



una formazione e di un'organizzazione specifiche per l'accoglienza di 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.

Alla luce di tali osservazioni, **il Gruppo CRC raccomanda:**

**1. Al Parlamento** la riformulazione della legge delega per “Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata ragionevole dei processi nonché all’ordinamento penitenziario per l’effettività rieducativa della pena” e la sua approvazione, al fine di rendere possibile 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 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” reclusi 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 minorenni e alle minorenni.

#### 4. LO SFRUTTAMENTO ECONOMICO: IL LAVORO MINORILE IN ITALIA

177

Misure speciali per la tutela dei minori

In tutti i suoi Rapporti, il Gruppo CRC ha affrontato il tema del lavoro minorile nel nostro Paese e ha sollecitato le istituzioni pubbliche, e in particolare il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che ha la competenza in materia, ad inserirlo nell’Agenda politica per monitorarlo e individuare interventi di prevenzione e contrasto. Queste sollecitazioni sono state finora disattese: l’ultimo atto pubblico è stato la sottoscrizione della “Carta di impegni contro lo sfruttamento del lavoro minorile” da parte delle istituzioni e dalle parti sociali quasi 20 anni fa (nel 1998) e il Tavolo di coordinamento attivato presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali non ha mai individuato interventi concreti. Inoltre, il Ministero non ha 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. Lo stesso “IV Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva”, in fase di pubblicazione, cita il lavoro minorile solo in relazione agli interventi di cooperazione internazionale che il nostro Paese può promuovere, nell’ottica di arginare un fenomeno che viene circoscritto alle aree del Terzo e Quarto mondo. Eppure, come evidenziato dall’ISTAT nell’indagine del 2000<sup>57</sup> e confermato dall’ultima indagine nazionale sul lavoro minorile promossa da alcune Associazioni aderenti al Gruppo CRC nel 2013<sup>58</sup>, il fenomeno ha in Italia una sua

57 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.

58 Fondazione Di Vittorio della CGIL 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. (2014), *Game over. Indagine sul lavoro minorile in Italia*, Ediesse, Roma. 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.



consistenza e una fisionomia da non sottovalutare<sup>59</sup>. Anche per questo nel 2008 la Commissione della Camera, del Senato e del CNEL avevano evidenziato la necessità di realizzare un sistema di statistiche sul lavoro minorile<sup>60</sup>, per garantire un monitoraggio istituzionale del fenomeno, ancora oggi assente.

**L'indagine del 2013** ha stimato che i minori tra 7 e 15 anni con una qualche esperienza di lavoro siano circa 340.000<sup>61</sup>: quasi il 7% della popolazione in età, con una concentrazione delle esperienze di lavoro precoce tra i pre-adolescenti e in particolare tra i 14-15enni, tra chi, cioè, sta transitando dall'istruzione secondaria inferiore a quella superiore. L'indagine, infatti, ha messo a fuoco i legami potenziali tra le esperienze di lavoro prima dei 16 anni e il fenomeno dei giovani che abbandonano il percorso formativo secondario, i cosiddetti *Early School Leavers*, sapendo che i giovani senza diploma o qualifica professionale sono una specificità molto italiana rispetto al resto dei Paesi europei<sup>62</sup>. Non si tratta tanto di puntare l'attenzione su una fotografia del fenomeno che non appartiene ai Paesi cosiddetti avanzati: quella dei minori sfruttati in forme di lavoro facilmente identificabili come nocivi alla crescita e legate a condizioni di arretratezza e povertà, tratti che largamente rappresentano il lavoro minorile in altre zone del mondo. Occorre invece evidenziarne il **legame con quell'ampia fetta di giovani italiani che non hanno un titolo di scuola secondaria superiore o un qualifica professionale**, quel 17% di dispersi che secondo l'Europa dovrebbero dimezzarsi, perché per loro è alto il rischio di un inserimento debole nel mercato del lavoro, caratterizzato da bassi salari, mansioni non specialistiche, scarso apprendimento di contenuti professionali.

Da questo punto di vista, il lavoro minorile concorrerebbe a immettere nel mercato del lavoro quote di cosiddetti **poor workers**, aprendo una questione che ha a che fare con il futuro del nostro Paese, che ci interroga su come integrare politiche di rinnovamento del nostro sistema educativo e politiche di crescita economica dei territori e di sostegno alle famiglie, non solo dal punto di vista di integrazione del reddito, ma in particolare sul versante dello sviluppo di modelli e stili culturali capaci di scommettere per i propri figli sui percorsi formativi superiori e sulla ricerca di "un buon lavoro" anche sul lungo periodo.

**Le esperienze di lavoro precoce** nascono, infatti, molto spesso come forma di sostegno alle attività professionali delle famiglie, all'interno quindi del mondo delle piccole e piccolissime imprese a gestione familiare<sup>63</sup>; esperienze sostenute da famiglie convinte della funzione di responsabilizzazione svolta dal lavoro, o con esigenze educative e di contenimento non pienamente svolte dalla scuola verso i propri figli, o ancora convinte di essere famiglie "non portate" per lo studio, in cui si ritiene meglio imparare velocemente un mestiere e andare a lavorare. Nello stesso tempo, sappiamo che il mondo delle micro-imprese, spesso a gestione familiare, ha risposto alla crisi economico-finanziaria, partita nel 2008, puntando spesso su una domanda di *labour intensive* di scarso contenuto professionale, sulla frammentazione dei rapporti di lavoro, sulla riduzione dei salari, più che sullo sviluppo di competenze e capitale umano<sup>64</sup>. In questo contesto sono state rilevate la maggior parte delle esperienze di lavoro minorile, funzionali quindi a un apparato produttivo, che già prima della crisi presentava debolezze strutturali e che oggi in certi suoi settori sopravvive in modo marginale senza tentare un riposizionamento strategico. Non appare ideolo-

59 Questa indagine è stata preceduta da varie ricerche compiute dalle organizzazioni sindacali, dal mondo no profit e da singoli studiosi.

60 Cfr. Coccia, G. - Righi, A. (a cura di), *Il lavoro minorile: esperienze e problematiche di stima*, 2008.

61 In questo paragrafo, per lavoro minorile s'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.

62 Cfr. cap. VI, par. 6 - "La dispersione scolastico-formativa" del presente Rapporto.

63 Quasi 3 ragazzi su 4 fanno un'esperienza di lavoro per la famiglia, aiutando i genitori nelle loro attività professionali, quindi nel mondo delle piccole e piccolissime imprese a gestione familiare, oppure sostenendoli nei lavori domestici e di cura in casa propria. Sono state escluse da questa tipologia tutte quelle attività che venivano descritte dai minori come "piccoli aiuti in casa". Gli altri - circa il 30% - lavorano nella cerchia dei parenti e degli amici o collaborano per altre persone. Prevalentemente le esperienze di lavoro vengono svolte in quattro ambiti: ristorazione, settore agricolo, commercio e artigianato.

64 Cfr. Galossi, E. - Teselli, A. (2012), *Le piccole e medie imprese al tempo della crisi*, Ediesse, Roma.



gico, quindi interrogarsi sul rischio che queste esperienze possano contribuire a un inserimento debole nel mercato del lavoro, esponendo una quota di giovani adolescenti a un probabilità più alta di essere i *poor workers* del futuro, con profili professionali poco qualificati, bassi salari e poche risorse per contrattare un buon posizionamento nel mondo del lavoro.

L'indagine citata, mettendo a fuoco come il lavoro minorile risulti un universo ampio, vario e di difficile generalizzazione, richiama a una cautela nel considerare tutte le esperienze di lavoro svolte in famiglia come un'esperienza "buona", così come sostengono alcuni esperti e *policy makers* impegnati sul tema. Di certo, non sono poche quelle che nascono sotto le migliori intenzioni, per sostenere momenti di corresponsabilizzazione alla vita familiare, per sviluppare un giusto senso del dovere verso la comunità di appartenenza – familiare e non – per contribuire allo sviluppo di competenze e regole proprie del mondo del lavoro. Specialmente quelle che vengono svolte in modo occasionale e saltuario, qualche giorno all'anno, qualche ora durante la settimana, senza interferenze con la scuola, possono portare un valore aggiunto al percorso di un ragazzo, aiutandolo a sperimentare le proprie abilità e capacità più legate al fare, e quindi orientandolo nelle fasi di prima o seconda scelta rispetto al proprio futuro. Ma non va sottovalutato il rischio che alcune famiglie, che si percepiscono meno "portate" per lo studio, tendano a non investire neanche per i propri figli su un percorso scolastico a medio e lungo termine. Oppure che alcune famiglie, per mantenere imprese marginali, mettano in campo strategie di auto-sfruttamento, in cui sono coinvolti anche i propri figli. L'indagine, infatti, ha individuato lavori di tipo continuativo<sup>65</sup>, svolti da ragazzi con meno di 16 anni, e attività definibili "a rischio di sfruttamento", che spesso avvengono nei contesti familiari<sup>66</sup>.

65 Riguardano il 20% dei minori con qualche esperienza lavorativa e sono quei lavori che li coinvolgono per almeno 3 mesi all'anno, almeno una volta a settimana e almeno 2 ore al giorno.

66 Coinvolgono l'11% dei minori con qualche esperienza lavorativa e sono attività svolte in fasce orarie notturne (dopo le 22.00) e/o in modo continuativo con almeno due delle seguenti condizioni: lavoro nelle ore serali (dalle 20.00 alle 22.00), il lavoro crea un'interruzione nella frequenza scolastica, il lavoro interferisce con lo studio, il lavoro non lascia tempo per il divertimento con gli amici e per riposare, il lavoro viene percepito come moderatamente pericoloso.

Nell'influenza che le famiglie di provenienza, le loro condizioni economiche e i modelli culturali di riferimento possono esercitare sulla scelta di un ragazzo di fare un'esperienza di lavoro precoce, non sembrano esercitare un grande peso condizioni di partenza legate a forme di povertà economica.

Contano di più un insieme di risorse immateriali – percezioni, convinzioni, motivazioni – che formano uno stile e un clima familiari meno propensi a investire sull'istruzione superiore e sulla ricerca di un buon lavoro "da grandi".

Nello stesso tempo, non vanno sottovalutati i noti meccanismi di marginalizzazione del nostro sistema educativo: una scuola che non sa appassionare i ragazzi, che non sa trattenerne "i più difficili", che non differenzia la propria offerta formativa in funzione delle diverse intelligenze individuali. I fenomeni spia dell'insuccesso scolastico sono più diffusi tra i minori con una qualche esperienza di lavoro: vengono bocciati con più facilità, hanno votazioni basse nel giudizio di licenza media, pochi si diplomano con il massimo dei voti. È difficile stabilire se le esperienze di lavoro precoce siano gli effetti dell'abbandono scolastico o viceversa siano a monte di un progressivo allontanamento dai percorsi formativi. In ogni caso, l'idea di un futuro prossimo investito nel mondo del lavoro e non a scuola è il criterio che orienta principalmente la prospettiva di vita dei ragazzi che lavorano.

**Pertanto il Gruppo CRC reitera le stesse raccomandazioni:**

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 di promozione, di policy e interventi sul tema;