



particolari (tossicodipendenza, disagio psichico etc.). La presenza, tipologia e gravità dei disturbi psichiatrici tra i minori detenuti e sottoposti a misure restrittive non è monitorata in modo sistematico. A ciò si aggiungono le criticità esistenti nell'ambito dei servizi per la salute mentale dell'età evolutiva⁶⁶, amplificate dalla mancanza di una formazione e di un'organizzazione specifiche per l'accoglienza dei minori del circuito penale, per quanto riguarda l'eventuale bisogno di ricovero, l'inserimento in comunità terapeutica e la presa in carico da parte dei servizi territoriali.

In merito ai **lavori di pubblica utilità**, riteniamo che non possano essere utilizzati, come spesso avviene, quali strumenti di contenimento dei costi da parte dei CGM, perché nelle misure penali rivolte ai minori deve prevalere l'aspetto educativo. Il minore deve dunque essere seguito da personale specializzato.

Infine, riguardo alla **mediazione penale minorile**, che contribuisce in modo rilevante a conformare il sistema di giustizia ai principi della CRC, riteniamo importante che essa sia valorizzata e non venga falsata da approssimazioni, impreparazione degli operatori etc. È dunque opportuno intervenire sul piano amministrativo per disciplinarne l'istituzione e il funzionamento in ambito minorile, ad esempio stabilendo alcuni requisiti di formazione degli operatori coinvolti⁶⁷.

Alla luce di tali osservazioni il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al Parlamento, l'adozione di una legge di ordinamento penitenziario minorile, coerente con la funzione che l'ordinamento attribuisce alla pena in ambito minorile e finalizzata ad attuare un percorso personalizzato e flessibile di risocializzazione, riducendo il ricorso alla carcerazione e trasformando il ruolo e il funzionamento degli IPM;

2. Al Governo, la massima attenzione nel disegno e nell'attuazione del Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche del Ministero della Giustizia, tenendo presente l'esigenza della specializzazione del settore minorile e investendo in modo mirato risorse umane ed economiche adeguate perché tale sistema possa funzionare, avendo riguardo al superiore interesse dei minori;

3. Al Ministero della Giustizia, il monitoraggio del fenomeno dei "giovani adulti" e delle "giovani adulte" recluse negli IPM, dal punto di vista sia della predisposizione di specifiche risposte alle loro esigenze, sia della necessità di preservare la specializzazione delle strutture e degli interventi indirizzati ai minori.

4. LO SFRUTTAMENTO ECONOMICO: IL LAVORO MINORILE IN ITALIA

Già nei precedenti Rapporti CRC viene trattato il tema del lavoro minorile nel nostro Paese: come evidenziato dall'ISTAT nell'indagine del 2000⁶⁸, e confermato dalle varie ricerche compiute dalle organizzazioni sindacali, dal mondo no profit e da singoli studiosi, il fenomeno ha in Italia una sua consistenza e una fisionomia da non sottovalutare. Nonostante questa evidenza, **è però ancora assente un monitoraggio istituzionale del fenomeno**, così come sono ferme iniziative istituzionali di prevenzione e contrasto⁶⁹.

In attesa che venga realizzato quel Sistema di statistiche sul lavoro minorile auspicato nel 2008 dalle Commissioni della Camera, del Se-

⁶⁸ L'unica indagine dell'ISTAT sul lavoro minorile risale al 2000 e riguarda in chiave retrospettiva le esperienze di lavoro prima dei 15 anni dei 15-18enni. Cfr. ISTAT, *Bambini, lavori e lavoretti. Verso un sistema informativo sul lavoro minorile. Primi risultati*, Roma 2002.

⁶⁹ Al di là della Carta di impegni contro lo sfruttamento del lavoro minorile, sottoscritta dalle istituzioni e dalle parti sociali più di 10 anni fa (nel 1998), il Tavolo di coordinamento presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali non ha mai individuato interventi concreti. Inoltre, da parte del Ministero non è stato ancora concluso l'aggiornamento 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.

⁶⁶ Cfr. il paragrafo dedicato nel presente Rapporto.

⁶⁷ Uno degli interventi possibili è quello di valorizzare formazioni di tipo universitario.



nato e del CNEL⁷⁰, alcune associazioni del Gruppo CRC hanno promosso e realizzato nel **2013 un'indagine nazionale sul lavoro minorile**⁷¹. Dai dati emersi – i più recenti oggi a disposizione – i minori tra i 7 e i 15 anni con una qualche esperienza di lavoro sono circa 340.000: quasi il 7% della popolazione in età⁷². Al crescere dell'età aumenta la percentuale di chi fa almeno un'esperienza di lavoro: 0,4% prima degli 11 anni; quasi 4% tra gli 11-13enni; 24% nella classe 14-15 anni.

Tra i minori che lavorano⁷³, più di due su tre sono maschi e circa il 7% è di nazionalità straniera. Inoltre, il 61% è alla prima esperienza di lavoro, il 25% ha già avuto altre esperienze oltre quella attuale e il 13% non lavora oggi, ma ha fatto esperienze di lavoro in passato. Quasi 3 ragazzi su 4 fanno un'esperienza di lavoro in famiglia, aiutando i genitori nelle loro attività professionali, quindi nel mondo delle piccole e piccolissime imprese a gestione familiare, oppure coadiuvandoli nei lavori domestici e di cura della casa⁷⁴. Gli altri – circa il 30% – lavorano nella cerchia dei parenti e degli amici o collaborano per altre persone. Le esperienze di lavoro vengono svolte in prevalenza in quattro

ambiti: quello della ristorazione, il settore agricolo, il commercio e l'artigianato⁷⁵.

Ci sono poi le attività che vengono svolte in modo occasionale e saltuario, qualche giorno l'anno o qualche ora la settimana: sono esperienze che si fanno nei giorni e nei periodi di vacanza oppure nel pomeriggio quando si torna da scuola; di rado interferiscono con lo studio, qualche volta con il tempo libero. Si collabora al lavoro dei propri genitori, si fa qualche lavoretto per avere un po' di soldi propri, si sperimenta un'attività che "piace": queste le motivazioni principali. Il 20% dei minori che lavorano svolgono un'attività "continuativa", ossia per almeno 3 mesi l'anno, almeno una volta a settimana e almeno due ore al giorno. La continuità di queste esperienze espone maggiormente il minore al disinvestimento dal proprio percorso scolastico-formativo e lo priva degli spazi per il tempo libero, lo sport e la socializzazione extra-scolastica con il gruppo dei pari. Per loro, il momento più critico è rappresentato dal passaggio dalla scuola media a quella superiore: notoriamente, è questa la fase in cui il nostro sistema scolastico perde studenti, che magari trovano nel lavoro una risposta ai loro disagi pre-adolescenziali o un'attività consona alle proprie motivazioni e aspirazioni. In questo, spesso, sono sostenuti dalle famiglie, convinte della funzione responsabilizzante ed educativa del lavoro, con esigenze di contenimento dei figli non pienamente svolte dalla scuola o, ancora, convinte per ragioni socio-culturali di essere famiglie "non portate" per lo studio. L'indagine ha poi identificato una quota di minori (11%) coinvolti in attività definibili "a rischio di sfruttamento": minori che lavorano in fasce orarie notturne (dopo le 22.00) e/o svolgono un lavoro continuativo che comporta almeno due delle seguenti condizioni: lavoro nelle ore serali (dalle 20.00 alle 22.00); interruzione nella frequenza scolastica; interferenza con il rendimento scolastico; mancanza di tempo per il divertimento con gli amici e per

70 Nella Relazione tematica sul lavoro minorile, presentata nell'iniziativa "Il lavoro che cambia", promossa da CNEL, Camera dei Deputati e Senato della Repubblica, 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". Cfr. Coccia, G. – Righi, A. (a cura di), *Il lavoro minorile: esperienze e problematiche di stima*, settembre 2008.

71 Associazione Bruno Trentin e Save the Children. L'indagine si è articolata in una parte quantitativa basata su un campione probabilistico (e realizzata nelle scuole) e in una qualitativa. Per gli approfondimenti metodologici, cfr. Scannavini, K. - Teselli A., *Game over. Indagine sul lavoro minorile in Italia*, Ediesse, Roma 2014. L'indagine è stata supervisionata da un Comitato scientifico composto dalle principali istituzioni nazionali con competenze sul tema: Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Banca d'Italia, CNEL, Conferenza delle Regioni, International Labour Office (ILO), International Organization for Migration (IOM), ISTAT, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

72 In questo paragrafo per lavoro minorile si intende l'insieme di attività svolte dai minori di 16 anni, quindi illegali ai sensi della legge di accesso al lavoro, così come confermato dalla Legge Finanziaria del 2006 (L. 296/2006) che, a partire dall'a.s. 2007/2008, ha innalzato a 16 anni l'età dell'obbligo scolastico e portato a 10 gli anni di istruzione obbligatoria.

73 Nell'indagine le caratteristiche principali del lavoro minorile nel nostro Paese sono state ricostruite analizzando le esperienze di lavoro svolte dai 14-15enni.

74 Sono state escluse da questa tipologia tutte quelle attività che venivano descritte dai minori come "piccoli aiuti in casa".

75 Nell'ambito della ristorazione i minori collaborano come barista, cameriere, aiuto cuoco, aiuto in pasticceria o nei panifici etc.; nel settore agricolo fanno attività come la raccolta, aiutano nell'allevamento o nel maneggio; nell'artigianato, collaborano come manutentore, meccanico, parrucchiere, aiuto elettricista o aiuto calzolaio etc.



riposare; lavoro moderatamente pericoloso⁷⁶. Tali ragazzi/e, anche se frequentano il biennio di scuola superiore, lo fanno in modo meno regolare: ad esempio, interrompono la scuola per lavorare cinque volte di più rispetto agli altri minori con qualche esperienza di lavoro; dichiarano di non riuscire a studiare a casa, per via dell'impegno lavorativo, nel doppio dei casi rispetto agli altri.

Ciò che l'indagine ha messo a fuoco, come elemento predominante che caratterizza il lavoro minorile nel nostro Paese, è il **legame tra questo fenomeno e l'elevato tasso di abbandono degli studi post-obbligo e la mancata acquisizione di un titolo di studio secondario**. L'insieme di esperienze, convinzioni e aspettative, che caratterizzano i percorsi dei pre-adolescenti che lavorano, coinvolgono quell'ampia fetta di giovani italiani che non hanno un titolo di scuola secondaria superiore o una qualifica professionale, quel 18% di *Early School Leavers* che secondo l'Europa dovrebbero dimezzarsi⁷⁷, perché per loro è alto il rischio di un inserimento debole nel mercato del lavoro, caratterizzato da salari bassi, mansioni non specialistiche, scarso apprendimento di contenuti professionali.

Riassumendo, il lavoro precoce rappresenterebbe una misura, non tanto della povertà materiale infantile in senso stretto⁷⁸, quanto di una combinazione generale di scarsità di mezzi economici e di beni culturali, che può tradursi nel tempo in una situazione di svantaggio sociale, cognitivo e relazionale difficilmente colmabile. **Il lavoro precoce rappresenta dunque uno strumento per replicare quei modelli socia-**

li che pre-determinano i percorsi individuali: il processo di mobilità sociale intergenerazionale è influenzato da meccanismi che tendono a riprodurre, sui destini individuali, lo squilibrio delle posizioni di partenza. Per rompere questi meccanismi, saranno centrali – per il futuro del nostro Paese – le politiche capaci di integrare il rinnovamento del sistema educativo e la crescita economica dei territori, con il sostegno alle famiglie, non solo tramite l'integrazione del reddito, ma in particolare mediante lo sviluppo di modelli e stili culturali nei quali la gioventù rappresenti una scommessa per crescere, attraverso percorsi formativi superiori e la ricerca di un "buon" lavoro anche sul lungo periodo.

Si segnala inoltre una recente indagine⁷⁹ che ha analizzato **le esperienze di lavoro precoce vissute da minori coinvolti nel circuito della giustizia penale** (in qualità di indagati, imputati e/o condannati). I dati e le informazioni ricavati restituiscono un quadro molto interessante: il 66% degli intervistati (733 minori) dichiara, infatti, di avere svolto attività lavorative in età precoce. Nel 73% dei casi si tratta di minori italiani, il restante 27% è composto da giovani di origine straniera (per lo più provenienti dalla Romania, dall'Albania e dall'Africa del Nord). La maggior parte degli intervistati (più del 60%) ha svolto la propria attività di lavoro precoce tra i 14 e i 15 anni; più del 40% ha avuto esperienze lavorative al di sotto dei 13 anni; circa l'11% ha svolto attività persino prima

76 Come è noto, nel nostro Paese non è ancora stato stilato un catalogo dei lavori più pericolosi per i minori. Ad oggi il riferimento principale su questi aspetti è la *Convenzione sulle forme peggiori di lavoro minorile* dell'ILO (1999), che definisce tra le forme peggiori, oltre al lavoro forzato, le forme di schiavitù, prostituzione ed altre attività illecite, qualsiasi attività di lavoro che, per sua natura o per le circostanze in cui viene svolto, rischia di compromettere la salute, la sicurezza o la moralità del minore".

77 Si veda anche il Capitolo VI, paragrafo "La dispersione scolastica formativa" del presente Rapporto.

78 Quella della povertà materiale infantile è una fotografia che non appartiene ai Paesi cosiddetti avanzati: i minori sfruttati, in forme di lavoro facilmente identificabili come nocive alla crescita e legate a condizioni di arretratezza e povertà, rappresentano modalità di lavoro minorile proprie di altre zone del mondo, e sono invece residuali in Europa e in Italia.

79 Save the Children e Ministero della Giustizia - Dipartimento per la Giustizia Minorile, *Lavori Ingiusti. Indagine sul lavoro minorile e il circuito della giustizia penale*, giugno 2014. L'obiettivo dell'indagine è stato approfondire la conoscenza sul lavoro minorile in Italia, esplorando le esperienze di vita dei minori presi in carico dalla Giustizia Minorile. Si è scelto un approccio metodologico quali-quantitativo. Nel dettaglio: a) una rilevazione quantitativa (somministrazione di un questionario strutturato ai minori presenti nelle strutture residenziali e a quanti – fra quelli presi in carico dall'U.S.S.M. – sono venuti in contatto con gli operatori dei servizi sociali nelle due settimane di rilevazione); una rilevazione qualitativa (sono stati svolti 5 focus group in altrettante realtà italiane, dove è stato possibile coinvolgere gli operatori della giustizia minorile e quelli che seppure esterni collaborano quotidianamente con i servizi). Il progetto, poi, ha previsto una consultazione con 9 minori selezionati e la raccolta di 6 storie di vita di minori presi in carico dalla Giustizia Minorile e che hanno avuto precedenti esperienze di lavoro precoce o sfruttamento lavorativo. Nel dettaglio sono stati intervistati 733 persone. Al 31 marzo 2014 erano presenti nelle strutture residenziali (C.P.A., I.P.M. e Comunità ministeriali) 439 minori, i dati raccolti hanno riguardato 431 intervistati, quindi quasi l'intero universo dei presenti. A questi si aggiungono i minori intercettati fra quelli presi in carico all'U.S.S.M.



degli 11 anni. Tra le ragioni principali che hanno condotto alla scelta di lavorare: il bisogno di far fronte alle proprie spese personali (66%) o di aiutare la propria famiglia (40%)⁸⁰. I settori principali di impiego sono: il settore della ristorazione (21%); le attività di vendita (17%); le attività in cantiere (11%); le attività in campagna (10%). Almeno il 10% dei minori intervistati è stato coinvolto in un'attività definibile "a rischio di sfruttamento". Si tratta di un dato certamente sottostimato, soprattutto se si considera che il 70% dei minori coinvolti nell'indagine dichiara di avere lavorato più o meno tutti i giorni e di questi oltre il 40% dichiara la frequenza continuativa con più di 7 ore al giorno. Alcuni focus qualitativi (realizzati mediante focus group, interviste in profondità, consultazione dei minori) hanno evidenziato quali siano le questioni maggiormente critiche: la consapevolezza di un gran numero di minori "sommersi", di cui non si conoscono affatto le esperienze di lavoro; la stretta relazione tra dispersione scolastica e lavoro precoce; le connessioni tra dispersione scolastica e scelta di commettere atti illeciti; le possibili relazioni tra esperienze di lavoro precoce e contesti devianti.

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, attraverso l'implementazione di un Sistema statistico del lavoro minorile;

2. Al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, di attivare strumenti operativi per la promozione di policy e interventi sul tema;

3. Al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dello Sviluppo Economico, di promuovere politiche finalizzate alla crescita economica dei territori e di sostegno alle famiglie.

80 Si chiarisce che le suddette percentuali non vanno cumulate, considerando che il questionario somministrato prevedeva la possibilità di dare più di una risposta.

5. IL TURISMO SESSUALE A DANNO DI MINORI

È doveroso constatare una sostanziale situazione di stallo rispetto a quanto relazionato nei precedenti Rapporti CRC. Gli operatori delle ONG continuano a registrare il flusso di presenze italiane verso le mete più a rischio per quanto attiene al turismo sessuale a danno di bambini e adolescenti ambo sessi. La criticità più evidente era – e continua a essere – l'assenza di coordinamento internazionale: non esiste una banca-dati sovranazionale che possa archiviare il sex offender colto in flagranza di reato, qualora processato nel Paese estero, né è possibile conoscere l'esito di tali procedimenti: reati contestati, eventuali condanne, misure emesse, sanzioni amministrative, pene detentive.

Giova sottolineare l'esistenza di un dato destinato a rimanere sommerso: vale a dire i casi in cui il sex offender, anche se sorpreso in flagranza di reato, riesce a evitare l'arresto utilizzando lo strumento della corruzione. Stante che in alcuni Paesi, individuati come destinazione abituale del turismo sessuale con minori, la corruzione delle autorità locali è un'eventualità tutt'altro che trascurabile, si capisce come questo dato numerico abbia un'incidenza preoccupante.

L'unica forma di monitoraggio sull'applicazione della Legge n. 269/1998⁸¹ sono dunque le relazioni prodotte dal Dipartimento per le Pari Opportunità⁸², a cura dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile. Non c'è invece alcuna verifica istituzionale sull'applicazione di quanto previsto all'art. 17 della Legge n. 38/2006⁸³. L'attività di controllo è condotta solo dalle associazioni del settore turistico e da organizzazioni non governative⁸⁴, con

81 Legge 269/98. Disponibile su: <http://www.camera.it/parlam/leggi/98269l.html>.

82 Vd. <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/organismi-collegiali/osservatorio-per-il-contrasto-della-pedofila-e-della-pornografia-minorile>.

83 Legge 38/2006. Disponibile su: <http://www.camera.it/parlam/leggi/06038l.htm>.

84 La Legge n. 38/2006, all'art. 17 recita: 1. Gli operatori turistici che organizzano viaggi collettivi o individuali in Paesi esteri hanno l'obbligo, a decorrere dalla data di cui al comma 2, di inserire in maniera evidente nei materiali propagandistici, nei programmi, nei documenti di viaggio consegnati agli utenti, nonché nei propri cata-