione della piattaforma informatica domanda/offerta di lavoro che, oltre a migliorare la trasparenza dell'intermediazione del lavoro, terrà conto delle specificità del settore agricolo e permetterà di gestire gli elenchi di prenotazione dei lavoratori e l'accompagnamento personalizzato all'inserimento lavorativo. Saranno inoltre sviluppate, d'intesa con le Regioni, linee guida per la definizione dei LEP inerenti ai servizi erogati dai CPI per i lavoratori agricoli e i datori di lavoro. Gli interventi da attuarsi nel breve periodo includono misure per migliorare la trasparenza dell'intermediazione del lavoro agricolo attraverso l'utilizzo delle liste di prenotazione e l'attivazione di sportelli fissi e mobili che portino i servizi in prossimità dei luoghi di lavoro e dei lavoratori attraverso progetti dedicati, da realizzarsi anche attraverso accordi con agenzie private accreditate e organizzazioni del terzo settore che operano sulla base di linee guida predisposte dall'ANPAL. Infine, saranno rafforzati i sistemi di monitoraggio dei servizi d'intermediazione al fine di prevenire e contrastare l'intermediazione illecita di lavoro agricolo.

I risultati principali per la realizzazione di questa azione si basano su: (i) la pianificazione dei fabbisogni di manodopera agricola, includendovi la definizione di quote d'ingresso legale dei lavoratori stranieri; (ii) l'analisi, con il contributo delle parti sociali, delle tipologie dei contratti di lavoro del settore e della loro rispondenza alle esigenze del lavoro agricolo; (iii) il miglioramento dell'efficienza ed efficacia dei servizi dei CPI ai lavoratori e datori di lavoro del settore agricolo attraverso l'attivazione di una piattaforma per l'incontro della domanda e dell'offerta di manodopera, la definizione di livelli essenziali delle prestazioni (LEP), la semplificazione delle procedure amministrative per il reclutamento dei lavoratori agricoli e la formazione continua degli operatori; (iv) la messa a disposizione di sportelli fissi e mobili specializzati sull'intermediazione del lavoro agricolo e di altri servizi per i lavoratori e i

datori di lavoro (liste prenotazione, formazione e assistenza all'inserimento lavorativo) in collaborazione con i membri delle Sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità, gli Enti bilaterali, le istituzioni formative e altre organizzazioni; (v) la collaborazione tra CPI e enti privati accreditati all'erogazione di servizi per il lavoro; e (vi) il controllo e monitoraggio dell'intermediazione di manodopera agricola.

Azione prioritaria 5: Pianificazione e attuazione di soluzioni alloggiative dignitose per i lavoratori del settore agricolo in alternativa a insediamenti spontanei e altri alloggi degradanti

Questa priorità mira ad eliminare gli insediamenti spontanei attraverso soluzioni alloggiative che permettano condizioni di vita dignitose. Le amministrazioni locali saranno impegnate nella pianificazione e realizzazione di soluzioni alloggiative dignitose - in collaborazione con altri attori che operano a livello territoriale e, in particolare, i rappresentanti delle parti sociali e gli Enti bilaterali - anche attraverso l'attuazione dei Programmi di sviluppo rurale. L'analisi dei fabbisogni delle aziende agricole e il calendario delle colture (azione prioritaria 1) forniranno le informazioni necessarie per pianificare gli interventi di breve e di lungo periodo che mirano a garantire alloggi e foresterie ai lavoratori agricoli.

Una prima linea d'intervento riguarda la definizione, a livello nazionale, dei livelli essenziali delle prestazioni degli alloggi che garantiscano il godimento dei diritti civili e sociali su tutto il territorio nazionale, come previsto dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali ratificata dall'Italia nel 1978. Tali livelli essenziali guideranno la progettazione, gestione ed erogazione dei servizi degli alloggi per i lavoratori stagionali in transito e per le lavoratrici e lavoratori agricoli che risiedono stabilmente nel territorio. A questo intervento si affiancherà la promozione delle linee di indirizzo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia. Una seconda linea riguarda la promozione di soluzioni alloggiative di lungo periodo. Tali soluzioni vedranno la progettazione, attuazione e gestione di servizi alloggiativi rispondenti ai livelli essenziali e basati sui modelli già sperimentati a livello locale (centri di accoglienza temporanei, accoglienza diffusa, uso di edifici pubblici in disuso o confiscati alla criminalità organizzata, riqualificazione di borghi rurali, promozione di contratti di locazione privati). Questi interventi di lungo periodo saranno anche essenziali per garantire l'assistenza abitativa alle vittime di sfruttamento lavorativo (azione prioritaria 9). Per quanto riguarda i titolari di protezione internazionale e i minori non accompagnati, le amministrazioni potranno anche avvalersi dei servizi di accoglienza integrata previsti nell'ambito del Sistema di protezione internazionale e minori non accompagnati (SIPROIMI). Le associazioni datoriali e di categoria e gli Enti bilaterali giocheranno un ruolo importante nel promuovere la messa a disposizione di situazioni alloggiative da parte degli imprenditori agricoli (in base ai principi dei contratti collettivi) e dei soggetti privati. Per quanto attiene ai lavoratori stagionali, le disposizioni del Testo Unico Immigrazione prevedono la garanzia da parte dei datori di lavoro della disponibilità di alloggi per i lavoratori.³⁵ Tali alloggi devono rispettare i parametri minimi previsti dalla normativa in materia di edilizia residenziale pubblica. Nel breve periodo, si darà attuazione a interventi di emergenza di accoglienza di lavoratrici e lavoratori stagionali, in alternativa agli insediamenti spontanei con un sostegno specifico agli Enti locali e con iniziative pilota di presa in carico e accompagnamento per la transizione a strutture alloggiative dignitose.

Tra i risultati principali s'includono: (i) la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni alloggiative per la progettazione, gestione ed erogazione dei servizi a livello locale; (ii) la promozione - di concerto con le autorità locali e le associazioni datoriali e di settore - di soluzioni alloggiative di lungo periodo per le lavoratrici ed i lavoratori agricoli; (iii) l'attuazione di interventi alloggiativi emergenziali e foresterie aziendali in alternativa agli insediamenti spontanei nelle aree a maggior rischio

³⁵ Vedasi l'articolo 5 *bis* del decreto legislativo n. 286 del 1998.

di sfruttamento lavorativo; e (iv) il miglioramento della quantità e qualità dei servizi alloggiativi resi dalle amministrazioni locali alle lavoratrici ed ai lavoratori agricoli.

Azione prioritaria 6: Pianificazione e attuazione di soluzioni di trasporto per migliorare l'offerta di servizi adeguati ai bisogni dei lavoratori agricoli

La mappatura del territorio e il calendario delle colture agricole, previste nell'azione prioritaria 1, forniranno le informazioni necessarie per rivedere i piani di trasporto regionali (tratte e orari del servizio) e pianificare servizi di trasporto alternativo (navette a chiamata, servizi privati) per le lavoratrici ed i lavoratori agricoli.

Una prima linea d'intervento concerne il coordinamento a livello nazionale, da parte del Ministero delle infrastrutture e trasporti, di iniziative regionali indirizzate all'erogazione di servizi di trasporto adeguati alle esigenze dei lavoratori e delle lavoratrici agricole. A tal fine, il Ministero dei Trasporti attuerà iniziative di sensibilizzazione e coordinerà lo sviluppo di linee guida per la progettazione e attuazione dei piani regionali di trasporto in grado di fornire un servizio dedicato per i lavoratori agricoli. A livello regionale, si attiveranno dei protocolli d'intesa per migliorare i servizi di trasporto per i lavoratori agricoli. In materia di servizi di trasporto interregionale e al fine di garantire la mobilità dei lavoratori in base al calendario delle colture, due o più Regioni potranno siglare protocolli d'intesa. Una seconda linea di intervento riguarda la promozione e regolamentazione dei servizi di trasporto privati e a chiamata per quelle realtà agricole nelle quali non sia possibile estendere i servizi di trasporto pubblico. In quest'ottica, si promuoverà l'istituzione di albi regionali per le imprese di trasporto private interessate all'erogazione dei servizi. Un servizio di supporto sarà disponibile per la pianificazione e attuazione di un sistema di trasporto integrato per i lavoratori regionali. Gli Enti bilaterali giocheranno un ruolo chiave nella promozione di servizi di trasporto adeguati per i lavoratori agricoli, in base ai termini stabiliti dai contratti collettivi di lavoro per il settore agricolo.

I risultati principali per la realizzazione dell'azione includono: (i) linee guida e protocolli d'intesa per la progettazione e attuazione di piani regionali integrati di trasporto per i lavoratori agricoli; (ii) creazione di albi regionali per le imprese di trasporto private interessate all'erogazione dei servizi (navette a chiamata e non); (iii) promozione da parte degli Enti bilaterali di servizi di trasporto per i lavoratori agricoli stagionali; e (iv) miglioramento della quantità e qualità dei servizi di trasporto dedicati, anche attraverso l'attuazione dei Programmi di sviluppo rurale.

Azione prioritaria 7: Campagna di comunicazione istituzionale e sociale per la prevenzione e sensibilizzazione sullo sfruttamento lavorativo e la promozione del lavoro dignitoso

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali progetteranno e realizzeranno una campagna di comunicazione istituzionale e sociale a livello nazionale sul lavoro agricolo di qualità, la promozione di condizioni di lavoro dignitose e il contrasto allo sfruttamento lavorativo.

La campagna d'informazione e sensibilizzazione si avvarrà di diversi strumenti di comunicazione (opuscoli, volantini, spot televisivi, *social media*) e coinvolgerà le associazioni datoriali, le organizzazioni dei lavoratori, gli sportelli unici per l'immigrazione, i Centri per l'impiego, l'Ispettorato nazionale del lavoro, le Consigliere di parità, le associazioni dei consumatori e le organizzazioni del terzo settore. La campagna nazionale – da realizzarsi in partenariato con le associazioni di categoria e le imprese di distribuzione, i sindacati e le associazioni del terzo settore - avrà l'obiettivo di informare i lavoratori, i consumatori e le imprese sull'importanza del rispetto dei diritti sul lavoro e la legislazione

sociale nel settore agricolo e sull'adesione delle imprese alla Rete del lavoro agricolo di qualità. Al fine di rafforzare l'equità e la trasparenza dell'intermediazione del lavoro, l'ANPAL svilupperà delle linee guida per le organizzazioni accreditate che erogano servizi di politica attiva nel settore agricolo. Verranno anche prodotti opuscoli e realizzate campagne locali sullo sfruttamento lavorativo e il lavoro dignitoso per i lavoratori e lavoratrici a rischio (in diverse lingue) ad uso delle associazioni datoriali, dei sindacati e degli ispettori del lavoro, anche al fine di sradicare la prassi del ricorso all'intermediazione illecita e alla corresponsione di denaro quali mezzi per accedere al lavoro. Infine, una componente della campagna nazionale e di quelle territoriali sarà dedicata alla promozione del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020 - 2022) e alla diffusione di buone pratiche.

S'includono tra i risultati principali: (i) lo sviluppo e l'attuazione di una campagna di comunicazione istituzionale e sociale a livello nazionale di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo e di campagne a livello territoriale; (ii) la diffusione di informazioni ai consumatori, lavoratori e imprese su prodotti etici e sostenibili e sul ruolo della Rete del lavoro agricolo di qualità nel contrasto allo sfruttamento lavorativo; (iii) la produzione e diffusione, in collaborazione con le istituzioni e le parti sociali, di materiale informativo e formativo sullo sfruttamento lavorativo e la promozione del lavoro dignitoso; e (iv) un protocollo di collaborazione tra l'ANPAL e le agenzie private con linee guida per l'attuazione dei principi di equità nell'intermediazione del lavoro (*fair recruitment*).

Vigilanza e contrasto

Azione prioritaria 8: *Rafforzamento delle attività di vigilanza e contrasto allo sfruttamento lavorativo*

Quest'azione ha l'obiettivo di: (i) concentrare le azioni di vigilanza e contrasto nelle aree geografiche identificate a più alto rischio di sfruttamento attraverso la mappatura del territorio e il calendario delle colture (azione prioritaria 1); (ii) promuovere il coordinamento dei diversi organi di vigilanza per massimizzare le risorse disponibili; (iii) consolidare la raccolta e analisi di dati e informazioni per migliorare l'intelligence e quindi l'efficacia dei controlli; (iv) espandere l'utilizzo di strumenti esistenti (Registro unico dei controlli ispettivi, fascicolo aziendale del Sistema Informativo Agricolo Nazionale) e sviluppare un fascicolo completo delle aziende agricole; (v) espandere l'attività ispettiva; e (vi) svolgere attività di formazione comuni a tutte le forze ispettive in conformità alle linee guida formulate dall'Ispettorato nazionale del lavoro (INL). Le attività di informazione (azione prioritaria 7) e formazione potranno essere estese al personale dei diversi ambiti della pubblica amministrazione che hanno un ruolo nella verifica dell'applicazione delle leggi in materia (carabinieri, forze di polizia e autorità giudiziaria). Le attività di formazione saranno attuate anche in materia di prevenzione e contrasto della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro per favorire interventi attraverso il meccanismo di riferimento (*referral*) nei casi in cui lo sfruttamento lavorativo sia aggravato da tali situazioni.

La linea principale d'intervento della presente azione prioritaria prevede un aumento delle ispezioni delle imprese agricole nelle aree identificate ad alto rischio di sfruttamento lavorativo. Ciò richiederà un aumento delle risorse umane e tecniche per le attività ispettive. Questa linea d'intervento sarà facilitata dall'identificazione di aree e territori ad alto rischio di sfruttamento lavorativo (azione prioritaria 1), nonché dalla pianificazione e coordinamento delle attività ispettive tra i vari organi preposti alla vigilanza e contrasto. La sistematizzazione, analisi e condivisione delle informazioni disponibili produrrà gli strumenti necessari per la pianificazione delle azioni di vigilanza e contrasto – anche avvalendosi delle opportunità offerte dall'innovazione tecnologica. Questo permetterà la creazione di un fascicolo completo e aggiornabile delle aziende agricole e di quelle che offrono servizi in agricoltura. La collaborazione e il coordinamento tra diversi organi di vigilanza saranno essenziali

per un'azione efficace, come pure il supporto di figure specializzate nel settore agricolo e in materia di violenza e molestie nel mondo del lavoro. Le attività ispettive dei vari organi di vigilanza saranno supportate da linee guida dell'INL sugli elementi che configurano lo sfruttamento lavorativo e le sue forme più gravi d'intermediazione illecita e lavoro forzato e sui principi di riferimento (*referral*) delle vittime di sfruttamento a entità responsabili per la protezione e assistenza delle vittime (azione prioritaria 9). L'ultima linea d'intervento riguarda la formazione degli addetti alle attività di vigilanza e contrasto al fenomeno dello sfruttamento lavorativo e le sue aggravanti (coercizione, violenza e molestie di genere, lavoro forzato e riduzione in schiavitù).

I risultati per realizzare l'azione consistono: (i) nella pianificazione e attuazione delle attività di vigilanza e contrasto sulla base della mappatura territoriale e del calendario delle colture agricole; (ii) nel rafforzamento dei servizi ispettivi dell'INL, includendovi le risorse umane e tecniche; (iii) nel coordinamento più efficace tra i diversi organi ispettivi (istituzione di *task force* congiunte a livello territoriale e supporto di figure specializzate in agricoltura); (iv) nel miglioramento del sistema di vigilanza attraverso l'uso d'informazioni e strumenti delle varie amministrazioni; (v) nell'incremento del numero delle imprese del settore agricolo e dei lavoratori sottoposti a ispezione; (vi) nell'elaborazione di linee guida e nella realizzazione di programmi di formazione per le autorità ispettive sullo sfruttamento lavorativo, l'intermediazione illecita, il lavoro forzato e il meccanismo di riferimento (*referral*) in materia di protezione e prima assistenza delle vittime; e (vii) nello sviluppo di moduli formativi sull'identificazione e contrasto dello sfruttamento lavorativo ad uso delle autorità preposte all'applicazione della legislazione, includendo azioni da intraprendere in casi di violenza e molestie di genere.

Protezione e assistenza

Azione prioritaria 9: *Pianificazione e attuazione di un sistema di servizi integrati (referral) per la protezione e prima assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura e rafforzamento degli interventi per la loro reintegrazione socio-lavorativa*

Quest'azione è volta a: (i) fornire servizi di protezione e assistenza attraverso un meccanismo di riferimento (*referral*); (ii) rafforzare l'integrazione degli interventi socio-lavorativi per l'inclusione di lungo periodo all'interno del meccanismo di riferimento (*referral*); e (iii) armonizzare le disposizioni legislative e gli interventi che riguardano le vittime di tratta e di sfruttamento lavorativo in agricoltura. L'attuazione di questa azione sarà coordinata con gli interventi del Piano anti-tratta e del Piano sulla violenza maschile contro le donne che ricadono sotto la responsabilità del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

La prima linea d'intervento riguarda la predisposizione di servizi di riferimento per la protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura e di coloro che sporgono denuncia. Tali servizi saranno posti in essere al fine di migliorare la gestione degli interventi in modo integrato; di migliorare l'effettivo coordinamento tra gli attori coinvolti nella protezione e assistenza alle vittime; di assicurare la massimizzazione dell'uso delle risorse finanziarie disponibili (nazionali, regionali e dell'Unione Europea) e l'espansione dei servizi delle istituzioni e degli organi preposti alla definizione e realizzazione di programmi di reintegrazione socio-lavorativa (azione prioritaria 10). All'interno di tale meccanismo, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali avrà il compito di coordinare, di concerto con il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e le altre istituzioni competenti, le azioni delle istituzioni ed entità che operano nell'ambito delle politiche del lavoro e delle politiche sociali al fine di supportare l'erogazione di servizi integrati a livello territoriale (servizi sociali di prima accoglienza, servizi legali e sanitari, consigliere di parità e centri anti-violenza e servizi diretti ai richiedenti asilo e rifugiati). La seconda linea di intervento prevede

l'attuazione di servizi integrati di protezione e assistenza, basati su linee guida ad uso delle entità che operano nell'ambito delle politiche del lavoro e delle politiche sociali. Tali linee guida avranno lo scopo di facilitare l'identificazione delle vittime di sfruttamento lavorativo, supportare l'accesso ai meccanismi di riferimento (*referral*) per la protezione e l'assistenza, valutare i bisogni individuali immediati e fornire informazioni ed accesso a programmi d'inserimento socio-lavorativo. I servizi includeranno la rappresentanza e assistenza legale, i meccanismi di recupero dei salari non percepiti e l'accesso agli anticipi e risarcimenti previsti dal Fondo anti-tratta. I principali attori sono il personale dell'ispezione del lavoro, delle forze dell'ordine, dell'autorità giudiziaria, dei sindacati, delle Consigliere di parità degli operatori dei servizi sociali e delle organizzazioni del terzo settore. Un'altra priorità d'intervento prevede l'armonizzazione del trattamento previsto per gli stranieri vittime di tratta (articolo 18 del decreto legislativo 286/98) e gli stranieri vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura, al fine di offrire a questi ultimi la possibilità di accedere sia al "percorso giudiziario" (rilascio di un permesso di soggiorno speciale vincolato alla denuncia degli sfruttatori), sia al "percorso sociale" (rilascio del titolo di soggiorno senza il vincolo di denuncia). A questo proposito si valuterà l'opportunità di modificare e armonizzare le discipline relative alla protezione delle vittime di tratta e di sfruttamento lavorativo al fine di superare l'incertezza derivante dalla condizione giuridica degli stranieri vittime di questi fenomeni e la precarietà dei permessi di soggiorno rilasciati in base alla normativa vigente. Questo permetterà di rafforzare la posizione giuridica di queste categorie vulnerabili e agevolare un percorso sostenibile di integrazione socio-lavorativa.

I risultati principali di quest'azione includono: (i) la creazione di linee guida relative al sistema di *referral* per gli operatori delle entità preposte alla programmazione e attuazione degli interventi in materia di politica del lavoro e politica sociale; (ii) la realizzazione di percorsi socio-lavorativi integrati ai servizi di riferimento e ai meccanismi di protezione e assistenza; e (iii) l'armonizzazione e il rafforzamento delle forme di protezione degli stranieri vittime di tratta e di sfruttamento lavorativo per favorirne il reinserimento sociale attraverso l'accesso al lavoro dignitoso.

Reinserimento socio-lavorativo

Azione prioritaria 10: Realizzazione di un sistema nazionale per il reinserimento socio-lavorativo delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura

Quest'azione prioritaria ha lo scopo di sviluppare un quadro nazionale con percorsi di reinserimento socio-lavorativo delle vittime di sfruttamento lavorativo; attuare programmi di reinserimento sulla base di linee guida formulate a livello nazionale di concerto con le autorità regionali, prevedendo anche misure specifiche per l'inserimento lavorativo delle vittime di sfruttamento; e predisporre attività di formazione continua rivolte agli addetti dei servizi competenti.

Il primo ambito d'intervento riguarda l'attuazione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un sistema nazionale per la reintegrazione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo al fine di migliorare il coordinamento degli interventi, favorire la collaborazione di tutti gli operatori dei servizi coinvolti e promuovere livelli uniformi di prestazione dei servizi di reintegrazione socio-lavorativa. La seconda linea d'intervento riguarda la progettazione e attuazione di percorsi di reinserimento di lungo periodo attraverso l'azione integrata dei diversi servizi. La tipologia e la sequenza dei servizi cui le vittime avranno accesso saranno determinati sulla base di linee guida per l'elaborazione di piani di reinserimento personalizzati. In questa fase, i Centri per l'impiego avranno un ruolo chiave nella presa in carico e supporto alle vittime attraverso azioni di formazione professionale, inserimento lavorativo e accesso ad altre misure di politica attiva del lavoro. Queste iniziative verranno attivate attraverso la collaborazione con le parti sociali, anche al fine di assicurare una rapida transizione delle vittime di sfruttamento a lavori dignitosi. L'ultima linea d'intervento

riguarda la formazione continua degli addetti alla gestione dei percorsi di reinserimento socio-lavorativo.

Tra i risultati principali s'includono: (i) la realizzazione di un sistema nazionale per la programmazione, coordinamento e attuazione dei percorsi di reinserimento socio-lavorativo; (ii) lo sviluppo di linee guida per l'elaborazione di piani di reinserimento e di standard per l'erogazione dei servizi per le vittime di sfruttamento lavorativo; (iii) lo sviluppo di un sistema di monitoraggio dei servizi di reintegrazione socio-lavorativa; (iv) l'organizzazione di un programma e di attività formative per gli addetti dei servizi di reinserimento socio-lavorativo; e (v) l'attivazione di una serie di programmi sperimentali e progetti pilota per validare il sistema nazionale di reinserimento socio-lavorativo.

8. Governance e coordinamento

Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura è un fenomeno complesso che può essere contrastato solo attraverso un approccio coordinato e attraverso un sistema di *governance* multilivello. L'attuazione delle azioni prioritarie del Piano richiede inoltre la collaborazione e il coordinamento di diverse istituzioni e attori al fine di garantire la coerenza nella realizzazione delle azioni e nel raggiungimento dei risultati attesi. A questo proposito, è essenziale definire un meccanismo di coordinamento che identifichi chiaramente il ruolo e le responsabilità delle diverse parti interessate. L'attuazione del Piano comporta il coordinamento tra le istituzioni che operano a livello nazionale e gli attori locali le cui decisioni sono più vicine alle esigenze dei beneficiari finali.

Il **modello di governance** proposto per l'attuazione del Piano si basa su un approccio condiviso e partecipativo tra le istituzioni che, a vari livelli, hanno il mandato di coordinare e realizzare gli interventi di prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura. Questo modello tiene conto del decentramento amministrativo che implica una articolazione delle funzioni tra i diversi soggetti della Pubblica amministrazione che operano a livello nazionale, regionale e locale. L'obiettivo del modello è promuovere una programmazione integrata al fine di sviluppare sinergie che massimizzino l'impatto delle azioni previste nel Piano. La collaborazione tra istituzioni pubbliche, le parti sociali e altri attori è essenziale per la realizzazione di interventi che abbiano un impatto sui risultati previsti dalle azioni prioritarie del Piano. Durante i lavori di preparazione del Piano, si è provveduto, attraverso una metodologia partecipata, alla mappatura degli attori che a livello nazionale, regionale e locale saranno coinvolti nella prevenzione e contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura sulla base delle dieci azioni prioritarie. I risultati di tale mappatura hanno permesso di tracciare il sistema condiviso di *governance* multi-livello e multi-agenzia e saranno utilizzati per sviluppare il sistema di monitoraggio del Piano (vedasi sezione 9 di seguito).

A livello nazionale, il **Tavolo** è responsabile per l'indirizzo e la programmazione delle attività istituzionali; il monitoraggio dell'attuazione degli interventi e della legge n. 199/2016; il coordinamento e la gestione condivisa delle azioni prioritarie; l'elaborazione di proposte normative riguardanti lo sfruttamento lavorativo, l'intermediazione illecita e il lavoro forzato e la condivisione di buone prassi.³⁶ Nell'ambito delle loro materie, i **Gruppi di lavoro tematici** del Tavolo, hanno il compito di monitorare l'attuazione delle azioni prioritarie del Piano triennale. La Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali svolge il ruolo di **Segreteria del Tavolo**. La Segreteria assicura il supporto tecnico e organizzativo al Tavolo, inclusa l'elaborazione delle informazioni sulle risorse nazionali e comunitarie funzionali all'attuazione del Piano, la raccolta

³⁶ Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali: *Organizzazione e funzionamento del tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura*, 4 luglio 2018.

e diffusione di buone prassi e la condivisione di dati e informazioni sullo sfruttamento lavorativo e sul lavoro forzato.

Il Tavolo collabora con la *Cabina di regia della rete del lavoro agricolo di qualità*³⁷ che ha il compito di monitorare l'andamento del mercato del lavoro agricolo e l'occupazione dei lavoratori stranieri in agricoltura; la promozione – d'intesa con le autorità competenti e sentite le parti sociali – di iniziative in materia di politiche attive del lavoro; il contrasto al lavoro informale e all'evasione contributiva; l'organizzazione e gestione dei flussi di manodopera stagionale e l'assistenza dei lavoratori immigrati.³⁸

In considerazione dei molteplici ambiti d'intervento delle azioni del Piano triennale e delle diverse competenze in capo alle istituzioni nazionali, regionali e locali, il sistema di *governance* prevede che la *Conferenza Unificata* avrà il ruolo di raccordo tra gli indirizzi programmatici delineati nel Piano triennale e la programmazione regionale. Le *Regioni* adotteranno gli indirizzi del Tavolo attraverso la programmazione e pianificazione finanziaria regionale e realizzeranno le iniziative del Piano che ricadono nei loro ambiti di competenza, con particolare riguardo ai servizi di intermediazione lavorativa dei centri per l'impiego e ai servizi sociali. La programmazione include l'attuazione degli interventi del Piano triennale che fanno capo agli enti territoriali attraverso i piani territoriali di zona e i programmi di sviluppo rurale che sono co-finanziati dai Fondi strutturali dell'Unione europea.

Gli *Enti locali* e le loro forme associative avranno la facoltà di predisporre dei piani multisettoriali ad attuazione degli interventi del Piano triennale. Tali piani verranno convogliati dalle Sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità alle Regioni per i loro ambiti di pertinenza, al Tavolo o alla Cabina di regia della Rete del lavoro agricolo di qualità per ciò che soggiace alla responsabilità nazionale (si veda il Grafico 5).

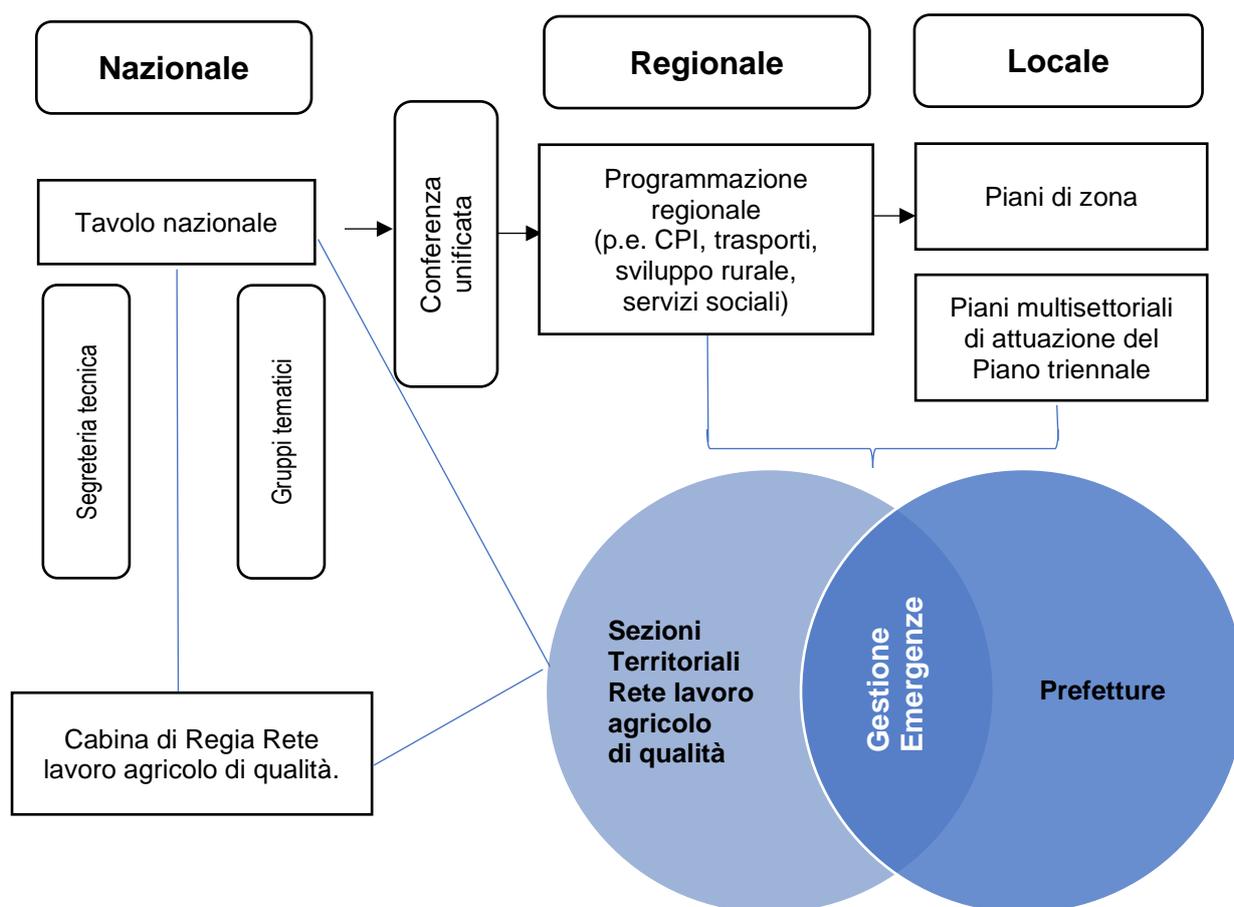
Alle *Sezioni territoriali della rete del lavoro agricolo di qualità* – presiedute dal rappresentante dell'INPS – sarà affidato il ruolo di struttura decentrata responsabile di facilitare la collaborazione a livello locale per l'attuazione del Piano, di assicurare il supporto agli Enti locali nella predisposizione dei piani multisettoriali e di convogliarli, a seconda degli specifici ambiti di responsabilità, alle Regioni, al Tavolo ed alla Cabina di Regia. La loro composizione verrà determinata secondo quanto previsto dalla legge in materia e sulla base delle specificità di ciascun territorio. Per l'attuazione del Piano triennale, la nuova struttura delle Sezioni includerà il ruolo di raccordo tra queste Sezioni e il livello nazionale e regionale.

Le *Prefetture* concorreranno all'attuazione del Piano, assicurando - con particolare riguardo alle aree qualificate a più elevato rischio di sfruttamento lavorativo, anche attraverso i risultati dell'Azione prioritaria 1 - il coordinamento e l'integrazione delle azioni e degli interventi più adeguati in sede locale, ferme restando le attribuzioni dei Commissari Straordinari del Governo competenti per le aree dei Comuni di Manfredonia, San Ferdinando e Castel Volturno.

³⁷ Alla Cabina di Regia, presieduta dall'INPS, partecipano i rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, dell'Ispettorato nazionale del lavoro, dell'Agenzia delle entrate, dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro, della Conferenza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle parti sociali.

³⁸ Come novellato dalla legge 199/2016. Si veda anche il decreto legge n. 91 del 24 giugno 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 dell'11 agosto 2014.

Grafico 5: Struttura di governance e coordinamento del Piano triennale



9. Monitoraggio e valutazione

Il monitoraggio migliora la gestione e performance del Piano fornendo informazioni a tutte le parti interessate. Questo strumento serve principalmente a valutare il progresso raggiunto durante la realizzazione delle azioni, come pure l'uso efficace delle risorse assegnate. Queste informazioni consentono l'adozione tempestiva di misure correttive – nel caso in cui la realizzazione si discosti significativamente dai risultati attesi – e permette di assicurare la coerenza tra pianificazione e attuazione.

La valutazione consente di verificare l'esito positivo o negativo del Piano, una volta ultimata la sua realizzazione. Essa mira a misurare la performance dei risultati in termini di pertinenza, efficienza, efficacia, utilità e sostenibilità (ovvero impatto a lungo termine). Inoltre, le valutazioni sono utili per trarre insegnamenti che derivano dalla gestione e attuazione del Piano che possono essere distillati per sviluppare futuri interventi.

Non appena il Piano sarà approvato, la Segreteria coadiuverà il Tavolo nell'individuare e descrivere il meccanismo di monitoraggio, l'attuazione del Piano a livello nazionale e locale; descrivere i ruoli e le responsabilità delle istituzioni capofila per ogni azione (i Gruppi di lavoro tematici e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali); e richiedere alle strutture e autorità decentrate

l'indicazione della composizione, ruoli e responsabilità degli organismi di governance e monitoraggio che saranno stabiliti a livello regionale e locale.

Gli strumenti di monitoraggio e valutazione (matrice di monitoraggio; linee guida per misurare i risultati raggiunti da parte degli attori; e la formulazione di una metodologia di valutazione *ex-post*) verranno inseriti nel cronoprogramma (*roadmap*) del Piano. Questi strumenti permetteranno di: (i) esaminare i risultati da raggiungere nella realizzazione delle azioni prioritarie, valorizzando gli interventi effettuati a livello nazionale, regionale e locale; (ii) rilevare dati quantitativi e qualitativi che permettano di avere indicazioni utili per un'analisi delle condizioni delle vittime di sfruttamento lavorativo e lavoro forzato in agricoltura (vedasi azione prioritaria sui sistemi informativi); e (iii) fornire informazioni e dati puntuali per la pianificazione ed attuazione degli interventi. L'articolazione del monitoraggio si svilupperà su più livelli di competenza e responsabilità istituzionale (Amministrazioni centrali, Regioni ed Enti locali), in linea con la struttura di responsabilità delineata nel sistema di *governance* del Piano. La matrice di monitoraggio conterrà indicatori quantitativi e qualitativi per la continua verifica dell'efficacia degli interventi durante la loro attuazione. Nello specifico, tale matrice definirà:

- (i) gli indicatori;
- (ii) i criteri di misurazione;
- (iii) il valore di base degli indicatori (*baseline*);
- (iv) le fonti dei dati e delle informazioni; e
- (v) gli attori responsabili dell'acquisizione delle informazioni e delle attività di monitoraggio.

Nella definizione degli indicatori di monitoraggio, la Segreteria del Tavolo si avvarrà dell'assistenza tecnica dell'Organizzazione internazionale del lavoro nell'ambito del programma di supporto tecnico della Commissione Europea e dell'OIL "*Supporto al rafforzamento della governance inter-istituzionale in materia di sfruttamento lavorativo in Italia*", nell'identificazione dei dati disponibili sullo sfruttamento lavorativo in agricoltura (livello nazionale e locale) e nell'analisi del sistema di gestione ed utilizzo delle informazioni da parte delle istituzioni pubbliche. Il Piano sarà monitorato almeno due volte nel corso della sua attuazione. Una prima verifica sarà effettuata dal Tavolo sulla base degli indicatori di monitoraggio a 18 mesi dall'approvazione del Piano. Questa verifica avrà l'obiettivo di esaminare l'attuazione delle azioni prioritarie e la congruità degli obiettivi prefissati, nonché offrire l'opportunità di apportare cambiamenti qualora fosse necessario.

Il sistema di monitoraggio e valutazione sarà completato dallo sviluppo di un metodo di valutazione *ex post* volto ad analizzare i risultati ottenuti e gli obiettivi raggiunti ed a determinare la rilevanza, efficacia, efficienza ed impatto delle azioni intraprese. La valutazione del Piano avrà luogo *ex-post* al termine del periodo di attuazione ed avrà l'obiettivo di analizzare la realizzazione degli obiettivi prefissati ed i risultati raggiunti e di valutare la congruenza ed efficacia degli interventi realizzati. La raccolta ed elaborazione delle informazioni utili per la valutazione *ex-post* del Piano saranno coordinate dalla Segreteria tecnica e i gruppi di lavoro tematici.

La Segreteria, inoltre, fornirà supporto tecnico al Tavolo nella definizione di strumenti di monitoraggio dell'attuazione della legge 199/2016 (procedimenti giudiziari, identificazione delle vittime di sfruttamento e lavoro forzato, utilizzo delle risorse del Fondo anti-tratta, Rete del lavoro agricolo di qualità, assistenza ai lavoratori stagionali e riallineamento retributivo nel settore agricolo) ed in particolar modo nella definizione di modalità per migliorare la coerenza dei rapporti periodici elaborati.

10. Risorse

Una caratteristica chiave per l'efficienza e l'efficacia delle politiche pubbliche riguarda la capacità di orientare l'utilizzo delle risorse umane e finanziarie disponibili verso le iniziative a più ampio impatto. Questo è il motivo per cui il Piano, una volta approvato, identificherà nel dettaglio - per ciascuna azione prioritaria e relativo risultato - le risorse umane, materiali e finanziarie necessarie per la loro attuazione.

Per quanto riguarda gli input finanziari, una volta determinato il fabbisogno complessivo di risorse, sarà possibile identificare gli strumenti finanziari (fondi dell'Unione Europea, nazionali, regionali o locali) più idonei alla realizzazione delle misure proposte. Tali strumenti saranno utilizzati in maniera integrata, utilizzando tutte le diverse leve finanziarie a disposizione per il conseguimento dei risultati programmati. Tale approccio consente di superare il problema della frammentarietà degli interventi, con una gestione efficace ed efficiente delle risorse. In caso di carenze dal punto di vista finanziario, il Tavolo potrà rivedere le priorità o prendere in considerazione la mobilitazione di finanziamenti aggiuntivi. Le risorse umane, materiali e finanziarie necessarie per la realizzazione delle diverse azioni e risultati verranno incluse nel cronoprogramma che verrà sottoposto all'approvazione del Tavolo.

Al fine di identificare i meccanismi di finanziamento delle azioni prioritarie, la Segreteria del Tavolo ha intrapreso un'operazione di mappatura degli strumenti disponibili ai vari livelli (UE, meccanismi e fondi nazionali, regionali e locali). Quest'operazione è condotta con l'assistenza tecnica dell'Organizzazione internazionale del lavoro nell'ambito del programma di supporto tecnico della Commissione Europea e dell'OIL *“Supporto al rafforzamento della governance inter-istituzionale in materia di sfruttamento lavorativo in Italia”*. Al fine di massimizzarne l'uso, attraverso la mappatura e l'analisi, si stanno raccogliendo e sistematizzando le informazioni sui meccanismi di finanziamento che potrebbero essere disponibili a livello nazionale e decentrato per finanziare gli interventi del Piano.

In via preliminare, sono stati identificati i seguenti finanziamenti che sono in già dotazione (assegnati o in fase di assegnazione) del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero delle politiche agricole, ambientali e forestali, del Ministero dell'interno e di ANPAL per la realizzazione d'iniziative previste all'interno delle Azioni prioritarie del presente Piano:

- Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali dispone di un portfolio di interventi di circa 89 milioni di euro (vedasi allegato) per la realizzazione di azioni di prevenzione del lavoro sommerso e contrasto al fenomeno dello sfruttamento lavorativo, con particolare riferimento a misure e servizi dedicati a cittadini provenienti da Paesi Terzi legalmente presenti nel territorio dello Stato vittime e potenziali vittime di sfruttamento lavorativo, in particolare in agricoltura. Gli interventi si focalizzano soprattutto sulle azioni prioritarie relative all'integrazione sociale ed economica degli stranieri e sulla partecipazione attiva alla vita sociale delle comunità, come pure sulla prevenzione e vigilanza, attraverso il sostegno all'attività ispettiva e la formazione del personale dedicato. Le risorse assegnate provengono da dotazioni del Programma operativo nazionale *“Inclusione”*, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, dal Fondo Asilo e Migrazioni (FAMI) e dal Fondo nazionale per le politiche migratorie.
- Il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali dispone di risorse pubbliche per un totale di circa 520 milioni di euro per la realizzazione d'iniziative che ricadono soprattutto nell'azione prioritaria che si focalizza sugli interventi strutturali, investimenti in innovazione e valorizzazione dei prodotti, inclusi i contratti di filiera e di distretto.

Questi finanziamenti provengono dal Fondo sviluppo e coesione e dal Fondo rotativo imprese gestito da Cassa depositi e prestiti.

- Il Ministero dell'interno, nell'ambito del Programma operativo nazionale "Legalità", dispone di risorse pubbliche per un totale di oltre 94 milioni di euro per le azioni prioritarie relative alla pianificazione dei flussi di manodopera e il miglioramento dei servizi domanda/offerta di lavoro agricolo, la pianificazione e attuazione di soluzioni alloggiative dignitose ed il rafforzamento delle attività di vigilanza e contrasto allo sfruttamento lavorativo. Nei predetti ambiti sono state già impegnate risorse per oltre 44 milioni di euro. Sono in fase di assegnazione circa 50 milioni di euro a valere sulle azioni prioritarie relative alla vigilanza e al contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura ed al caporalato, alla gestione dei trasporti e degli alloggi per i lavoratori impiegati nel settore agricolo.
- ANPAL dispone di un portfolio di circa 600 mila euro nell'ambito del Programma Operativo Nazionale - Sistemi Politiche Attive per l'Occupazione finanziato dal Fondo Sociale Europeo per la realizzazione di azioni di sistema e di sperimentazione di interventi a livello territoriale a sostegno delle azioni prioritarie 4 e 10 di questo Piano.

L'adozione del presente Piano e l'azione di mappatura delle risorse disponibili a livello centrale e locale, forniranno degli elementi fondamentali per la programmazione congiunta d'iniziative che ricadono nelle azioni prioritarie dello stesso Piano. Questo permetterà una pianificazione strategica e focalizzata alla prevenzione e contrasto dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e, allo stesso tempo, creerà delle sinergie tra le iniziative poste in essere a livello nazionale e locale a partire dalla nuova fase di programmazione finanziaria dei fondi messi a disposizione dalle istituzioni europee (2021-2027). Il contrasto ai fenomeni dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e del caporalato saranno una priorità nei nuovi Programmi operativi nazionali e nei relativi Piani operativi regionali.

Infine, il Ministero delle politiche agricole nel Piano operativo agricoltura 2021-2027 richiede di impegnare 250 milioni di euro di contributi a fondo perduto per il finanziamento di Contratti di filiera e di distretto ai sensi del Decreto Ministeriale 1192/2016 e del regime di aiuto di Stato autorizzato dalla Commissione europea (numero SA 42821). A tale finanziamento il Ministero delle politiche agricole richiede di abbinare un'erogazione di 350 milioni di euro di finanziamenti agevolati a valere sul Fondo rotativo imprese gestito da Cassa depositi e prestiti.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Accordo, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sulle "Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura"

Rep. Atti n. **146/**CU del 7 ottobre 2021

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nell'odierna seduta del 7 ottobre 2021:

VISTO l'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il quale dispone che questa Conferenza promuove e sancisce accordi tra Governo, Regioni, Province, Comuni e Comunità montane, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere in collaborazione attività di interesse comune;

VISTA la nota del 24 agosto 2021 con la quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai fini del perfezionamento dell'Accordo da parte della Conferenza Unificata, ha trasmesso le "Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura";

VISTA la nota DAR 0014450 del 31 agosto 2021 con la quale detto provvedimento è stato trasmesso alle Regioni e alle Autonomie locali, con contestuale convocazione di riunione tecnica per il giorno 16 settembre 2021;

VISTA la nota DAR 0015366 del 15 settembre 2021 con la quale, su richiesta delle Regioni, la suddetta riunione è stata posticipata al 29 settembre 2021;

VISTI gli esiti della riunione tecnica del 29 settembre 2021, nel corso della quale le Regioni hanno chiesto alcuni chiarimenti a seguito dei quali hanno espresso avviso positivo mentre l'ANCI ha comunicato l'assenso tecnico;

VISTA la nota del Ministero dell'economia e finanze del 7 ottobre 2021, i cui contenuti erano già stati espressi nel corso della suddetta riunione tecnica dal rappresentante del predetto Dicastero il quale ha comunicato che eventuali provvedimenti normativi, volti ad attuare quanto previsto nelle citate linee guida dovranno essere accompagnati dalle relative relazioni tecniche che quantifichino puntualmente gli oneri derivanti dai previsti interventi e dall'individuazione degli adeguati mezzi di copertura finanziaria con i quali farvi fronte;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni, l'ANCI e l'UPI hanno espresso parere favorevole sulle "Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura";

ACQUISITO, quindi, l'assenso del Governo, delle Regioni e delle Autonomie locali;

SANCISCE ACCORDO

tra il Governo, le Regioni e Province autonome e gli Enti locali, nei seguenti termini:

Visti:

- il Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, in particolare all'art. 78 par. 2 lett. f, all'art. 79 par. 2 lett. d e all'art. 151;
- la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare ai titoli I "Dignità", II "Libertà" e IV "Solidarietà";
- la Costituzione della Repubblica, in particolare agli articoli 2, 3, 10, 11, 13, 14, 15, 21, 23, 27, 32, 34;
- La Convenzione europea dei diritti dell'uomo, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e ratificata dall'Italia con la legge n. 848 del 4 agosto 1955;
- La Convenzione di Ginevra del 7 settembre 1956 sulla schiavitù, ratificata e resa esecutiva dall'Italia con legge n. 1304 del 1957;
- La Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 29, adottata il 21 giugno 1930, sul lavoro forzato e obbligatorio, la Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 105, adotta il 25 giugno 1957, sull'abolizione del lavoro forzato, entrambe ratificate dall'Italia;
- Convenzione ONU sui diritti del Fanciullo, New York, 20 novembre 1989 (ratificata dall'Italia con legge n. 176 del 27 maggio 1991);
- Protocollo Opzionale concernente la vendita, la prostituzione e la pornografia rappresentante persone di età minore, New York, 25 maggio 2000, ratificato con L. n. 46 del 11 marzo 2002);
- Convenzione OIL n. 182 sulle peggiori forme di lavoro minorile, 1999. Ratificata dall'Italia con l. n. 148 del 25 maggio 2000;
- Il Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini del 15 dicembre 2000, ratificato dall'Italia con la legge n. 146 del 16 marzo 2006;
- La Convenzione del Consiglio d'Europa n. 197 sulla lotta contro la tratta di esseri umani del 16 maggio 2005, ratificata dall'Italia con la legge n. 108 del 2010;
- La Direttiva 2004/81/CE, recepita in Italia con L. n. 29 del 25 gennaio 2006, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

- La Direttiva 2009/52/CE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;
- La Direttiva 2011/36/UE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 24 del 4 marzo 2014, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI;
- La Direttiva 2012/29/UE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 212 del 15 dicembre 2015, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI
- La Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (cfr. in part. articolo 57 n. 1 lett. f: “ Le amministrazioni aggiudicatrici escludono un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d’appalto qualora abbiano stabilito attraverso una verifica ai sensi degli articoli 59, 60 e 61 o siano a conoscenza in altro modo del fatto che tale operatore economico è stato condannato con sentenza definitiva per uno dei seguenti motivi (...) f. lavoro minorile e altre forme di tratta di esseri umani definite all’articolo 2 della direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio”)
- Direttiva 2014/36/UE sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali
- La legge 11 agosto 2003, n. 228, recante "Misure contro la tratta di persone";
- La Convenzione OIL n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro del 2019, ratificata con la legge n. 4 del 15 gennaio 2021;
- Il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero", e in particolare l'articolo 18, che disciplina la protezione sociale, e l'articolo 22, comma 12-quater che disciplina il rilascio del permesso di soggiorno in ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo;
- Il decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, avente ad oggetto “Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”, ed in particolare l’articolo 27 sul rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale;
- Il decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, così come da ultimo modificato dal decreto legge 21 ottobre 2020, n. 130, come convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173, ed in particolare l’art. 1 sexies relativo al sistema di accoglienza ed integrazione;
- Il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, recante disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell’attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183;
- l’articolo 9, comma 1 della legge 29 ottobre 2016, n. 199, recante *"Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo"* che prevede che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

dell'interno predispongano congiuntamente, un piano di interventi, previa intesa sancita in sede di Conferenza unificata, che preveda apposite misure per la sistemazione logistica e il supporto dei lavoratori, anche attraverso il coinvolgimento di Regioni, Province autonome e Amministrazioni locali, delle rappresentanze dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore e delle organizzazioni del terzo settore nonché idonee forme di collaborazione con le sezioni territoriali della Rete del lavoro agricolo di qualità anche ai fini della realizzazione di modalità sperimentali di collocamento agricolo modulate a livello territoriale;

- l'articolo 25 *quater* del decreto legge n.119 del 23 ottobre 2018, come convertito con emendamenti dalla legge n.136 del 17 dicembre 2018 e come modificato dal decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020, come convertito, con emendamenti, dalla legge n. 77 del 17 luglio 2020, il quale ha istituito il “*Tavolo Operativo per la per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura*”, presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, al fine di elaborare un piano nazionale di interventi per la prevenzione e il contrasto a tali fenomeni;
- il “*Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-22)*”, approvato il 20 febbraio 2020 dal succitato “*Tavolo Operativo per la per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura*”, rispetto al quale è stata sancita intesa in Conferenza Unificata nella seduta del 21 maggio 2020;

Considerati:

- che il menzionato “*Piano Triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020-22)*”, prevede, tra le azioni prioritarie, la pianificazione e attuazione di un sistema di servizi integrati (*referral*) per la protezione e prima assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura e il rafforzamento degli interventi per la loro reintegrazione socio-lavorativa;
- che, a tal fine, è stato costituito presso la Direzione Generale dell’immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che ne coordina i lavori, un gruppo di lavoro inter-istituzionale composto da rappresentanti: del Ministero del lavoro - Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, Direzione generale dei Sistemi Informativi dell’innovazione tecnologica, del monitoraggio dati e della comunicazione; del Dipartimento per le Pari Opportunità (DPO) istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri; dell’Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI); del Servizio Centrale del Sistema Accoglienza e Integrazione (SAI) dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale gestito da ANCI; dell’Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL); dell’Ispettorato nazionale del Lavoro (INL); delle Regioni (Regione Basilicata come coordinatore del Gruppo dedicato ai trasporti, Regione Lazio, Regione Puglia); dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO); dell’Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM); del CONSORZIO NOVA (partner dei progetti “SU.PR.EME” e “P.I.U. SU.PR.EME” per azioni di contrasto allo sfruttamento lavorativo nelle regioni del centro-sud); di ANPAL Servizi Spa; dell’Istituto Nazionale per l’Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) al fine di elaborare delle linee guida per l’identificazione, la protezione e l’assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo nel settore agricolo;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

- le conclusioni contenute nell'indagine conoscitiva “sul fenomeno del cosiddetto caporalato in agricoltura” adottata il 12 maggio 2021 dalle Commissioni riunite XI Lavoro e XIII Agricoltura della Camera dei deputati in cui si raccomanda l'istituzione di un sistema di presa in carico delle vittime, al fine di indirizzarle ai percorsi di protezione e assistenza corrispondenti alle rispettive necessità (servizi di prima accoglienza, assistenza sanitaria, tutela legale e supporto sociale) da legare a misure di inserimento lavorativo in raccordo con i Servizi per il lavoro;

SI CONVIENE

ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul documento recante: “Linee guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura” che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante.

Il Segretario
Cons. Ermenegilda Siniscalchi

Firmato digitalmente da
SINISCALCHI ERMENEGILDA
C=IT
O=PRESIDENZA CONSIGLIO
DEI MINISTRI

Il Presidente
On.le Mariastella Gelmini

Firmato digitalmente da
GELMINI MARIASTELLA
C=IT
O=PRESIDENZA CONSIGLIO
DEI MINISTRI



Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione

Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato (2020 - 2022)

Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura

LINEE GUIDA NAZIONALI

in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura
ai sensi dell'articolo 9, comma 1 della legge 29 ottobre 2016, n. 199

Premessa

1. Secondo le stime dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), il tasso di lavoro non regolare tra gli addetti all'agricoltura è il più elevato tra tutti i settori economici. Fenomeni di sfruttamento lavorativo interessano molti lavoratori nel settore agricolo, e in particolare tra i più vulnerabili, quali le donne, i minori e gli stranieri, anche privi di permesso di soggiorno, vittime di tratta, richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale o a carattere umanitario. Si registrano casi di violazione dei diritti in materia di lavoro e, in molti casi, i lavoratori segnalano gravi abusi, condizioni di lavoro e di vita inadeguate e disumane, intimidazioni, trattamenti degradanti (persino forme di schiavitù moderna) imposti dall'intermediario o dallo stesso datore di lavoro. La grande vulnerabilità di alcuni gruppi, come nel caso degli stranieri privi di documenti, comporta la caduta nel circolo vizioso e criminale del caporalato. Sebbene l'essere vittima di sfruttamento lavorativo prescindendo dalla nazionalità dei soggetti coinvolti, i migranti sono più esposti a tale rischio in ragione della loro accentuata vulnerabilità derivante dal combinarsi di diversi fattori (ad es. la precarietà della posizione giuridica e sociale, l'assenza di una rete di supporto, l'isolamento e la scarsa informazione in materia di diritti del lavoro).
2. Tali Linee-Guida trovano piena coerenza ed integrazione con la strategia nazionale delineata dal "Piano triennale (2020-2022) di contrasto al fenomeno dello sfruttamento lavorativo in agricoltura e del caporalato", adottato a febbraio 2020 dal Tavolo di coordinamento, istituito dall'art. 25 quater della Legge 136/2018. Il Tavolo è presieduto dal Ministro del Lavoro e delle politiche sociali con la segreteria della Direzione Generale per l'Immigrazione e le Politiche di Integrazione, ed è basato sulla collaborazione dei diversi attori istituzionali coinvolti a livello centrale e decentrato, dei rappresentanti dei lavoratori, dei datori di lavoro del settore agricolo e delle associazioni del Terzo settore.
3. Le Linee-Guida sono fondate sulla legalità e sulla dignità del lavoro, sulla promozione e sulla tutela dei diritti umani da attuare attraverso l'assistenza e la protezione delle vittime, e il consolidamento della cooperazione tra tutti gli attori pubblici e della società civile coinvolti nel contrasto al fenomeno del caporalato e dello sfruttamento lavorativo in agricoltura. La via per raggiungere risultati duraturi risiede nel mettere a sistema le diverse politiche pubbliche capaci di incidere positivamente – in via diretta o indiretta – nelle azioni di prevenzione, supporto, integrazione e accompagnamento al lavoro di qualità rivolte ai cittadini dell'Unione europea (anche italiani) e di Paesi terzi vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo sull'intero territorio nazionale.
4. Le Linee-guida garantiscono che ogni misura di identificazione, protezione e assistenza applichi il principio di valutazione del rischio legato al genere, all'età e a particolari vulnerabilità che possano interessare le vittime. La condizione di vulnerabilità si definisce in base alle interazioni tra diversi fattori strutturali (giuridici, culturali, sociali ed economici) che producono situazioni in cui (con riferimento alla definizione di "posizione di vulnerabilità" contenuta nella direttiva 2011/36/UE) una persona non ha altra alternativa reale e accettabile che quella di soggiacere allo sfruttamento e ad altre forme di abuso. Nel caso delle lavoratrici, questa situazione può essere ulteriormente aggravata dall'intersecarsi di particolari dinamiche di genere e relazioni di potere.



5. Questo approccio è già stato messo in pratica in diversi contesti territoriali mediante strumenti di natura pattizia che sono stati stipulati tra organi dello Stato, delle Regioni e degli enti locali, parti sociali, organismi della società civile, anche utilizzando le possibilità dischiuse da disposizioni, della legislazione statale e regionale, dedicate a specifici aspetti di intervento in questo settore.
6. Il Piano triennale e queste Linee-Guida si innestano su questo “patrimonio” di competenze, definendo per la prima volta una cornice organica di soggetti, di strumenti e di principi, attraverso i quali i diversi livelli di governo sono chiamati a cooperare per realizzare l’integrazione delle politiche, delle misure e dei servizi che hanno come obiettivo l’innalzamento dei livelli di tutela delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura.
7. Queste Linee-Guida sono dirette ai soggetti che, a vario titolo e secondo le rispettive competenze, sono coinvolti nelle azioni di protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura o potenziali tali.



SOMMARIO

OBIETTIVO

SISTEMA DI GOVERNANCE E COORDINAMENTO

DEFINIZIONE DI VITTIMA DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO IN AGRICOLTURA

MECCANISMO NAZIONALE DI REFERRAL (MNR) E PRINCIPI COMUNI

IDENTIFICAZIONE

REFERRAL E ACCESSO AI SERVIZI

ACCESSO AI RIMEDI

PROTEZIONE E ASSISTENZA DELLE VITTIME DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO

INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

FORMAZIONE E RAFFORZAMENTO DELLE COMPETENZE DEI SERVIZI E DEGLI ATTORI COINVOLTI



OBIETTIVO

Le presenti Linee-Guida definiscono gli standard comuni minimi e i principi generali per la realizzazione di un Meccanismo nazionale di riferimento (*referral*) a trazione pubblica in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura. La finalità è la creazione di un modello di intervento che faccia crescere la fiducia delle vittime nelle istituzioni e spezzi le catene dello sfruttamento.

SISTEMA DI GOVERNANCE E COORDINAMENTO

È necessario garantire una *governance* nazionale e regionale attraverso forme di coordinamento tra tutti i soggetti con le competenze nei diversi settori chiamati in causa (identificazione, presa in carico, protezione sociale, assistenza, anche legale, accoglienza, integrazione socio-lavorativa, ecc.).

Il coordinamento di tale Meccanismo nazionale di *referral* (MNR) è assicurato a livello nazionale dal Tavolo istituito ai sensi dell'art. 25 legge n. 136/2018, che è responsabile per la gestione condivisa delle azioni prioritarie del Piano triennale, nonché dell'elaborazione di proposte normative riguardanti lo sfruttamento lavorativo, l'intermediazione illecita e il lavoro forzato e la condivisione di buone prassi. In particolare l'azione prioritaria n. 9 del Piano triennale assegna al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e le altre istituzioni competenti, il compito di coordinare l'attuazione degli interventi in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo, di comune intesa con la Conferenza delle Regioni e ANCI.

Analogamente, la Conferenza Unificata ha il ruolo di raccordo tra gli indirizzi programmatici delineati nel Piano triennale e la programmazione regionale. Le Regioni e le Province Autonome adottano gli indirizzi del Tavolo e le iniziative del Piano triennale, e nello specifico si impegnano a dare attuazione a livello territoriale agli standard di intervento previsti in queste Linee Guida.

Gli enti locali e le loro forme associative, in linea con gli indirizzi dati dalle Regioni, hanno la facoltà di predisporre piani di intervento multisettoriali e multi-agenzia per l'attuazione del Piano triennale e, in particolare, degli standard minimi di servizio previsti in queste Linee-Guida.

In attuazione delle presenti Linee-Guida, lo Stato, le Regioni, le Province Autonome e gli enti locali, nell'esercizio delle proprie competenze e nell'organizzazione dei relativi servizi, si impegnano a recepire quanto previsto nelle Linee-Guida entro sei mesi dall'approvazione del presente Accordo. Inoltre, è facoltà dello Stato, delle Regioni, delle Province autonome e degli enti locali concludere specifici accordi in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo, anche diretti a disciplinare gli interventi a sostegno della formazione e dell'aggiornamento professionale degli operatori dei servizi coinvolti.

Dovrà essere previsto un sistema di monitoraggio e di scambio periodico di informazioni sull'attuazione del Meccanismo nazionale di *referral* (MNR) in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura. Tale sistema dovrà essere integrato con gli strumenti di monitoraggio e di valutazione previsti dal Piano triennale.

DEFINIZIONE DI VITTIMA DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO IN AGRICOLTURA

Secondo l'attuale quadro normativo, ed in particolare ai sensi dall'art. 603-bis c.p., così come riformulato dalla L. n. 199/2016, è vittima di sfruttamento lavorativo la persona il cui stato di vulnerabilità è tale da comprometterne fortemente la libertà di scelta, inducendola ad accettare



condizioni lavorative inique a seguito di approfittamento del proprio stato di bisogno da parte degli intermediari e degli utilizzatori.

Ciò premesso, i potenziali beneficiari di tale sistema di protezione e assistenza sono tutti i lavoratori e le lavoratrici, indipendentemente dalla nazionalità e dalla regolarità del soggiorno, impiegati in condizioni di sfruttamento lavorativo di cui agli artt. 600, 601 e 603 bis c.p. nonché art. 22, co. 12 e 12 bis TUI. Sono pertanto inclusi i cittadini dell'Unione europea (anche italiani) e di Paesi Terzi indipendentemente dalla condizione giuridica, per cui si configuri almeno uno degli indici di sfruttamento previsti dal codice penale.

In particolare, lo sfruttamento lavorativo in agricoltura prevede forme illegali di intermediazione, reclutamento e organizzazione della manodopera fuori dai canali legali di collocamento. La Legge n. 199 del 2016 ha introdotto nel codice penale il reato di intermediazione illecita e di sfruttamento del lavoro (art. 603bis c.p.). Il testo di legge prevede quattro indici di sfruttamento del lavoro, ossia:

- i - la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;
- ii - la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;
- iii - la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro;
- iv - la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti.

Il reato di sfruttamento lavorativo si configura quando si verifica almeno una delle violazioni di cui sopra, unitamente all'approfittamento dello stato di bisogno del lavoratore.

Sulla base dei suddetti indici, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha emanato delle linee-guida operative per le attività ispettive.

In caso di coercizione (violenza, minacce, sequestro di documenti, restrizione della libertà personale), lo sfruttamento lavorativo diventa lavoro forzato (artt. 600, 601, 603 II c.p.)

In caso di minori vittime di sfruttamento lavorativo, tutte le misure adottate devono avere come obiettivo primario l'interesse superiore del minore, risultante da una valutazione attenta e approfondita condotta da professionisti formati e qualificati. Qualunque decisione deve essere presa tenendo in conto l'opinione del minore, del tutore, del curatore speciale o di chi esercita le funzioni genitoriali, che dovrebbe essere sollecitato proattivamente in tutte le diverse fasi previste, sia dagli operatori che dai decisori coinvolti con la relativa competenza richiesta. In caso di minori stranieri non accompagnati, è necessario che tutte le misure adottate siano specificamente rimodulate e riadattate alla vulnerabilità propria dei minori stranieri non accompagnati. Nello specifico, i servizi degli enti locali titolari della presa in carico sono chiamati a mettere in protezione il minore, anche valutando un collocamento fuori dal territorio in cui è presente la rete di sfruttamento.

MECCANISMO NAZIONALE DI REFERRAL (MNR) E PRINCIPI COMUNI

Il Meccanismo nazionale di *referral* per le vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura (i) stabilisce i ruoli e le responsabilità degli attori coinvolti in tale sistema; (ii) definisce procedure comuni per



l'identificazione delle vittime e per il processo di presa in carico (*referral*); e (iii) identifica i servizi di protezione e assistenza per le vittime e gli standard minimi di qualità per la loro erogazione.

Il Meccanismo nazionale di *referral* è rivolto alle Regioni, alle Province autonome e agli enti locali per favorire una gestione uniforme dei principi in materia di identificazione, protezione e assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo, in raccordo con i Servizi ispettivi del lavoro, le Forze dell'ordine, le Parti sociali e il Terzo settore, al fine di garantire sul territorio uguaglianza e parità di trattamento tra i cittadini, assicurando il buon andamento della pubblica amministrazione e l'uniformità negli interventi di lotta e contrasto al fenomeno dello sfruttamento lavorativo in agricoltura.

Principi:

- a. è responsabilità dello Stato far rispettare i diritti fondamentali del lavoro, in quanto diritti umani, e della legislazione del lavoro e del ruolo di protezione e assistenza in caso di violazione;
- b. garantire che la persona sia consapevole del tipo di assistenza che può ricevere e da quale entità nonché sulle modalità, condizioni e procedure per ottenere protezione; in particolare, le vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo e le vittime di grave sfruttamento lavorativo che si trovino in una situazione di pericolo concreto per la loro incolumità devono essere informate della possibilità di accedere al meccanismo di protezione previsto dall'art. 18, TUI;
- c. assicurare forme personalizzate di protezione e assistenza adeguate al genere, all'età, ai bisogni, al recupero psico-fisico e alle vulnerabilità delle vittime;
- d. nel rispetto dei ruoli istituzionali ricoperti da ciascun attore, le Regioni, le Province Autonome e gli enti locali sono il perno del sistema di identificazione, protezione e assistenza in raccordo con i Servizi ispettivi del lavoro, le Forze dell'ordine, le Parti sociali, il Terzo settore e le Organizzazioni Internazionali competenti in materia, con un approccio multi-agenzia, per garantire una risposta coordinata, immediata ed efficace a potenziali situazioni di sfruttamento lavorativo in agricoltura, evitando sovrapposizioni e/o ritardi negli interventi;
- e. distinguere tra una fase di identificazione preliminare, finalizzata allo *screening* iniziale della potenziale vittima e una di tipo formale volta a tutelare la vittima identificata come tale, così da costruire un sistema che consenta il passaggio rapido da una fase all'altra, attraverso l'utilizzo delle strutture e dei meccanismi già esistenti o attraverso la creazione di nuovi, che rispondano a modalità di gestione omogenee e coerenti con i principi del Piano triennale;
- f. garantire il coordinamento degli interventi di protezione e assistenza con il sistema integrato di interventi e servizi sociali ai sensi della L. 328/2000, il Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale, di cui all'art. 18, comma 3-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, il Piano nazionale e i Piani regionali volti al contrasto e alla prevenzione della violenza sulle donne.
- g. promuovere meccanismi di presa in carico multidisciplinare attraverso percorsi personalizzati, delle vittime, realizzati da esperti adeguatamente formati, nell'ambito di una cooperazione tra i diversi livelli di governo del territorio e gli organismi della società civile;
- h. assicurare che l'accesso alle misure di protezione e assistenza delle vittime non sia necessariamente vincolato al percorso giudiziario e, quindi, alla denuncia, garantendo anche un adeguato periodo di riflessione e recupero.
- i. assicurare la tutela della privacy e dell'identità nei processi di identificazione e sottrazione dalla situazione di sfruttamento lavorativo, intermediazione illecita e lavoro forzato;
- j. massimizzare l'uso delle risorse finanziarie disponibili (comunitarie, nazionali e regionali) per migliorare la gestione degli interventi in modo integrato.



Le presenti Linee-guida rappresentano standard minimi di riferimento. Le misure indicate non seguono sempre un ordine cronologico; in alcune circostanze devono essere applicate simultaneamente, mentre in altri casi devono seguire un ordine di attuazione diverso.

IDENTIFICAZIONE

L'identificazione delle vittime di sfruttamento lavorativo è un processo volto a comprendere, attraverso l'analisi della situazione e, in generale, degli elementi (indicatori di sfruttamento lavorativo) che emergono dai colloqui con la persona o da circostanze ulteriori, se una persona è vittima di sfruttamento lavorativo, intermediazione illecita (caporalato) o lavoro forzato.

L'identificazione ha lo scopo di individuare le misure più efficaci per garantire alla vittima una tutela adeguata, sostegno, prima assistenza e protezione, nonché accompagnamento e integrazione sociale nel lungo periodo e rappresenta il primo passo per consentire alle vittime di sfruttamento lavorativo di uscire da situazioni di assoggettamento e ricevere appropriata e tempestiva tutela.

Il processo di identificazione è composto da una fase preliminare e da una formale, è costituito da molteplici azioni messe in atto da soggetti diversi, ed è volto alla graduale emersione di elementi rilevanti al fine di garantire misure di sostegno immediate e rispondenti ai bisogni dei lavoratori sfruttati in agricoltura.

I soggetti preposti all'identificazione devono essere formati e possedere le competenze e gli strumenti adeguati ad aiutare le vittime, o potenziali tali, a superare le eventuali resistenze – per timore, pudore, scarsa fiducia nelle autorità – nel raccontare in tutto o in parte i fatti e gli episodi subiti. L'identificazione delle vittime di sfruttamento lavorativo è un obbligo a carico delle autorità pubbliche in virtù di quanto stabilito dalle disposizioni sovranazionali e nazionali (Convenzione n. 29 del 1930 sul lavoro forzato; Convenzione n. 105 del 1957 sull'eliminazione del lavoro forzato; Art. 4, Convenzione europea dei diritti dell'uomo; Protocollo alla Convenzione n. 29 – 2014; Raccomandazione ILO n. 203 sul lavoro forzato; Convenzione del Consiglio d'Europa n. 197 sulla lotta contro la tratta di esseri umani; Direttiva 2004/81/CE; Direttiva 2011/36/UE; Direttiva 2009/52/CE; Direttiva 2012/29/UE; legge n. 288/2003; legge n. 199/2016; decreto legislativo n. 286/1998). È dunque necessario che ciascun soggetto, istituzionale e non, coinvolto a diverso titolo, contribuisca, in un'ottica multi-attore e con un approccio integrato, alla protezione delle vittime di sfruttamento lavorativo favorendo l'identificazione, quale primo passaggio propedeutico alla presa in carico e all'attivazione di misure di tutela personale e di assistenza.

A fronte di specifiche circostanze, nell'ambito del processo di identificazione, le Autorità nazionali possono avvalersi del contributo specializzato delle Organizzazioni Internazionali che, in ragione del proprio mandato, supportano le Istituzioni degli Stati Membri nell'emersione del fenomeno e nella tutela delle vittime di sfruttamento lavorativo.

a) Identificazione preliminare

L'identificazione preliminare è volta ad una iniziale analisi delle circostanze che possono ragionevolmente fare ritenere che la persona interessata sia vittima di sfruttamento lavorativo o sia a rischio di divenirlo.



L'identificazione preliminare viene effettuata in occasione del primo approccio con una persona e nel momento in cui, in seguito ad una valutazione iniziale, emergono i primi indicatori riconducibili ad elementi tipici dello sfruttamento lavorativo in agricoltura.

È funzionale alla procedura di *referral*, poiché, una volta emersi tutti gli elementi utili a fare ritenere che la persona sia una potenziale vittima di sfruttamento lavorativo, devono essere fornite informazioni sui servizi disponibili e procedere ad una segnalazione al soggetto preposto alla tutela e alla protezione delle vittime.

L'identificazione preliminare può essere effettuata da chiunque abbia il ragionevole dubbio di trovarsi davanti a una potenziale vittima di sfruttamento lavorativo, compresi:

- personale di tutti gli organi preposti alla vigilanza e ispezione (ispettori del lavoro, ispettori INPS, ispettori ASL e altri organi di vigilanza)
- funzionari o magistrati afferenti alla magistratura inquirente (pubblici ministeri, al fine di rilevare anche i correlati reati dai quali derivi la condizione di vittime per i soggetti coinvolti in tale fase identificativa)
- Forze dell'ordine, incluse la polizia municipale e la polizia di frontiera
- Uffici immigrazione delle Questure e delle Prefetture, inclusi quelli presenti nei centri per il rimpatrio (CPR)
- operatori dei servizi locali socio-sanitari
- personale di organizzazioni non governative
- sindacati
- personale delle strutture del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI), di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39
- personale nell'ambito delle procedure di riconoscimento della protezione internazionale
- personale nelle operazioni di lotta alla tratta e al traffico di essere umani
- centri anti-violenza
- Consigliere di parità
- Rete dei Garanti per l'infanzia e l'adolescenza
- tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati (msna)
- in generale, tutti coloro che hanno contatto con potenziali vittime (segnalazioni dirette o di altri/e lavoratori/trici).

È necessario inoltre prevedere servizi di accesso multicanale per le potenziali vittime di sfruttamento lavorativo attraverso sistemi di help desk (ad esempio, linee telefoniche dedicate, siti web multilingue, applicazioni mobili e l'utilizzo dei social media).

Qualora all'identificazione preliminare provveda il personale ispettivo dell'INL, tale analisi può essere effettuata: in occasione dell'accoglimento di segnalazioni (le cosiddette "richieste di intervento"), nel corso di un accesso ispettivo, nonché nell'ambito delle indagini svolte di iniziativa dagli Ispettorati territoriali del lavoro o concordate con le competenti Procure della Repubblica.

Gli ispettori provvedono all'accertamento degli illeciti amministrativi e penali, alla tutela dei soggetti interessati sotto il profilo lavoristico, previdenziale, assicurativo e di salute e sicurezza (limitatamente alle attività elencate dall'art. 13, comma 2, D. Lgs. n. 81/2008) nonché alla corretta informazione dei lavoratori interessati circa i diritti loro spettanti.

In particolare, con riferimento ai cittadini di paesi terzi, potenziali vittime, l'identificazione preliminare e la successiva segnalazione agli enti preposti alla presa in carico e prima



assistenza vengono effettuate secondo i criteri indicati nelle Linee guida dell'INL concernenti procedure operative per la tutela dei migranti vittime di sfruttamento lavorativo.

Di conseguenza il ruolo dell'ispettore del lavoro, nel momento della identificazione preliminare, è limitato alla segnalazione della situazione rilevata agli enti preposti, al fine del completamento degli ulteriori passaggi elencati nei punti dal n. 1 al n. 5, di competenza degli altri soggetti coinvolti.

Qualora, durante l'istruttoria di una domanda di protezione internazionale, dovessero emergere indicatori di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo, anche grave, o di violazione delle norme in materia di diritti dei lavoratori, le Commissioni territoriali applicano le procedure di *referral* contenute nelle "Linee-guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale" adottate dalla Commissione Nazionale per il diritto d'asilo e dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati – UNHCR.

A seguito dell'identificazione preliminare, coerentemente con il modello regionale di riferimento, la potenziale vittima è indirizzata all'ente preposto ai servizi di prima assistenza e presa in carico delle potenziali vittime di sfruttamento lavorativo, che effettua una valutazione dei bisogni della persona e fornisce i servizi di protezione e assistenza, nonché all'autorità incaricata dell'identificazione formale.

In particolare, nel caso in cui si tratti di persona straniera, potenziale vittima di tratta e/o di grave sfruttamento lavorativo, ed emergano pericoli concreti per la sua incolumità per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei delitti previsti dall'art. 18 comma 1 bis del TUI, essa va indirizzata verso i Servizi sociali territoriali di un ente locale o un soggetto privato che partecipa al Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale delle vittime di tratta e sfruttamento, di cui all'art. 18, comma 3-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Nel caso in cui si tratti di donna potenziale vittima di sfruttamento lavorativo e di violenza, la persona può essere messa in protezione attraverso uno dei centri antiviolenza accreditati presenti a livello regionale.

Nel caso in cui si tratti di un minore solo, potenziale vittima di sfruttamento lavorativo, la prima assistenza è fornita dai servizi sociali dell'ente locale in cui viene rintracciato il minore. Qualora si tratti di minore straniero non accompagnato può essere indirizzato dagli enti locali verso le strutture e i servizi dedicati del Sistema di accoglienza e Integrazione (SAI) ai sensi dell'art. 19 e 19-bis del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, se disponibili.

Qualora una potenziale vittima sia reticente sulla propria esperienza di sfruttamento lavorativo, dopo il primo contatto, è opportuno prevedere adeguate forme di supporto, orientamento ai servizi territoriali e follow-up per consentire in qualsiasi momento la presa in carico e la messa in protezione di queste persone. Un iniziale rifiuto di assistenza non può condurre all'irrevocabile esclusione dall'accesso ai servizi.

b) Identificazione formale

L'identificazione formale costituisce una fase, di norma successiva, del procedimento di identificazione necessaria per stabilire se la persona sia o sia stata vittima di sfruttamento lavorativo e se dunque possa beneficiare di misure volte alla protezione, sicurezza, assistenza



specifica e legale, secondo la normativa vigente. L'identificazione formale conferisce alla persona lo status di vittima, determinato dalle autorità e/o dal personale autorizzato a norma di legge, e consente l'accesso ai meccanismi di tutela specifici.

Secondo la normativa vigente, l'identificazione formale è effettuata da:

- funzionari o magistrati afferenti alla magistratura inquirente, nell'ambito di attività di indagine o a seguito di denuncia da parte della vittima di sfruttamento lavorativo;
- personale di enti locali o soggetti privati abilitati alla realizzazione dei programmi di emersione, assistenza e integrazione sociale rivolti a cittadini di Paesi terzi, vittime di tratta e grave sfruttamento, ai sensi dell'art. 18, comma 3-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, senza vincolo di previa denuncia alla magistratura inquirente.

Gli ispettori dell'INL, in quanto soggetti qualificati e competenti ad acquisire gli elementi informativi e probatori della sussistenza della fattispecie illecita in esame intervengono anche nella fase dell'identificazione formale delle vittime, tanto al fine di fornire elementi utili alla più efficace gestione delle misure di protezione, assistenza e integrazione sociale delle vittime (o alla loro stessa attivazione se non avvenuta in precedenza), quanto al fine di effettuare la prescritta informativa alla competente Procura della Repubblica e collaborare nella fase delle indagini che dovessero essere avviate.

Nel caso dei cittadini di Paesi terzi, vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo (art. 601 c.p.) o di grave sfruttamento in ambito lavorativo secondo le fattispecie illecite previste dall'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'identificazione formale è effettuata dall'autorità procedente all'interno di un procedimento penale avviato in seguito a denuncia della vittima (c.d. percorso giudiziario – art. 18 comma 1 del d.lgs. 286/1998); oppure, nel caso in cui la persona non denunci e aderisca a un programma di assistenza e integrazione sociale, l'identificazione formale è effettuata dall'ente preposto all'assistenza delle vittime di grave sfruttamento, che può essere un ente locale o un'associazione o organismo privato purché iscritto alla seconda sezione del registro di cui all'art. 52 D.P.R. 394/1999 (c.d. percorso sociale – art. 18, commi 1 e 3-bis del d.lgs. 286/1998).

L'identificazione formale avviene attraverso colloquio e intervista, dopo avere informato la persona sulle garanzie di tali procedure.

Nel caso in cui la potenziale vittima di sfruttamento lavorativo sia un minore, i colloqui devono essere preferibilmente condotti con tecniche adeguate da personale specificamente formato, secondo la normativa vigente.

Nel caso dei cittadini di Paesi terzi, vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo o di grave sfruttamento, anche lavorativo, il colloquio e l'intervista sono effettuati secondo le procedure del Meccanismo nazionale di referral (MNR), previsto dal Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 e futuri aggiornamenti.

Il colloquio e l'intervista per l'identificazione formale devono essere effettuati in base agli indicatori previsti dagli art. 601 e 603-bis del codice penale, nonché 22, co. 12 bis, lett. c) TUI. È possibile utilizzare un elenco di indicatori per sviluppare le domande e valutare se la persona intervistata sia una vittima di sfruttamento lavorativo o sia stata in procinto di diventarlo. In ogni caso è opportuno che l'intervistatore adotti cautele specifiche in modo da interagire con la potenziale vittima in modo rispettoso, sensibile, professionale e non discriminatorio (cfr. art. 1, Direttiva 2012/29/UE). In particolare, è buona prassi minimizzare il numero di contatti

non necessari, prestando attenzione a non causare sofferenza non necessaria. Anche il mero ripetere la propria storia in diversi colloqui e con diversi operatori può essere fonte di stress per la vittima nonché cagionare una vittimizzazione secondaria.

Una volta terminato il processo di identificazione, la persona deve essere informata circa l'esito del colloquio e dovrà ricevere informazioni dettagliate sulle misure di protezione e assistenza possibili. Lo Stato, le Regioni, le Province Autonome e gli enti locali disciplinano gli interventi a sostegno della protezione e dell'assistenza a favore delle vittime di sfruttamento lavorativo.

REFERRAL E ACCESSO AI SERVIZI

Questa fase consiste nella presa in carico della vittima di sfruttamento lavorativo e nell'erogazione dei servizi di protezione e assistenza, includendovi le seguenti prestazioni:

- a. **analisi preliminare dei bisogni e referral:** orientamento di una potenziale vittima ai fini secondo i dispositivi e gli indirizzi regionali;
- b. **valutazione preventiva del rischio:** analisi dei possibili rischi e garanzia di immediata sicurezza per la presunta vittima di sfruttamento lavorativo; nella valutazione dei rischi occorre adottare un approccio che tenga in considerazione le specificità di genere e altre caratteristiche individuali delle vittime di sfruttamento (ad es., status migratorio, età, livelli educativi, ecc.);
- c. **accesso ai servizi e alle informazioni:** identificazione dei servizi da erogare alla vittima, trasmissione di informazioni essenziali sui diritti della persona e indagine sui relativi bisogni urgenti e su situazioni emergenziali. I servizi possono comprendere: (i) vitto e alloggio; (ii) assistenza sanitaria di base e specialistica; (iii) assistenza legale gratuita; (iv) servizi di traduzione e interpretariato; (v) sostegno finanziario per le prime necessità individuali; (vi) assistenza per l'ottenimento del permesso di soggiorno temporaneo (per le vittime di nazionalità straniera); e (vii) sostegno al rimpatrio per le vittime straniere che decidono di rientrare nel loro paese d'origine);
- d. **mediazione culturale:** garanzia di comunicazione, dialogo e immediata sicurezza in una modalità comprensibile alla persona potenziale vittima di sfruttamento lavorativo;
- e. **periodo di recupero e riflessione:** lasso di tempo necessario alla potenziale vittima per maturare una decisione informata rispetto alle scelte da intraprendere per il proprio futuro, per emergere dallo stato di assoggettamento e di palese limitazione delle proprie libertà personali, ovvero dalla violazione dei propri diritti nella dimensione lavorativa. Ai sensi della normativa attuale, il periodo di recupero e di riflessione è previsto esclusivamente come misura dedicata nel Programma Unico di Emersione del sistema anti-tratta. Secondo il Meccanismo Nazionale di Referral per le Persone Trafficate in Italia (allegato al Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016 - 2018), gli elementi di un periodo di recupero e riflessione sono: una sistemazione sicura; prima assistenza e protezione; informazioni su opzioni disponibili per l'assistenza a lungo termine, opportunità legali, rientro volontario assistito, ecc.; periodo adeguato a ristabilirsi e valutare le alternative proposte, inclusa la possibilità di collaborare con le autorità competenti; autorizzazione temporanea a soggiornare nel territorio nazionale e non esecuzione di alcun ordine di espulsione (qualora esistente). I soggetti privati aderenti al Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale delle vittime di tratta e sfruttamento, di cui all'art. 18, comma 3-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono titolati all'attivazione di tale misura, qualora assumano all'interno dei progetti vittime di tratta per sfruttamento lavorativo o vittime di grave sfruttamento lavorativo che versino in una situazione di pericolo imminente

Gli enti locali hanno la facoltà di promuovere iniziative o programmi specifici, anche istituendo strutture ad hoc, volte a favorire l'accesso delle potenziali vittime di sfruttamento lavorativo al periodo di recupero e riflessione.

- f. **Misure specifiche a favore dei cittadini di Paesi terzi vittime di sfruttamento lavorativo privi del permesso di soggiorno:** nel caso dei cittadini di Paesi terzi, privi del permesso di soggiorno e vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo o di grave sfruttamento in ambito lavorativo, il rilascio del permesso di soggiorno può essere previsto a seguito di denuncia (c.d. percorso giudiziario), ovvero a seguito di inserimento nel Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale delle vittime di tratta e sfruttamento, di cui all'art. 18, comma 3-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (c.d. percorso sociale). A tal proposito, si veda anche il paragrafo dedicato all'identificazione formale.

Nel caso di cittadini di Paesi terzi, privi del permesso di soggiorno, vittime di particolare sfruttamento lavorativo di cui al comma 12-bis dell'art. 22 del decreto legislativo 286/1998, il Questore, su proposta o con il parere favorevole del procuratore della Repubblica, rilascia un permesso di soggiorno allo straniero che abbia presentato denuncia e cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro (art. 22, comma 12-quater d.lgs. 286/1998). Laddove sussistano i requisiti, la messa in protezione sarà comunque preferita.

In tutti i casi, la celerità nelle procedure di identificazione formale e di rilascio del permesso di soggiorno consente la rapida attivazione dei meccanismi di tutela e messa in protezione nonché di reinserimento socio-lavorativo delle vittime.

ACCESSO AI RIMEDI

Sulla base della legislazione vigente, le vittime di sfruttamento lavorativo possono ottenere un risarcimento tramite: (i) un procedimento penale, a seguito della condanna dei responsabili; (ii) un procedimento civile per danni fisici e morali; o (iii) un procedimento giudiziario in materia di lavoro per il pagamento delle retribuzioni arretrate. Nei casi in cui non sia possibile ottenere un risarcimento dall'autore del reato o se l'autore del reato è ignoto, le vittime di grave sfruttamento lavorativo possono richiedere un risarcimento ai sensi del decreto legislativo n. 24 del 2014, che ha recepito la Direttiva anti-tratta dell'Unione europea. Le vittime di sfruttamento, inoltre, possono accedere alle risorse del fondo dedicato alle vittime di reati intenzionali violenti (Legge n. 122 del 7 luglio 2016 e successive modifiche).

PROTEZIONE E ASSISTENZA DELLE VITTIME DI SFRUTTAMENTO LAVORATIVO

La persona vittima di sfruttamento lavorativo, in particolare se in situazione di indigenza, dovrà essere informata e orientata verso i servizi sociali locali e regionali al fine di ottenere supporti in relazione alla condizione alloggiativa, economica, psicologica, sanitaria e legale (in particolare, a sostegno della vittima nell'accesso alla giustizia), aderendo anche a programmi di assistenza a lungo termine e di reinserimento socio-lavorativo. Si raccomanda lo sviluppo di programmi personalizzati di assistenza individuale (PAI) definiti in base ai bisogni dei destinatari.

Gli enti locali facenti parte del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, accolgono nell'ambito dei medesimi servizi, nei limiti dei posti disponibili e, qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati, i cittadini di Paesi terzi titolari dei permessi di soggiorno per:

- protezione sociale, di cui all'articolo 18 del decreto legislativo n. 286 del 1998 (lett. b);



- particolare sfruttamento lavorativo, di cui all'articolo 22, comma 12-quater del decreto legislativo n. 286

oltre che richiedenti e titolari di protezione internazionale, minori stranieri non accompagnati migranti titolari di protezione speciale, di permesso di soggiorno per cure mediche, per calamità, per atti di particolare valore civile, o di cui all'articolo 18bis decreto legislativo n. 286 del 1998.

L'iter di accesso all'accoglienza nella rete SAI avviene tramite segnalazione secondo le modalità previste dal Servizio Centrale, che coordina tale rete.

Le segnalazioni possono essere inviate da:

- enti locali appartenenti alla rete del SAI;
- enti gestori di progetti territoriali del SAI;
- enti locali non appartenenti alla rete SAI;
- associazioni ed enti di tutela;
- Prefetture – Uffici territoriali del Governo;
- centri di accoglienza attivati in via straordinaria su richiesta del Ministero dell'Interno alle Prefetture;
- Questure;
- poli ospedalieri e strutture sanitarie del territorio;
- comunità di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati;
- tutti gli enti che, in ragione del proprio ufficio o a diverso titolo coinvolti, possono segnalare il bisogno di accoglienza integrata di vittime di tratta e/o sfruttamento lavorativo ai sensi degli articoli 18 e 22 comma 12 bis del Testo Unico Immigrazione).

Le persone vittime di tratta a scopo di sfruttamento lavorativo nonché le vittime di grave sfruttamento lavorativo che si trovino in una situazione di pericolo imminente per la propria incolumità possono aderire al Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale, di cui all'art. 18, comma 3-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

I servizi sociali territoriali, nell'ambito delle proprie competenze e autonomia, attivano i servizi preposti alla protezione delle donne vittime di sfruttamento lavorativo e di violenza. Qualora presenti sul territorio, possono accedere alle misure di protezione e assistenza previsti dal Piano nazionale e dai Piani regionali volti al contrasto e alla prevenzione della violenza sulle donne.

Ai minori, vittime di sfruttamento lavorativo, anche stranieri non accompagnati, si applicano le norme nazionali, regionali e locali in materia di vigilanza, protezione e tutela, nonché di assistenza, sostegno e aiuto nella genitorialità alle famiglie. In particolare, ai sensi del decreto legislativo n. 142/2015, i minori stranieri non accompagnati (msna) possono essere accolti e ricevere i servizi di protezione e assistenza offerti dalle strutture governative di primo livello e di secondo livello del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI). Anche in mancanza di adesione al sistema SAI, permane in capo agli Enti locali l'obbligo di accoglienza e assistenza.

Nell'ambito dei programmi personalizzati di assistenza individuale (PAI), i servizi pubblici e privati appartenenti alla rete delle politiche attive del lavoro, a partire dai Centri per l'Impiego, sono competenti per gli interventi specializzati in materia di inserimento lavorativo. Il miglioramento dell'efficacia, della trasparenza e della gamma dei servizi per l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro per favorire l'inclusione socio-lavorativa delle vittime di sfruttamento lavorativo nel medio e lungo periodo è previsto nelle azioni prioritarie del Piano triennale (azione 4, azione 9 e azione 10).

La personalizzazione degli interventi sul target delle vittime di sfruttamento lavorativo, all'interno delle misure di politica attiva del lavoro, include il rafforzamento delle competenze professionali e l'accompagnamento al lavoro, attraverso due leve fondamentali: la conoscenza di base della tematica da parte degli intermediari coinvolti, particolarmente nei territori più esposti a fenomeni di sfruttamento; il possesso di adeguate competenze specialistiche, in particolare del lavoro in rete e della co-progettazione degli interventi. L'attuazione dei livelli essenziali di prestazioni (LEP) per la presa in carico integrata di persone in condizione di vulnerabilità, e la definizione dei relativi standard di servizio, di intesa con le Regioni e le Province Autonome, è funzionale alla realizzazione di programmi personalizzati integrati, anche a supporto delle vittime di sfruttamento lavorativo.

Per le vittime di sfruttamento lavorativo, in condizione di particolare vulnerabilità e fragilità, anche in termini di distanza dal mercato del lavoro, nell'ambito dei recepimenti regionali delle "Linee Guida in materia di tirocini formativi e di orientamento del 25 maggio 2017", sono previste deroghe sulla durata e sui limiti numerici all'attivazione di tirocini extracurricolari. La messa a disposizione di incentivi all'assunzione e altre iniziative volte al reinserimento socio-lavorativo legate a progettualità nazionali, regionali o locali sono ulteriori strumenti per ridurre le condizioni di svantaggio delle vittime di sfruttamento lavorativo.

INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE

In ogni fase dell'identificazione, della protezione e dell'assistenza, la vittima o potenziale vittima di sfruttamento lavorativo va adeguatamente informata riguardo ai suoi diritti, alle opzioni disponibili, alle procedure e ai possibili esiti. L'informazione va resa in una lingua a lei nota, possibilmente in quella d'origine, anche avvalendosi di materiali tradotti, interpretariato e mediazione interculturale. Se la vittima o la potenziale vittima è un minore non accompagnato, l'informazione è resa in maniera adeguata alla sua condizione e coinvolgendo anche il tutore.

Le campagne di comunicazione istituzionale e sociale previste a livello nazionale e locale dal Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 – 2022 (azione prioritaria 7) sono dedicate anche al sistema di *referral* per la protezione e prima assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo. In particolare, le campagne e i materiali realizzati a livello locale descrivono l'articolazione e il funzionamento del sistema nei territori di riferimento e danno informazioni utili per l'accesso allo stesso.

Tutti gli attori coinvolti nell'identificazione, nell'assistenza e nella protezione delle vittime di sfruttamento lavorativo si adoperano per garantire la diffusione e la conoscenza delle presenti linee guida tra i propri operatori. Favoriscono, inoltre, una conoscenza adeguata del sistema di *referral* tra i pubblici di riferimento, promuovendo attività di informazione e sensibilizzazione sia autonomamente, sia in maniera coordinata, con le modalità e gli strumenti che ritengono più adeguati.

Nelle attività di informazione e sensibilizzazione rivolte alle comunità straniere sono coinvolti anche enti e associazioni che operano in favore degli immigrati, iscritti al registro di cui all'articolo 42 del D.lgs. n. 286/1998, associazioni di migranti e personalità di riferimento delle comunità. Ex vittime di sfruttamento che hanno avuto accesso al sistema di protezione e assistenza e a successivi programmi di reinserimento socio-lavorativo possono essere coinvolte nella definizione delle attività e, anche come testimonial, nelle attività stesse.

FORMAZIONE E RAFFORZAMENTO DELLE COMPETENZE DEI SERVIZI E DEGLI ATTORI COINVOLTI

La tutela delle vittime di sfruttamento lavorativo è un compito difficile e complesso, che esige una preparazione multidisciplinare, competenza specifica e sensibilità multiculturale oltre alla capacità di lavorare in rete. La formazione e la qualificazione degli operatori coinvolti in ogni fase dell'identificazione, della protezione e dell'assistenza è funzionale, insieme all'attuazione degli interventi, all'incremento del numero di lavoratori, vittime di sfruttamento lavorativo, presi in carico dal sistema.

Lo sviluppo di un percorso di formazione continua, comune a tutti gli operatori, con moduli specifici riguardanti la sequenza e l'integrazione di tali servizi, come pure il coordinamento e i partenariati tra i diversi attori responsabili degli interventi di protezione e prima assistenza delle vittime di sfruttamento lavorativo è una misura specifica del Piano triennale (asse strategico 6.2 e 6.3, azioni prioritarie n. 8 e n. 10).