

LAVORO MINORILE ED ESCLUSIONE SOCIALE: INFANZIA NEGATA TRA ETICA E GIURISPRUDENZA

di Silvia Silvestri*

Secondo una stima approssimativa circa 250 milioni di bambini (tra i 5 ed i 14 anni) lavorano e circa la metà sono impiegati a tempo pieno. Ovviamente la nostra mente si proietta automaticamente verso i paesi meno sviluppati o comunque meno democratici. Questo lavoro affronta il delicato tema del lavoro minorile con riferimento alla situazione del nostro Paese, con riguardo agli aspetti legislativi, ai limiti ed alle condizioni d'impiego, nonché ai principali studi realizzati in Italia dagli anni '60 per esaminare tale fenomeno. Il lavoro dei minori è spesso legato a situazioni di bisogno, ma questa non è una regola, basti pensare ai minori di 15 anni che lavorano nel campo pubblicitario o nel mondo dello spettacolo, uno dei pochi campi in cui nel nostro Paese è consentito il lavoro dei minori, ovvero a tutti i ragazzini che solitamente svolgono il loro lavoro aiutando i propri genitori (e non) nella gestione di bar, pizzerie, attività commerciali ecc. Segue poi una valutazione critica delle proposte volte a contrastare lo sfruttamento del lavoro minorile con riferimento a compiti e poteri delle Direzioni Territoriali del Lavoro. Il lavoro si conclude sottolineando ed evidenziando il ruolo fondamentale delle istituzioni nel percorso formativo dei più piccoli, con riferimento esplicito al quello della scuola, valutando attentamente i riflessi che tutto ciò può avere nel processo di crescita e socializzazione umana.

Sommario: 1. Introduzione. 2. Il lavoro minorile autorizzato: limiti generali particolari e condizioni d'impiego. 3. Strumenti e proposte per contrastare il fenomeno dello sfruttamento del lavoro minorile. 4. Considerazioni finali.

1. Introduzione

Per analizzare la difficile realtà del lavoro minorile è necessario porre

particolare attenzione alla dimensione sociale nel suo complesso, dunque non solo alla scuola, alla famiglia, al territorio, all'ambiente di vita ma anche al mercato del lavoro, alle carenze di risorse ed al crescente bisogno di formazione.

È inesatto e superficiale pensare che il lavoro minorile sia esclusivamente un problema delle aree sottosviluppate o in via di sviluppo, oppure che esso rappresenti semplicemente la conseguenza naturale ed inevitabile della povertà, bensì esso è un fenomeno tangibile anche nel mondo industrializzato, nonostante l'esistenza di politiche sociali che garantiscono il diritto ad un'istruzione obbligatoria e gratuita per tutti e di autorità predisposte appositamente

* Laurea Magistrale in Giurisprudenza conseguita a Bari il 22 ottobre 2011.

Dalla tesi di laurea: *Lavoro minorile e responsabilità penale del datore di lavoro.*

per vigilare che i diritti dell'infanzia siano effettivamente tutelati.

Importante è sottolineare che, se è vero che non tutte le situazioni di lavoro rappresentano una condizione di sfruttamento, è anche vero che non sempre ogni lavoro è utile e formativo.

Un inserimento nel mondo del lavoro sereno, preparato e graduale fornisce al ragazzo un senso di responsabilità personale e di autostima indispensabili per sentirsi un soggetto inserito a pieno titolo in una società (Moro, 1999).

Esperienze negative, legate allo sfruttamento e allo svolgimento di attività pericolose oppure e spesso dannose per la salute, possono ostacolare il già difficile compito di sviluppo e far sì che l'immissione anticipata in un mondo di adulti, non sempre sensibile alle esigenze di un giovane ragazzo, risulti gravosa per un ottimale benessere psico-fisico di questi.

2. Il lavoro minorile autorizzato: limiti generali particolari e condizioni d'impiego

La normativa sul lavoro minorile, agisce tanto sulla sfera oggettiva dell'età, quanto in quella del settore d'impiego, trasformando quelli che erano considerati rapporti di lavoro leciti in rapporti illeciti.

Inoltre, ad oggi, non c'è più la distinzione sessista di un tempo fra maschi e femmine, in base alla quale i primi erano considerati "fanciulli" e le seconde comunque "donne", bensì vengono definiti "adolescenti" tutti i soggetti minori tra i 15 e i 18¹ anni a cui viene riconosciuta la possibilità di lavorare ma a condizioni ben

¹ Il termine "giovane" è utilizzato dal legislatore comunitario in senso generico per indicare ogni persona di età inferiore ai 18 anni. Le nuove disposizioni assorbono nella definizione di "bambino" (da 0 a 15 anni) anche il "fanciullo" che nel vecchio testo della legge n. 977/1967 indicava i giovani di età compresa tra i 14 ed 15 anni ammessi al lavoro. La denominazione di fanciulli è scomparsa dalla nuova disciplina.

determinate e sempre che abbiano soddisfatto l'obbligo scolastico.

Tale possibilità dal legislatore è stata opportunamente circoscritta da limiti sia di carattere generale sia di carattere particolare.

Limiti di carattere generale, sono quelli: che vietano l'impiego degli adolescenti in lavorazioni che espongono a rischi legati alla mancanza di esperienza ed all'assenza della necessaria consapevolezza dei rischi, siano essi esistenti o virtuali. Sono altresì vietate tutte quelle attività che vadano obiettivamente al di là delle loro capacità fisiche o psicologiche, che implicino un'esposizione nociva ad agenti tossici o cancerogeni, che provochino danni genetici ereditari, che implicino un'esposizione nociva a radiazioni, che mettano in pericolo la salute a causa di condizioni estreme di freddo o di caldo o a causa di rumore o di vibrazioni.

Limitazioni di carattere specifico, invece, escludono l'impiego degli adolescenti in determinati settori per i quali è sicuramente provata la pericolosità.

Alcune deroghe sono ammesse nel caso in cui le lavorazioni, debbano essere svolte dall'adolescente per motivi didattici o di formazione professionale.

In questi casi il minore (ultraquindicenne) dovrà sempre essere sorvegliato da personale competente e svolgere l'attività nel rispetto delle leggi vigenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ivi compresi i divieti ed i limiti di cui al decreto legislativo n. 626/1994.

Per quanto concerne le lavoratrici minori gestanti invece, puerpere o in allattamento, è disposto che siano assoggettate alla disciplina a loro più favorevole: a seconda dei casi si applicheranno le disposizioni del decreto legislativo n. 645 del 1996 oppure della legge n. 977/1967, come aggiornata e modificata.

La violazione delle norme poste a tutela dei giovani sul lavoro, comporta da parte

dell'imprenditore, l'assunzione in via esclusiva del rischio di qualsiasi evento pregiudizievole per il minore nell'ambiente di lavoro.

Ne consegue che, nel caso di infortunio sul lavoro ai danni di un minore infraquindicenne, il datore di lavoro è responsabile di tutte le conseguenze dannose derivatene, anche se scaturite da atti imprevedibili o inconsulti del ragazzo².

3. Strumenti e proposte per contrastare il fenomeno dello sfruttamento del lavoro minorile

La Direzione Territoriale del Lavoro è l'organismo demandato dalla legge al controllo ed alla repressione delle situazioni di sfruttamento del lavoro minorile e di inosservanza ai dettami della legge n. 977/1967³.

Secondo dati statistici forniti dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, a partire dalle indagini svolte nelle varie regioni Italiane negli ultimi anni, il lavoro minorile sarebbe un fenomeno ridotto a pochi casi e concentrati in alcune zone a rischio. In realtà il numero delle aziende ispezionate è irrilevante rispetto al numero delle aziende presenti nel territorio, il che fa supporre che gli illeciti, relativi all'età di impiego dei minori e alle condizioni di lavoro, siano molti di più rispetto a quelli accertati.

Da una ricerca condotta dall'IRES, emerge che le Direzioni Territoriali nello svolgimento dell'attività di controllo e repressione, incontrano una serie di limitazioni: in primis la mancanza di coordinazione con il Ministero stesso, con i Provveditorati agli studi e con le Prefetture,

oltre alla routine del lavoro ed all'assenza di un progetto specifico di intervento.

La totale mancanza di informazioni impedisce alla Direzione Territoriale del Lavoro ed alle altre amministrazioni un'efficace attività di prevenzione, controllo e repressione⁴.

L'IRES inoltre ha evidenziato una grande sfasatura fra il numero delle denunce e quello degli interventi realizzati: la Direzione Territoriale del Lavoro di Roma ha attualmente in carico 20.000 denunce, accumulate ad un ritmo di 3.000 l'anno.

In particolare si rileva che a Roma, capitale dell'industria cinematografica e dello spettacolo in genere, l'attività della Direzione Territoriale del Lavoro, circa il rispetto della normativa posta a tutela dei minori, è in buona parte esperita nella concessione di autorizzazioni al lavoro negli spettacoli dei minori di quindici anni d'età: è improbabile, infatti, che produzioni particolarmente costose rimangano bloccate nelle more del rilascio delle necessarie autorizzazioni.

Si verifica così che l'attività della Direzione Territoriale del lavoro sia concentrata nell'espletamento di "funzioni connesse ad attività lecite piuttosto che da quella finalizzata a contrastare gli illeciti"⁵.

Tra le maggiori carenze va evidenziata l'assenza comunicativa fra Direzione Territoriale del Lavoro e Questura.

Alla Direzione Territoriale del Lavoro spettano sostanzialmente compiti di sorveglianza sull'attuazione delle norme che consentono un corretto impiego dei ragazzi in attività lavorative e di verifica dei casi di illecito; alla Questura compete intervenire nei casi penali gravi ai danni dei minori, compreso lo sfruttamento del lavoro minorile e nei casi di abbandono morale e materiale degli stessi. Pertanto è auspicabile l'istituzione di un organismo di coordinamento fra Ispettorati del lavoro, Prefetture e Provveditorati agli studi,

² Cass. civ. Sez. lav., 27 febbraio 1984 n. 1392, in Massimario di giurisprudenza del lavoro, 1984. it. 278.

³ Cfr. A. BELSITO, *Controversie di lavoro*, Cacucci, Bari, 2008.

⁴ Cfr. A. BELSITO, op. cit..

⁵ Cfr. A. BELSITO, op. cit..

affinché ognuno di essi sia in prima linea nella lotta contro ogni forma di illegalità connessa a tale realtà.

A livello internazionale invece, quale importante risorsa nella lotta contro lo sfruttamento del lavoro minorile, è stata prospettata l'eventualità di sanzioni commerciali alle imprese che impiegano bambini, efficaci purché applicate a un livello multilaterale ed accompagnate da altre misure.

Le "clausole sociali", per promuovere la dignità umana, cercano infatti di introdurre il rispetto dei diritti sociali fondamentali anche nel commercio internazionale⁶.

La violazione delle leggi nazionali e delle convenzioni internazionali, da parte delle imprese in materia di sfruttamento del lavoro minorile, dovuta alla mancanza di sufficienti controlli, è accentuata dall'assenza di meccanismi che consentano ai consumatori di scegliere i beni adottando così un criterio più ampio, anche in base alle condizioni sociali ed ambientali in cui questi sono stati prodotti.

In particolare il consumatore, dovrebbe poter avere certezza in merito al trattamento psico-fisico riservato ai lavoratori impiegati nelle produzioni.

Il Parlamento europeo, dando rilievo alla questione, ha pertanto definito alcune proposte in materia: a garanzia dei diritti fondamentali dell'uomo sul lavoro, tutti gli Stati, a prescindere dal loro livello di sviluppo economico, dovranno accordarsi su alcune regole relative al contenuto e alle modalità di attuazione dei diritti stessi; le norme sociali minime dovranno inoltre essere circoscritte ad un nucleo minimo di convenzioni internazionali dell'OIL, ovvero, specificatamente, quelle volte a limitare il ricorso al lavoro minorile (nn. 5 e 138), quelle che vietano i lavori forzati (nn. 28 e 105) e quelle che consentono di garantire il diritto di organizzazione sindacale e di negoziazione collettiva (nn. 87 e 98).

⁶ Cfr. A. BELSITO, op. cit..

L'obiettivo è, fondamentalmente, quello di indurre l'adozione di tali misure in seno alle organizzazioni rappresentative del Commercio (OMC), ciò per garantire il rispetto effettivo dei diritti sociali fondamentali da parte di tutti gli Stati firmatari di accordi commerciali multilaterali⁷.

Il Parlamento europeo aveva altresì proposto, di inserire negli accordi internazionali una "clausola sociale di incentivazione", quale strumento utile per agevolare i rapporti commerciali con quei Paesi che dimostrano di contrastare in modo continuo effettivo ed efficace lo sfruttamento del lavoro dei bambini.

Anche in Italia si è proposto, in conformità agli accordi internazionali ed in particolare all'articolo 32 della Convenzione sui diritti del fanciullo, di vietare l'importazione e la commercializzazione di *"prodotti alimentari, materie e prodotti di qualsiasi natura e di qualsiasi origine la cui fabbricazione o trasformazione ha implicato, a qualsiasi stadio, l'impiego di mano d'opera infantile"*⁸.

Le società che svolgono una qualsiasi attività nel territorio della Repubblica, importatrici di prodotti grezzi o lavorati, materie prime e non solo, dovrebbero certificare che i beni non siano stati realizzati mediante l'impiego di mano d'opera minorile.

Si è inoltre prospettata la possibilità di istituire un'Autorità Garante della qualità sociale dei prodotti.

A detto organismo sarebbe dunque assegnato il compito di verificare la conformità dei prodotti lavorati o semplicemente distribuiti in Italia, in ogni fase della lavorazione, con i fondamentali diritti umani, economici, sociali e sindacali, indicati nelle Convenzioni sottoscritte dall'Italia. L'Autorità in tal senso, avrebbe pieni poteri di indagine sul territorio

⁷ Cfr. A. BELSITO, op. cit..

⁸ Cfr. D. CERVELLERA, *Diritto penale del lavoro*, Cacucci, Bari, 2010.

italiano, mentre all'estero dovrebbe avvalersi della collaborazione di istituzioni internazionali competenti, di sindacati, di organizzazioni non governative, di enti di controllo indipendenti.

Per i prodotti provenienti dai paesi più poveri, ad alto rischio a causa del basso costo della manodopera, sarebbero stipulati appositi accordi di cooperazione centrati sulla lotta alla povertà, sul rafforzamento delle organizzazioni della società civile, sulla lotta allo sfruttamento del lavoro infantile così come sul riconoscimento di condizioni di lavoro dignitose per gli adulti⁹.

Ciò premesso, in realtà la normativa italiana relativa al lavoro minorile si è preoccupata, in primo luogo e con maggiore determinazione, di affrontare e risolvere il problema della compatibilità e del raccordo dell'attività lavorativa con le esigenze di sviluppo fisico e psichico del minore e, in secondo luogo, di conciliare il lavoro del minore con l'obbligo di garantire una formazione scolastica e professionale adeguata per un appropriato inserimento nel mercato del lavoro.

Un notevole impulso ed un forte condizionamento in tal senso, sono stati sicuramente forniti dalla legislazione internazionale e in particolar modo dalle Convenzioni dell'ILO¹⁰.

4. Considerazioni finali

Fenomeno sociale complesso, articolato e differenziato, il lavoro minorile si intreccia inevitabilmente con i principali mutamenti demografici, geopolitici e culturali che interessano la società e, collocandosi all'interno dell'economia informale piuttosto che formale, si presenta nella forma di "lavori" più che di "lavoro", sia per le diverse attività che i minori si trovano a dover svolgere, sia per le diverse

motivazioni che conducono ad un inserimento precoce nel mondo lavorativo. In realtà, nell'occuparsi della condizione del bambino/a-ragazzo/a che lavora, non è sufficiente predisporre protezioni dalle diverse forme di sfruttamento che possono essere attuate a loro danno: è indispensabile, affinché questa esperienza non si risolva negativamente, che anche il lavoro e le modalità con cui viene prestato, concorrano a realizzare in modo positivo l'itinerario di costruzione di una personalità, che fa di un soggetto sostanzialmente in crescita, una persona matura e autonoma, capace di essere protagonista di una storia individuale e collettiva.

Un adeguato percorso di formazione e prevenzione, associato ad azioni politiche volte ad eliminare e contrastare forme di disagio sociale, avrebbe un conseguente effetto di riduzione delle probabilità di ingresso del minore nel mondo del lavoro. Anche campagne di valorizzazione della formazione e dell'investimento scolastico come rinforzo delle specifiche attitudini di ogni ragazzo, potrebbero, anche in quei contesti dove il fenomeno del lavoro minorile non è dettato da bisogni di sussistenza, portare ad un cambiamento culturale rispetto al lavoro precoce.

Sarebbe opportuno strutturare dei progetti che possano permettere un sostentamento sufficiente per le famiglie con basso reddito e che possano in qualche modo garantire posti di lavoro adeguati per gli adulti, senza così rendere necessario l'inserimento precoce dei ragazzi in realtà a loro ancora non adeguate.

In modo parallelo a ciò, risulta sicuramente fondamentale un'azione di sensibilizzazione degli adulti, i quali hanno e devono mantenere la responsabilità dei figli, tenendo presente i loro bisogni, le loro attitudini, i loro diritti, affinché questi da "soggetti di diritto" possano divenire protagonista di scelte autonome e coscienti conseguentemente ad una formazione

⁹ Cfr. A. BELSITO, op. cit..

¹⁰ Cfr. D. CERVELLERA, op. cit..

radicata. Tali presupposti evidenziano chiaramente il ruolo fondamentale della scuola, nella prevenzione e nella lotta per contrastare il lavoro minorile, soprattutto considerando che la maggioranza dei minori che lavorano, almeno nel mondo occidentale, usufruisce dell'istituzione scolastica, seppur questa spesso finisce in secondo piano, in seguito ad un automatico scoraggiamento alla frequenza e alla perseveranza di un buon rendimento scolastico, il quale fa sì che le stesse famiglie non siano più motivate ad investire sul percorso formativo dei propri ragazzi. Sovrapporre tempi scolastici a tempi di lavoro è un'operazione complessa, che richiede sforzi notevoli e che inevitabilmente porta a determinare l'incompatibilità tra le due realtà, oltre ad alimentare, come spesso si verifica, un generale atteggiamento negativo nei confronti della scuola e del percorso scolastico di tutto il nucleo familiare.

Se l'apprendimento del sapere è percepito come superfluo e il conseguimento di un titolo di studio come inutile, si può ben immaginare che il minore lavoratore, oltre ad avere un difficile e problematico inserimento nella scuola (sia da un punto di vista educativo che rispetto alla socializzazione) avrà una dimezzata crescita personale ed un prima o poi evidente disagio sociale.

Sicuramente all'aumentare del legame con il lavoro, il minore vivrà sempre con più convinzione, la sua esperienza scolastica senza percepire il necessario nesso esistente, tra la funzione dell'apprendimento e quella della socializzazione.

La scuola, che potrebbe favorire il processo di socializzazione attraverso percorsi di apprendimento, di linguaggi, di notizie e di saperi, rischia pertanto di essere vista e percepita come separata dal mondo del lavoro, compromettendo così la possibilità per i ragazzi di formarsi e potersi costruire delle basi solide per il futuro.