

MARGHERITA SABRINA PERRA

mperra@unica.it

COORDINAMENTO SCIENTIFICO
dell'Osservatorio



UNICA

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI CAGLIARI

Dipartimento di
Scienze politiche e sociali

SPOL DIPARTIMENTO
DI SCIENZE
POLITICHE E SOCIALI

OSSERVATORIO REGIONALE CONTRO LO SFRUTTAMENTO DEL LAVORO

Dal progetto CASLIS all'Osservatorio contro lo sfruttamento del lavoro

Il progetto dell'Osservatorio nasce all'interno del progetto CASLIS con il quale l'amministrazione regionale si è impegnata a conoscere e monitorare lo sfruttamento del lavoro migrante. Lo sviluppo del progetto ha confermato alcune evidenze:

- a) lo sfruttamento riguarda anche la manodopera autoctona;
- b) istituzioni, università, attori del terzo settore, sindacati, associazioni datoriali etc. studiano e predispongono strumenti di prevenzione e contrasto contro lo sfruttamento del lavoro, ma soprattutto forniscono informazioni che rimangono frequentemente inutilizzate
- c) gli attori istituzionali preposti alla prevenzione e al contrasto stanno costruendo nuovi strumenti a partire dalla raccolta e l'uso dei dati prodotti nel corso delle proprie attività
- c) tale conoscenza può essere strutturata mediante il monitoraggio continuo del fenomeno a partire dalla condivisione delle informazioni/dati di carattere amministrativo
- d) per pervenire a questo tipo di conoscenza è stata sviluppata una metodologia che valorizza queste informazioni dirette sul fenomeno, ma soprattutto sfrutta le informazioni indirette che riguardano le caratteristiche del mercato del lavoro, i processi del reclutamento e dell'impiego della manodopera autoctona e straniera, l'accessibilità a servizi pubblici che indirettamente possono identificare i territori e/o i settori a rischio di sfruttamento; identificano aree dell'economia informale
- e) serve una nuova concezione del sistema normativo-istituzionale che sul tema dello sfruttamento colleghi l'attività amministrativa connessa ai servizi e quella programmatoria e di progettazione delle politiche in cui prevalga la dimensione di prevenzione e contrasto del fenomeno dello sfruttamento

IL MODELLO DI OSSERVATORIO

1. L'Osservatorio si configura come un **network istituzionale-amministrativo** con finalità di studio e ricerca a supporto dell'attività del policy-maker
2. Si basa una strategia di governance multilivello e multisettoriale che coinvolge attori eterogenei (pubblici, privati e del terzo settore) che agiscono sotto il coordinamento dell'attore pubblico (amministrazione regionale) che può garantire maggiore efficacia nel coordinamento e nella creazione di un network pubblico-privato e nello sviluppo delle *capacity building* della PA
3. l'Osservatorio è progettato secondo criteri di interoperabilità e co-progettazione tra amministrazioni con il progressivo coinvolgimento di attori territoriali che direttamente si occupino dell'inserimento lavorativo di lavoratori e lavoratrici; di controllo sulle condizioni di lavoro; di reinserimento delle vittime di sfruttamento.
4. La modalità prescelta della co-progettazione è basata sulla raccolta e codifica dei bisogni espressi dai lavoratori e dalle lavoratrici, ma anche dalle comunità locali e raccolte dagli enti locali e dalle amministrazioni territoriali della PA che, nell'esercizio delle proprie funzioni, possono mettere a disposizione conoscenze dei processi che innalzano il rischio di sfruttamento del lavoro.

FUNZIONI DELL'OSSERVATORIO

L'Osservatorio risponde assolve a due macro-funzioni a cui possono essere ricondotti gli obiettivi specifici:

1. Macrofunzione di **monitoraggio del fenomeno** mediante strumenti diretti (es. dati sui controlli, segnalazioni e denunce agli ispettorati e ai sindacati etc.) e indiretti che riguardino le condizioni che favoriscono l'economia informale e sommersa; i processi di reclutamento del lavoro; le determinanti del rischio derivanti dalle caratteristiche dei lavoratori (livello di ricattabilità occupazionale), da quelle del mercato del lavoro, dei settori produttivi che consentano di individuare le aree più a rischio di sfruttamento del lavoro;

2- Macrofunzione **istituzionale-amministrativa** che prevede il coinvolgimento delle amministrazioni pubbliche ai diversi livelli della governance a partire dagli enti locali, anche nelle forme associative e collaborazione sovra-comunale e territoriale sub-provinciale che possono essere direttamente coinvolte nelle attività dell'Osservatorio a partire dalla raccolta dei **dati amministrativi**

OBIETTIVI DELL'OSSERVATORIO

Gli obiettivi dell'Osservatorio riconducibili alle macro-funzioni sono:

a) azioni di conoscenza e monitoraggio del fenomeno dello sfruttamento del lavoro attraverso la raccolta di dati/informazioni a carattere amministrativo e statistico che attengano lo sfruttamento, ma ancora di più dimensioni riguardanti il mercato del lavoro, i processi del reclutamento dei lavoratori, il peso dell'economia informale nei diversi settori produttivi;

b) supporto e indicazioni di policy che riguardino il coordinamento delle attività di istruzione e formazione professionale finalizzate all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale (in accordo anche con altre aree dell'amministrazione regionale);

c) definizione del repertorio delle attività formative e professionali sviluppate in ambito del terzo settore e di mercato al fine di monitorare e integrare le aree della formazione che non sono incluse e/o sottodimensionate;

d) attività di supporto all'amministrazione regionale nella definizione delle policy, nella programmazione dei servizi e nella co-progettazione delle azioni che riguardino il contrasto, l'emersione e la prevenzione dello sfruttamento lavorativo con particolare attenzione al sistema degli incentivi pubblici (così come declinato dal quadro normativo e dalle pratiche già sperimentate in altre regioni italiane);

e) attività di comunicazione istituzionale e interventi di formazione nei contesti organizzativi del lavoro e scolastici alla cultura della legalità e dei diritti dei lavoratori;

f) progettazione in ambito dei fondi nazionali – europei rispetto alla prevenzione e contrasto allo sfruttamento del lavoro migrante, a partire dal rispetto degli standard di definizione del *decent work per i lavoratori autoctoni e stranieri*

STRUTTURA DELL'OSSERVATORIO

COORDINAMENTO SCIENTIFICO

Rappresentante dell'Assessorato al lavoro; rappresentante dell'Assessorato all'Agricoltura; un rappresentante dell'Assessorato all'industria; un rappresentante dell'Assessorato al Turismo; un rappresentante del Servizio Statistica regionale; un rappresentante dell'ASPAL; un rappresentante della Direzione Regionale dell'INPS; un rappresentante della Direzione Regionale dell'INAIL; un rappresentante della Direzione Regionale dell'ISTAT; i rappresentanti degli Ispettorati Regionali del lavoro; un rappresentante dell'Unità di Ricerca dell'Università

a) definisce e propone il programma annuale dell'Osservatorio in accordo con tutti i componenti dell'Osservatorio

b) coordina e dà piena attuazione allo svolgimento delle attività previste nel programma dell'Osservatorio per ciascuna annualità anche attraverso l'allargamento del gruppo di lavoro in via temporanea per lo sviluppo del programma

c) definisce il piano della ricerca scientifica con la supervisione dell'Unità di ricerca dell'Università istituito nel Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, ma che includerà ricercatori di tutti i Dipartimenti dell'Ateneo

STRUTTURA DELL'OSSERVATORIO

Il Comitato Scientifico

COMITATO SCIENTIFICO

Includerà un rappresentante per ciascuno degli attori che compongono l'Osservatorio; per le direzioni regionali di INPS, INAIL, Ispettorati del lavoro e Istat sarà indicato un rappresentante delle Amministrazioni centrali; esperti nazionali e internazionali sullo sfruttamento del lavoro; rappresentanti dei sindacati internazionali; esperti dell'ILO di altre istituzioni Europee e internazionali; il Coordinatore Scientifico del Rapporto sulle ecomafie (Fondazione Rizzotto)

a) Il Comitato scientifico svolgerà un'azione di valutazione del programma e delle attività dell'Osservatorio e garantirà il rispetto dei codici scientifici ed etici della ricerca. In particolare, all'inizio dell'anno sarà chiamato ad esprimere un parere sul programma di lavoro annuale preparato dall'Osservatorio, in accordo con le indicazioni dell'amministrazione regionale, prima che questo sia sottoposto alla approvazione della medesima amministrazione

b) Il Comitato scientifico svolgerà un'azione di indirizzo rispetto all'attività del Coordinamento Scientifico e, per il suo tramite, dell'Osservatorio.

c) Il Comitato Scientifico svolgerà inoltre funzioni di valutazione interna delle attività dell'Osservatorio e sosterrà le attività di comunicazione e diffusione delle azioni dell'Osservatorio (es. supporto alle attività della Scuola prevista nel programma dell'Osservatorio)

II PARTE

IL PROGRAMMA
DELL'OSSERVATORIO
PER IL 2026

IL PROGRAMMA PER L'ANNO 2026

Il programma di lavoro che si presenta è nato dall'attività di confronto tra tutti i componenti del Coordinamento scientifico dell'Osservatorio. Il programma per il 2026 risponde a due obiettivi generali:

1. **La creazione del network** e del sistema di interoperabilità amministrativa garantita dalla piattaforma di raccolta dei dati che proverranno da fonti diverse

2. **La realizzazione degli obiettivi di ricerca – azione** che riguardano:

a) la conoscenza e il monitoraggio del fenomeno dello sfruttamento del lavoro;

b) la programmazione di azioni che favoriscano l'emersione del fenomeno a partire dalla creazione di modelli di rischio;

c) la progettazione di azioni di prevenzione dello sfruttamento che dovrà includere il coinvolgimento di attori territoriali/locali direttamente coinvolti nel mercato del lavoro;

d) lo sviluppo di attività di ricerca di supporto alla amministrazione regionale nella definizione delle policy, nella programmazione dei servizi e nella co-progettazione; nelle attività di comunicazione istituzionale;

e) il supporto all'azione dell'amministrazione regionale di formazione delle amministrazioni della governance territoriale rispetto alla raccolta dei dati amministrativi specifici e al trattamento di quelli disponibili perché possano essere raccolti e trattati dall'osservatorio regionale;

f) la definizione di azioni di supporto alla comunicazione istituzionale relative alle misure e interventi di contrasto allo sfruttamento del lavoro.

IL PROGRAMMA PER L'ANNO 2026:

1. Il Rapporto Annuale sullo sfruttamento del lavoro in Sardegna

Costituisce lo strumento centrale dell'azione di monitoraggio e di stima del fenomeno.

Il Rapporto Annuale includerà una parte di analisi strutturale dei dati e una di focus specifici a cura di esperti. Nello stesso Rapporto convergeranno anche informazioni che provengano da tutti gli attori che partecipano all'Osservatorio e che potranno dare conto di iniziative, strategie, interventi finalizzati alla prevenzione, emersione e contrasto, anche a carattere nazionale.

In questo modo si intende offrire un quadro aggiornato della situazione italiana e regionale.

Una parte sarà dedicata alla rassegna della dottrina e della giurisprudenza nazionale e internazionale sul fenomeno dello sfruttamento del lavoro a partire dalla sua stessa definizione.

Come emerso dai primi incontri del Coordinamento scientifico, le forme dello sfruttamento si accrescono a causa delle molteplici forme di organizzazione del lavoro, ma anche per l'incremento di prestazioni di lavoro che hanno luogo a distanza, con l'intermediazione delle piattaforme, con il lavoro digitale e della logistica

IL PROGRAMMA PER L'ANNO 2026:

2. L'analisi qualitativa di un caso di studio

Ogni anno il Coordinamento scientifico identificherà un settore di particolare interesse a partire da eventuali indicazioni provenienti dai dati o perché considerato a rischio. Per il 2026, il settore indicato è l'agricoltura.

In questo tipo di studio, le finalità sono collegate alla conoscenza dei processi, più che alla quantificazione del fenomeno. Normalmente l'analisi qualitativa segue una metodologia che osserva i micro-contesti e si avvale di strumenti quali l'osservazione partecipante, l'analisi documentale, le interviste qualitative a testimoni privilegiati.

IL PROGRAMMA PER L'ANNO 2026:

3. La scuola di formazione per la PA

Destinata ai funzionari pubblici al fine di incrementare la *capacity building* della PA sui temi della raccolta e l'uso dei dati amministrativi al fine della programmazione/progettazione delle azioni che, direttamente e indirettamente, prevengano o contrastino lo sfruttamento del lavoro o forniscano servizi pubblici in favore delle vittime dello sfruttamento o di soggetti più a rischio, quali lavoratori e lavoratrici migranti (es. servizi abitativi).

La scuola sarà destinata a dipendenti degli enti locali impegnati nei servizi demografici e statistici e di quelli dell'assistenza sociale. Dato che la scuola potrà coinvolgere solo un numero limitato di partecipanti, il Coordinamento scientifico ritiene che, in collaborazione con l'ANCI, possano essere coinvolti i Comuni che hanno già partecipato alle azioni pilota del progetto CASLIS

IL PROGRAMMA PER L'ANNO 2026:

4. LA COSTRUZIONE DELLA PIATTAFORMA DI INTEROPERABILITÀ

La progettazione e la sperimentazione della piattaforma di interoperabilità costituisce l'obiettivo strategico dell'Osservatorio;

La piattaforma consentirà la creazione di un **flusso continuo** di dati provenienti dalle fonti ufficiali, principalmente Istat, INPS, INAIL, Camere di Commercio, dati già disponibili all'amministrazione regionale seppure riferiti ad altri Assessorati.

La complessità dell'obiettivo è rappresentata dall'acquisizione del dato, dalla sua archiviazione e di meccanismi di accesso che richiedono l'attivazione di tutti gli strumenti tecnici e amministrativi necessari al rispetto delle norme relative alla protezione dei dati personali (Regolamento (UE) 2016/679 – GDPR; Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e ss.mm.ii.) e, per ciò che concerne le informazioni della statistica ufficiale, al rispetto del segreto statistico (articolo 9 del Decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322)

La piattaforma sarà attivata e gestita dall'Amministrazione regionale che trasferirà le informazioni all'Osservatorio che tratterà i dati secondo quanto definito nel programma. Si dovrà pervenire alla creazione di flusso sistematico di dati amministrativi + raccolta e informazioni di dati, studi e ricerche che attengano il fenomeno dello sfruttamento

I dati raccolti e archiviati saranno utilizzati per la costruzione e adattamento del **modello di rischio di sfruttamento su base territoriale e per settore produttivo**