



mente la preoccupazione delle organizzazioni internazionali¹⁷⁸.

Per concludere citiamo il dato dei minori segnalati dall'Autorità giudiziaria agli Uffici del Servizio Sociale per i Minorenni (USSM). Dal 2002 al 2007 gli stranieri sono stati circa il 30% dei minorenni segnalati¹⁷⁹. E sono stati in media il 23% di quelli presi in carico dai servizi¹⁸⁰. Nel 2007 i minori stranieri sono stati solo il 20% dei minori per i quali è stato attivato un servizio sociale¹⁸¹. Queste cifre mostrano uno squilibrio fra le forme di intervento indirizzate nei confronti dei minorenni stranieri. Nelle statistiche sui provvedimenti limitativi della libertà questi sono sovrarappresentati, mentre quando si valuta il supporto dei servizi sociali la percentuale di minori stranieri coinvolti si abbassa sensibilmente. La forte presenza di minori stranieri non accompagnati negli IPM, come è stato evidenziato anche dal Rapporto governativo¹⁸², non si traduce quindi in un coordinamento efficace con il sistema delle comunità di accoglienza.

Alla luce di tali osservazioni il Gruppo CRC reitera le raccomandazioni del 2008, in particolare:

1. Al **Parlamento** l'adozione di una legge di ordinamento penitenziario minorile, atta a ripensare la funzione della pena con riferimento al minore e finalizzata a ridurre il ricorso alla carcerazione e a trasformare il ruolo e il funzionamento degli IPM;
2. Al **Governo** e agli **Enti Locali** l'allocatione di maggiori risorse economiche e di qualificate risorse umane alla giustizia penale minorile, ai servizi sociali e alle comunità;
3. Al **Parlamento**, al **Governo** e agli **Enti Locali** l'adozione di specifiche *policies* e programmi di intervento volti a rimediare alla discriminazione dei minori stranieri, rom e residenti nel Sud Italia. In particolare, per i rom e i sinti si raccomanda la predisposizione di formazioni specifiche per coloro che intervengono a tutti i livelli dell'amministrazione della giustizia e del controllo penale, allo scopo di promuovere la sensibilizzazione culturale e la consapevolezza dei pregiudizi nei loro confronti, nonché l'inserimento stabile di mediatori culturali nelle strutture della giustizia minorile.

¹⁷⁸ *Commissioner for human rights, Memorandum. Following his visit to Italy on 19-20 June 2008*; La Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza, nella sua Raccomandazione di politica generale n. 3 del 6 marzo 1998 REC(98) 29, già invitava gli Stati membri del Consiglio d'Europa a: «mettere in atto e sostenere delle formazioni specifiche per le persone che intervengono a tutti i livelli dell'amministrazione della giustizia, allo scopo di promuovere la sensibilizzazione culturale e la consapevolezza dei pregiudizi» nei confronti dei rom. Essa suggeriva anche di intervenire a monte sui processi di criminalizzazione, invitando gli Stati a «incoraggiare lo sviluppo di disposizioni appropriate per un dialogo tra la polizia, le autorità locali e le comunità rom».

¹⁷⁹ DGM, *La criminalità minorile. Analisi statistica secondo la nazionalità dei minori*, cit., grafico 9.

¹⁸⁰ *Ibidem*, grafico 10.

¹⁸¹ *Ibidem*.

¹⁸² Rapporto governativo, op. cit., p. 150.

MINORI IN SITUAZIONE DI SFRUTTAMENTO

1. LO SFRUTTAMENTO ECONOMICO: IL LAVORO MINORILE ITALIA

48. Il Comitato ONU raccomanda che l'Italia sviluppi, sulla base del recente studio, una strategia globale con obiettivi specifici e mirati finalizzati alla prevenzione ed eliminazione del lavoro minorile attraverso, tra l'altro, lo sviluppo di attività di sensibilizzazione e l'individuazione dei fattori che lo causano.

CRC/C/15/Add.198, punto 48

Dal Rapporto governativo¹⁸³ emerge che la questione del lavoro minorile in Italia è stata affrontata nel periodo tra il 2000 il 2007 attraverso misure che vanno in due direzioni: la promozione del lavoro e la lotta allo sfruttamento. La prima fa riferimento alla promozione di un lavoro tutelato e legale come esperienza adolescenziale che può favorire la crescita e l'apprendimento della persona, la seconda riguarda lo sfruttamento economico di minori che non hanno ancora raggiunto l'età di accesso al lavoro. Già questa suddivisione dimostra la complessità del fenomeno in una società di tipo avanzato, come già evidenziata nei precedenti Rapporti CRC¹⁸⁴ e sottolineata anche nel Rapporto *L'eccezionale quotidiano* del 2006¹⁸⁵, oltre che nei documenti internazionali in materia¹⁸⁶. Il fenomeno del lavoro minorile nei Paesi avanzati richiede infatti, sia in fase conoscitiva che di elaborazione di *policy*, un attento processo di analisi teso a valutarne le numerose e spesso assai differenti esperienze riconducibili alla categoria del lavoro precoce.

L'analisi del Gruppo CRC, anche in continuità con i precedenti Rapporti CRC, è circoscritta alla sola questione del **lavoro**

¹⁸³ Rapporto governativo, op. cit., pag. 153 e ss.

¹⁸⁴ Si veda www.grupprocrc.net/Minori-in-situazione-di-sfruttamento-sfruttamento-economico

¹⁸⁵ «Il lavoro minorile, inteso impropriamente in questa sede come impiego al di sotto dei 15 anni di età, è un fenomeno estremamente complesso e composito, lo è nelle società del Sud del mondo dove si intreccia con situazioni di estrema povertà e mancanza di risorse, lo è nelle società a economia avanzata nelle quali lo sviluppo sociale ed economico sembrerebbe non legittimare l'inserimento precoce nel lavoro». Cfr. Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, per conto dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *L'eccezionale quotidiano. Rapporto sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia*, 2006, p. 327.

¹⁸⁶ Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), Convenzione ILO n. 138 sull'età minima lavorativa, Convenzione 182 sulle peggiori forme di sfruttamento, Raccomandazione ILO n. 190 sulla proibizione delle peggiori forme di lavoro minorile, Rapporto globale ILO 2006.



minorile illegale ai sensi della legge di accesso al lavoro, ovvero a quell'insieme di attività svolte dai minori di 16 anni¹⁸⁷. In merito alla **rilevazione del fenomeno** si ribadisce l'esigenza di una ricostruzione quali-quantitativa del fenomeno dinamica e costante nel tempo, ovvero di un monitoraggio istituzionale, che risulta ancora assente¹⁸⁸. Una novità è data da quanto evidenziato nella *Relazione tematica sul lavoro minorile* presentata a febbraio 2009 nell'iniziativa interistituzionale tra CNEL, Camera dei Deputati e Senato della Repubblica¹⁸⁹. Nella relazione, oltre ad evidenziare le note difficoltà di misurazione e analisi del fenomeno, si raccomanda di implementare un sistema di statistiche sul lavoro minorile «che preveda indagini a valenza nazionale e a cadenza periodica sulle diverse componenti del lavoro minorile nel Paese», dal momento che «il bisogno conoscitivo sul fenomeno è ampio, ma i metodi e le fonti di informazione ancora non sono in grado di tenere conto di un fenomeno così articolato»¹⁹⁰. Tale necessità non è del resto più differibile, dato che entro il 2009 l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) alla «18th International Conference of Labour Statistics» porterà a termine la fase di contrattazione internazionale finalizzata alla ratifica di un Regolamento ILO sui principali aspetti definitivi, sulla scelta di metodi di rilevazione e fonti, nonché sulla selezione degli indicatori di analisi, per un monitoraggio comparativo del lavoro minorile a livello internazionale. Per compensare questa **incompletezza informativa a livello istituzionale**, già nei precedenti Rapporti CRC, si sono utilizzati i numerosi studi e le varie ricerche compiute in particolare dalle organizzazioni sindacali e da singoli studiosi sul tema¹⁹¹, che hanno contribuito, se non a

un'efficace rappresentazione quantitativa del fenomeno, di certo a rimarcare **l'esistenza del lavoro precoce anche in Italia** e ad evidenziarne diverse caratteristiche e significati rispetto ai percorsi di vita, ai rischi di marginalizzazione ed esclusione sociale, alle condizioni socio-economiche familiari e territoriali. Tenendo conto di quanto emerso da tali indagini, si conferma che:

- il fenomeno è presente e diffuso non solo nelle zone più arretrate del Paese, ma anche in quelle cosiddette avanzate e le stime disponibili sui minori con meno di 15 anni sono molto differenti tra loro¹⁹²;
- è più efficace e più corrispondente a quanto riscontrato nelle diverse realtà del Paese parlare non tanto di lavoro minorile, quanto al plurale di lavori minorili, per la presenza di una molteplicità ed eterogeneità di profili dei minori coinvolti in tali esperienze;
- le esperienze di lavoro sono spesso associate alla frequenza scolastica, ma altrettanto frequentemente a discapito della qualità del percorso formativo: i minori che lavorano tendono ad avere un rapporto più incostante con la scuola, ad accumulare episodi di insuccesso, a non prevedere un progetto di investimento sulla propria istruzione e formazione anche a livello superiore;
- i minori lavorano in modo discontinuo nell'arco dell'anno, ma intensamente in termini di giorni alla settimana e di ore al giorno e prevalentemente nell'ambito del commercio. Ad essere più coinvolti sono risultati gli *under 15* maschi, in un'età compresa tra gli 11 ed i 14 anni, che spesso hanno avuto più di un'esperienza di lavoro;
- il fenomeno ha dei picchi tra i minori che vivono in famiglie monoparentali o monoreddito e molto numerose;
- i lavori precoci dei minori migranti, rispetto a quelli dei minori italiani, tendono ad assumere la forma di esperienze «forti» nei contenuti, nelle modalità di svolgimento (continuità invece che stagionalità, numero di ore al giorno, interferenza con la frequenza scolastica, etc.), nei significati che vengono loro attribuiti dai minori stessi, ponendoli maggiormente a rischio di marginalità ed esclusione.

In sintesi, tra i più esposti al lavoro minorile risultano: i minori maschi, in un'età compresa tra gli 11 ed i 14 anni, di na-

¹⁸⁷ Si tratta della Legge 977/1967, che vieta il lavoro dei minori al di sotto dei 15 anni. In questa sede si tiene conto anche dell'innalzamento dell'obbligo scolastico a 16 anni previsto dalla Legge Finanziaria 2007 e attivo dall'anno scolastico 2007-2008. Con tale innalzamento si è spostata l'età minima di accesso al lavoro dai 15 ai 16 anni.

¹⁸⁸ L'unica indagine dell'ISTAT, infatti, risale al 2000 e riguarda in chiave retrospettiva le esperienze di lavoro prima dei 15 anni dei 15-18enni. ISTAT *Bambini, lavori e lavoretti. Verso un sistema informativo sul lavoro minorile. Primi risultati* Roma, 2002. Era dal 1967 che l'ISTAT non si occupava di lavoro minorile.

¹⁸⁹ La relazione, dal titolo «Il Lavoro minorile: esperienze e problematiche di stima», è a cura di Giuliana Coccia e Alessandra Righi ed è disponibile su www.portalecnel.it

¹⁹⁰ Relazione *Il Lavoro minorile: esperienze e problematiche di stima*, op. cit., pag. 27.

¹⁹¹ In particolare si è fatto riferimento al percorso di analisi condotto dall'Ires Cgil dalla fine degli anni '90 ad oggi, che è consultabile nelle seguenti pubblicazioni: Teselli A., Paone G. (a cura di) *Indagine conoscitiva sul fenomeno-lavoro minorile in Italia* ciclostilato, Roma, 1996; Teselli A., Paone G. (a cura di) *Lavoro e lavori minorili in Italia. L'inchiesta Cgil* Ediesse, Roma, 2000; Megale A., Teselli A. *Lavori minorili in Italia. I casi di Milano, Roma e Napoli* Ediesse, Roma, 2005; Megale A., Teselli A. *Lavori minorili e percorsi a rischio di esclusione sociale. Famiglie, istruzione, diritti* Ediesse, Roma, 2006; Ires, Save the Children Italia, *Minori al lavoro. Il caso dei minori migranti*, Ediesse, Roma, 2007. Si veda anche il documento *Il lavoro minorile in Italia e le problematiche ad esso connesse: una strategia condivisa 2007*, a cura del Coordinamento PIDIDA.

¹⁹² La questione del dimensionamento del fenomeno è ancora controversa. Le stime sono molteplici. A titolo esemplificativo si citano le più recenti: a) Censis, 1991: 220.000-230.000 tra i 6-15enni; b) UNICEF, 1993: 200.000-300.000 tra coloro che hanno meno di 14 anni; c) studio di Mattioli, 1996: 900.000 tra coloro con meno di 15 anni; d) Cgil, 2000: 360.000-430.000 tra i 10-14enni; e) ISTAT, 2002: circa 144.000 tra coloro che hanno meno di 15 anni; f) Ires Cgil, 2005: 460.000-500.000 tra i 10-14enni, compresi i minori immigrati. Da sottolineare, infine, che secondo uno studio ISTAT del 2005 *L'istruzione della popolazione al 2001* dati definiti del Censimento, circa il 4% dei minori di età compresa tra i 6 ed i 14 anni non sono iscritti ad un corso regolare di studi, ovvero 183.631 minori.



zionalità straniera, che vivono in una famiglia monoparentale o in un nucleo con più minori, e risiedono in un territorio con un alto tasso di disoccupazione¹⁹³. Questo quadro viene confermato anche da una recente indagine condotta sulla diffusione dei lavori minorili **nell'area metropolitana di Roma**¹⁹⁴, in cui è risultato in prima battuta che il 28,2% dei minori tra gli 11 ed i 14 anni ha esperienze di lavori o lavoretti durante l'anno, ovvero in concomitanza con l'impegno scolastico¹⁹⁵. Rispetto alla nazionalità, è emersa una maggiore tendenza ad avere esperienze di lavori e lavoretti fra coloro che sono di nazionalità non italiana (il 41,4% degli stranieri contro il 26,8% degli italiani). Inoltre si è riscontrato che la quota di esperienze di lavoro precoce svolte parallelamente alla scuola cresce con l'aumentare dell'età (41,1% dei 14enni contro 26,7% dei 12-13enni). La maggior parte delle esperienze lavorative riguarda collaborazioni alle attività/imprese familiari (nel 69% dei casi), attestando ancora una volta la famiglia d'appartenenza come il circuito predominante in cui nasce la richiesta di lavoro per i minori; seguono i lavori svolti per parenti/amici/conoscenti (22%) ed infine, con una percentuale piuttosto bassa (il 9%), i lavori svolti per terze persone. L'influenza familiare è risultata di tipo *strutturale* ovvero legata alle caratteristiche socio-economiche delle famiglie: i minori che vivono in nuclei numerosi (2 o più fratelli) hanno maggiori probabilità di essere coinvolti in forme di lavoro precoce. Queste famiglie sono peraltro le stesse individuate nelle varie indagini sulla povertà come quelle tra cui è più diffusa l'incidenza della povertà relativa. L'indicatore «ampiezza del nucleo familiare» risulta quindi direttamente proporzionale tanto alle esperienze di lavoro precoce che ai fenomeni di povertà. L'influenza della famiglia è risultata anche di tipo *culturale-valoriale*, strettamente connessa cioè con il capitale culturale dei genitori, riconducibile sia al loro percorso di studi, che alla loro condizione professionale. Il lavoro precoce rappresenta in qualche modo uno strumento per replicare modelli sociali che predeterminano i percorsi individuali, ovvero il processo di mobilità sociale intergenerazionale è influenzato da meccanismi che tendono a riprodurre sui destini individuali lo squilibrio delle posizioni di partenza.

¹⁹³ Così come è emerso dalla matrice del rischio lavoro minorile elaborata dall'Ires. Cfr. Ires, Save the Children Italia, *Minori al lavoro. Il caso dei minori migranti*, Ediesse, Roma, 2007.

¹⁹⁴ Cfr. Comune di Roma, Ires, Save the Children (a cura di), *I lavori minorili nell'area metropolitana di Roma*, Roma, 2009. Sono stati intervistati circa 700 minori *under15* realizzando: a) una *micro-survey*, che ha coinvolto 621 minori di 3 scuole (complessivamente in 32 classi di III media) in tre municipi dell'area metropolitana; b) *sondaggi su target specifici* con interviste qualitative a 50 *under15*.

¹⁹⁵ In linea con le precedenti ricerche svolte dall'Ires, dove la stima si attestava a circa il 21%.

Alla luce di tali considerazioni, occorre a nostro avviso tenere sotto controllo **un possibile legame tra il rischio di povertà infantile ed il lavoro precoce**, anche tenendo conto dei dati forniti nel rapporto del 2008 della Commissione Europea¹⁹⁶, in cui emerge come in Italia l'incidenza di minori a rischio di povertà sia al di sopra della media europea (il 24% contro il 19%)¹⁹⁷.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali** di riavviare il Tavolo di coordinamento in un'accezione più strategica ed operativa di quanto avvenuto sino ad oggi, nelle comunque poche occasioni di convocazione di tale Tavolo. Si tratta di individuare interventi concreti sul tema, attraverso uno specifico coinvolgimento delle istituzioni pubbliche, nazionali e locali, delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile;
2. Al **Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali** di concludere l'aggiornamento e la sottoscrizione della nuova Carta di impegni contro lo sfruttamento del lavoro minorile, comprensiva di un Piano d'Azione contro le forme peggiori di lavoro minorile secondo quanto previsto dalla Convenzione ILO n. 182, prevedendo strumenti idonei a garantirne un monitoraggio e la piena attuazione;
3. Al **Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali**, di incaricare l'ISTAT, così come anche sollecitato da altri soggetti istituzionali, di intraprendere un monitoraggio del lavoro minorile, sia a livello nazionale che locale, attraverso l'implementazione di un Sistema statistico del lavoro minorile.

2. USO DI SOSTANZE PSICOATTIVE LEGALI ED ILLEGALI

L'indagine Espad 2007¹⁹⁸, utilizzata per la relazione al Parlamento del 2008, evidenzia tra i minori che frequentano le scuole superiori, un aumento del consumo di sostanze psicoattive legali ed illegali. Tuttavia la rappresentazione del consumo può essere fuorviante, in termini di un'enfaticizzazione mediatica del fenomeno, se si assume come riferimento principale il dato di risposta alla domanda «hai consumato questa sostanza almeno una volta nella vita». In tal caso la risposta affermativa riguarda il 91% dei minori per

¹⁹⁶ *Child poverty and well-being in the EU*, 2008, Commissione Europea, per approfondimento si veda Capitolo VI, paragrafo «La condizione dei bambini e degli adolescenti poveri in Italia».

¹⁹⁷ Isfol, *Rapporto nazionale sulle strategie per la protezione sociale e l'inclusione sociale 2006-2008*.

¹⁹⁸ Relazione annuale al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze in Italia, Anno 2007. Presidenza del Consiglio dei Ministri.