



(164) presenti negli IPM è tornato ad essere inferiore rispetto a quello dei minori italiani (339).

Il sistema della giustizia minorile si caratterizza dunque per la sua selettività, la sua difficoltà ad intercettare le fasce più marginali della popolazione che entra in contatto con il sistema penale.

Per quanto concerne i minori migranti, si sottolinea come le denunce nei loro confronti producano l'avvio dell'azione penale più frequentemente di quelle sporte nei confronti degli italiani⁵⁴; sono condannati più spesso degli italiani; soffrono periodi di detenzione cautelare più lunghi; hanno minore accesso alle misure alternative alla detenzione, al perdono giudiziale e alla messa alla prova⁵⁵.

L'elemento di maggior criticità per i minorenni migranti è dato, comunque, dalla carenza di prospettive legali di permanenza sul territorio italiano una volta usciti dal circuito penale, che vanifica qualsiasi percorso di interazione sociale. Su questo aspetto si sottolinea la scarsissima applicazione dell'art. 18, comma 6 del D.lgs. 286/98, anche se recentemente, a febbraio del 2012, il Tribunale per i Minorenni di Firenze ha espresso per la prima volta parere favorevole al rilascio del permesso di soggiorno di cui al citato articolo.

Infine, la stima dei ragazzi rom e sinti è molto approssimativa. Sfuggono alle statistiche ufficiali anche perché si tratta di minori che possono essere sia italiani sia stranieri, e che in molti casi si trovano in una situazione di apolidia di fatto. Una rilevazione del Dipartimento della Giustizia Minorile quantificava nel 12% la percentuale dei rom tra i minori segnalati all'autorità giudiziaria nel 2006. Si segnala, in proposito, che la povertà e la difficoltà di accesso ai servizi sociali ostacolano l'inclusione di questi minori e li espongono a possibili processi di criminalizzazione. La condizione dei rom e dei sinti ha suscitato ripetutamente, per questo, la preoccupazione delle organizzazioni internazionali.

Alla luce di tali osservazioni il Gruppo CRC, come già nel 2009, raccomanda:

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'allocazione 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 politiche e programmi di intervento volti a porre rimedio 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

I MINORI IN SITUAZIONI DI SFRUTTAMENTO

1. SFRUTTAMENTO ECONOMICO: IL LAVORO MINORILE IN ITALIA

Come noto e come ampiamente trattato sia nei precedenti Rapporti di monitoraggio sia nel 2° Rapporto Supplementare del 2009, il lavoro minorile in Italia – e generalmente nei Paesi cosiddetti avanzati – è una questione articolata, che richiede, sia in fase conoscitiva che di definizione di *policy*, un attento processo di analisi, per valutare le numerose e spesso assai differenti esperienze riconducibili a tale fenomeno⁵⁶. In questo paragrafo

54 Totaro M.S., Pagliaroli T., *I minori stranieri devianti: il quadro generale*, in Mastropasqua I., Pagliaroli T., Totaro M.S. (a cura di), *I NUMERI pensati - Minori stranieri e Giustizia minorile in Italia*, Dipartimento della giustizia minorile, Ufficio del capo del Dipartimento, Roma, 2008, pag. 79, tabella 1.

55 Totaro M.S., Pagliaroli T., *L'analisi statistica delle misure applicate*, ivi, pag. 174, tabella 5.

56 Secondo il Rapporto sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza «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



l'attenzione sarà posta, anche in continuità con i precedenti Rapporti CRC, alla sola questione del lavoro minorile illegale ai sensi della legge di accesso al lavoro, ovvero a quell'insieme di **attività svolte dai minori di 16 anni**⁵⁷.

Il lavoro minorile così inteso è un fenomeno che viene proposto periodicamente alla ribalta dai media nazionali per la scoperta di casi di minori al lavoro, ma su cui non si è ancora agito in modo sistematico, nonostante il fenomeno abbia una consistenza quantitativa e delle caratteristiche qualitative da non sottovalutare⁵⁸. In particolare, nonostante nella Relazione tematica sul lavoro minorile presentata a febbraio del 2009 nell'iniziativa interistituzionale tra Cnel, Camera dei Deputati e Senato della Repubblica⁵⁹, si raccomandi di implementare un Sistema di statistiche sul lavoro minorile, **risulta ancora assente un monitoraggio istituzionale del fenomeno**⁶⁰. Monitoraggio che rappresenta un'attività fondamentale per conoscere, prevenire e contrastare il fenomeno.

Anche 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 tema, che hanno contribuito, se non ad 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 territoriali⁶¹. 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 nazionalità straniera, che vivono in una famiglia monogenitoriale o in un nucleo con più minori, e risiedono in un territorio con un alto tasso di disoccupazione⁶².

Alla luce di ciò, è interessante concludere con una **valutazione dei possibili legami tra il rischio di povertà infantile ed il lavoro precoce**. Sul primo versante, riprendendo i dati forniti nel rapporto del 2008 *Child poverty and well-being in the EU* della Commissione europea, l'Isfol (Istituto per lo Sviluppo della Formazione professionale dei Lavoratori) evidenzia come in Italia l'incidenza di minori a rischio di povertà sia al di sopra della media europea (il 24% contro il 19%)⁶³. Tale rischio era stato misurato in precedenza anche dall'Unicef, che colloca l'Italia in una posizione di svantaggio rispetto agli altri Paesi avanzati, con una percentuale di bambini che vivono in famiglie con reddito inferiore al 50% della mediana nazionale prossima al 17%, e soprattutto con un trend in crescita di 2,6 punti percentuali per l'intero arco degli anni '90⁶⁴. Non solo, quindi, l'Italia ha un valore di povertà minorile elevato in termini assoluti e comparativi rispetto agli altri Paesi avanzati, ma non ha registrato neanche un andamento decrementale di tale fenomeno, piuttosto di avanzamento.

precoce nel lavoro». Centro nazionale di documentazione e 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*, dattiloscritto, 2006, pag. 327.

57 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 dall'art. 1 comma 622 della Legge 296/2006 (Legge Finanziaria) 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.

58 In merito si ricorda che, al di là della «Carta di impegni contro lo sfruttamento del lavoro minorile» sottoscritta dalle istituzioni e dalle parti sociali più di dieci anni fa, nel 1998, il Tavolo di coordinamento presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali non ha mai individuato interventi concreti attraverso uno specifico coinvolgimento delle istituzioni pubbliche, nazionali e locali, delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile. Inoltre il Ministero non ha ancora concluso l'aggiornamento e la sottoscrizione della nuova Carta di impegni, comprensiva di un Piano d'azione contro le forme peggiori di lavoro minorile secondo quanto previsto dalla Convenzione ILO n. 182.

59 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 [http://www.portalecnel.it/Portale/IndLavrapportiFinali.nsf/vwTuttiPerCodiceUnivoco/8-o/\\$FILE/8%20-%20IL%20LAVORO%20MINORILE.pdf](http://www.portalecnel.it/Portale/IndLavrapportiFinali.nsf/vwTuttiPerCodiceUnivoco/8-o/$FILE/8%20-%20IL%20LAVORO%20MINORILE.pdf).

60 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.

61 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, 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. Per un approfondimento si veda 2° Rapporto Supplementare del Gruppo CRC http://www.gruppocrc.net/IMG/pdf/MISURE_SPECIALI_SFRUTTAMENTO_ECONOMICO.pdf

62 Così come è emerso dalla matrice del rischio lavoro minorile elaborata dall'Ires. Cfr. Ires, *Save the Children, Minori al lavoro*, op.cit..

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

64 Si rimanda alle pubblicazioni dell'Unicef per gli aspetti metodologici del loro lavoro.



Nelle indagini condotte sul lavoro minorile da una delle associazioni del Gruppo CRC⁶⁵, non si sono rilevati direttamente dati relativi al reddito familiare che ci possano consentire un confronto immediato con le informazioni dell'Unicef e della Commissione europea. Si sono però raccolte una serie di informazioni sulla condizione abitativa, sull'utilizzo di beni di consumo primari e secondari e sullo status professionale dei genitori, che hanno messo a fuoco, seppure in forma indiretta, alcuni indici di disagio socio-economico delle famiglie in cui vivono minori che lavorano.

Se, quindi, da una parte le analisi Unicef e della Commissione europea collocano l'Italia tra i Paesi economicamente sviluppati ma con un tasso elevato di povertà infantile, dall'altra il sotto-target degli under 15enni che lavorano, esaminato nelle indagini delle associazioni citate, sembrerebbe appartenere per una parte rilevante a quel 17% dei minori stimati dall'Unicef come gruppo a rischio di povertà infantile; una povertà che si esprime principalmente sul versante del benessere economico, calcolato però sia sulla base delle condizioni reddituali familiari sia, nello stesso tempo, come disponibilità di strumenti e risorse culturali. In tal senso, il lavoro precoce rappresenterebbe una misura non solo della povertà materiale infantile in senso stretto, quanto di una combinazione generale di scarsità di mezzi economici e di beni culturali, che può tradursi nel tempo, così come più volte evidenziato nelle indagini citate, in una situazione di svantaggio sociale, cognitivo e relazionale difficilmente colmabile, il cui esito può essere spesso rappresentato dal circuito dei lavori poveri adulti. **Il lavoro precoce rappresenterebbe uno strumento per replicare modelli sociali che predeterminano i percorsi individuali:** il processo di mobilità sociale intergenerazionale sarebbe influenzato da meccanismi che tendono a riprodurre sui destini individuali lo squilibrio delle posizioni di partenza⁶⁶.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** di incaricare l'ISTAT, così come anche sollecitato da altri soggetti istituzionali, di intraprendere un monitoraggio del lavoro

minorile, a livello sia nazionale sia locale, attraverso l'implementazione di un Sistema statistico del lavoro minorile;

2. Al **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** di attivare strumenti operativi di promozione di *policy* ed interventi sul tema, attraverso attività di concertazione tra le istituzioni pubbliche nazionali e locali, le parti sociali e le organizzazioni della società civile;
3. Al **Ministero del Lavoro 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 monitoraggio e piena attuazione.

2. IL CONSUMO DI DROGHE E ALCOL TRA I MINORI

54. Il Comitato, riferendosi al proprio Commento generale n. 4, raccomanda che l'Italia adotti le opportune misure per eliminare l'uso di droghe illecite da parte dei minori, attraverso programmi e campagne di comunicazione, attività didattiche sulle competenze esistenziali e la formazione di insegnanti, operatori sociali e altre figure rilevanti. Devono essere inclusi programmi sulla promozione di stili di vita sani tra gli adolescenti per impedire l'uso di alcol e tabacco e sull'applicazione di norme sulla pubblicizzazione di tali prodotti presso i minori. Il Comitato invita lo Stato parte a presentare le informazioni su tali attività e dati sull'uso di droghe illecite da parte dei minori nel prossimo rapporto periodico al Comitato.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punto 54

Il consumo minorile di sostanze psicoattive illegali e in particolare di «droghe più dure» resta un fenomeno percentualmente molto limitato, anche se non trascurabile sia per quanto riguarda i numeri assoluti, sia per i rischi che tale consumo comporta. Diverso è il fenomeno del **consumo di sostanze psicoattive legali**, alcol e tabacco in primo luogo,

⁶⁵ Ires Cgil, si veda nota 62.

⁶⁶ Sulla questione della mobilità sociale tra generazioni, cfr., tra gli altri, Checchi D. (a cura di), *Immobilità diffusa*, Il Mulino, Bologna, 2010.