



*Consiglio Regionale della Campania*  
*VI Commissione Consiliare Permanente*  
*Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali*

Attività ispettiva  
Reg. Gen. n.70/4/XI Legislatura

Approvata all'unanimità come emendata nella seduta  
di Consiglio regionale del 18 maggio 2021.



Risoluzione di indirizzo

ai sensi dell'articolo 123 del Regolamento interno del Consiglio regionale della Campania, ad iniziativa della Consigliera Carmela Fiola, avente ad oggetto:

**“Interventi per il benessere psico-fisico dei minori e il contrasto al disagio e devianza minorile”.**

**Premesso che:**

- la Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali per garantire la qualità della vita, le pari opportunità, la non discriminazione e i diritti di cittadinanza, che previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e/o familiare derivanti da inadeguatezza di reddito, da difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione;
- nella definizione dei principi generali e finalità della legge quadro sul sistema integrato di interventi e servizi sociali (Legge 328/00) sanciti all'articolo 1, uno degli obiettivi generali e programmatici della normativa consiste nella promozione di interventi atti a garantire la riduzione del disagio familiare anche derivante da difficoltà “sociali e condizioni di autonomia” dei componenti del nucleo familiare;
- l'articolo 1 della Legge n. 184/1983, così come modificata dalla Legge n. 149/2001, al comma 3 prevede più specificatamente che le amministrazioni locali, nell'ambito delle proprie competenze, sostengono, con idonei interventi, nel rispetto della loro autonomia e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia;
- il fenomeno del disagio e della devianza minorile ha destato, negli ultimi tempi, un forte allarme sociale anche attraverso i numerosi episodi di cronaca riportati dai quotidiani nazionali e locali;
- nella realtà si è riscontrato che il fenomeno del disagio e della devianza minorile, è costituito da una notevole varietà di comportamenti, talvolta associabili tra loro ma altre volte estremamente diversi, tanto da rendere assai complessa la possibilità sia di omogenizzarne le caratteristiche, sia di catalogarle in una definizione univoca in grado di definire le diverse sfaccettature in cui si manifesta il fenomeno;
- i ripetuti episodi di cronaca sia a livello nazionale che regionale e gli allarmi di recente lanciati dal Prefetto di Napoli Marco Valentini e dal Procuratore Generale Luigi Riello segnalano una sempre più preoccupante diffusione di reati, spesso anche particolarmente efferati, che vedono il coinvolgimento minori;
- Il Garante dei diritti dei detenuti della Regione Campania nel suo report annuale, oggetto di un'audizione con la Commissione politiche sociali del Consiglio Regionale, alla presenza dei Procuratori e Presidenti dei Tribunali dei minori ha evidenziato in Campania è una delle



*Consiglio Regionale della Campania*  
*VI Commissione Consiliare Permanente*  
*Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali*

Regioni maggiormente interessata dal fenomeno della criminalità giovanile e che nel corso del 2020 circa 5000 minori nella nostra regione, tra i 12 e i 18 anni, sono stati identificati e riaffidati ai genitori, condotti in comunità (162), presi in carico dagli Uffici di Servizio sociale per i minorenni (709) o entrati nelle carceri di Nisida o Airola (153), per atti di bullismo, risse, oltraggio a pubblico ufficiale, spaccio di stupefacenti, omicidio o sono stati accolti nei centri di accoglienza (70);

- nella Regione Campania, si registra un aumento esponenziale dei fattori di rischio riguardo la devianza minorile. Tra questi i principali sono: quelli della violenza, dell'abuso sui minori e la dispersione scolastica;
- dal report 2021 della Fondazione CESVI che analizza il fenomeno della violenza sui minori su base regionale, valutando come il contesto socio-economico e i servizi presenti nelle varie regioni possano incidere, positivamente o negativamente, la Campania risulta all'ultimo posto sia per fattori di rischio legati al contesto che per servizi;
- dal report 2021 della Fondazione CESVI emerge che nella città di Napoli il 39% de minori, ovvero duemila bambini e adolescenti, risultano vittime di maltrattamenti, spesso praticati all'interno del contesto familiare.
- la pandemia Covid-19 ha ulteriormente indebolito il tessuto relazionale dei minori, provocando effetti sull'istruzione, in quanto i bambini hanno perso mesi di istruzione e contatto sociale, con conseguente perdita di apprendimento, che sortirà effetti a lungo termine sulla loro vita e sulle società in cui vivono ed ha aggravato il fenomeno dell'abbandono scolastico, già largamente diffuso soprattutto nelle aree caratterizzate da disagio economico-sociale;
- il Procuratore del Tribunale dei Minori di Napoli, Maria de Luzenberger, in audizione presso la Commissione Politiche Sociali del Consiglio Regionale, in data 28 aprile 2021, ha rappresentato che a seguito di un'indagine avviata nelle scuole ricadenti nel territorio di competenza del Tribunale, per valutare gli effetti della DAD sulla frequenza scolastica, in poco più di un mese ha registrato ben 1300 segnalazioni di abbandono scolastico da parte dei Dirigenti scolastici, più del doppio delle segnalazione ricevute l'anno precedente;
- pur registrando un lieve miglioramento negli ultimi anni, permane una carenza di operatori nel settore dei servizi sociali;
- il benessere psicologico, pedagogico ed emotivo di bambine e bambini e il contrasto alla deprivazione economica e materiale devono essere obiettivi prioritari della Giunta e del Consiglio Regionale della Campania;

**Considerato che:**

- la comunità scientifica internazionale riconosce a pieno titolo i programmi di sostegno alla genitorialità, la cui efficacia è oramai comprovata da numerosi studi e ricerche neuroscientifiche, mediche e psicopedagogiche;
- il Consiglio Regionale della Campania, il 1 marzo 2021, ha approvato all'unanimità un ordine del giorno impegnando il Presidente e la Giunta Regionale attivarsi nei confronti del Governo Italiano affinché si utilizzi parte dei fondi del Recovery Found per realizzare un Piano Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza;
- il Governo ha recepito l'odg in Assemblea su P.D.L. 9/02790-bis-AR/127 volto alla realizzazione di un Piano Straordinario dedicato all'Infanzia ed all'Adolescenza in risposta alla



*Consiglio Regionale della Campania*  
*VI Commissione Consiliare Permanente*  
*Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali*

crisi da Covid-19, che ha come obiettivo la protezione dei bambini, delle bambine e degli adolescenti dagli effetti sociali, educativi e psicologici negativi provocati dalla pandemia, soprattutto con specifico riferimento alla fascia 0-6 anni ed alla genitorialità, in accordo con quanto previsto dal Documento sui primi 1000 giorni di vita elaborato dal Ministero della salute e approvato nel mese di Gennaio 2020 dalla Conferenza Stato-regioni;

- il PNRR trasmesso dal Governo alla Commissione Europea include un capitolo dedicato agli interventi per l'infanzia;
- l'esame della vasta letteratura in merito ai programmi di sostegno alla genitorialità indica che esiste evidenza dell'efficacia degli stessi su diverse dimensioni della salute e del benessere sia del bambino sia dei genitori;
- in linea con tali considerazioni scientifiche e culturali, il panorama delle esperienze nazionali e territoriali ha già annoverato a sé progetti sperimentali e buone prassi di sostegno precoce al ruolo genitoriale, di valorizzazione della relazione madre-bambino, di promozione della salute globale del minore e della famiglia fin dalla nascita;
- l'importanza dei primissimi anni di vita per l'apprendimento e l'insorgere di disuguaglianza è confermata da numerosi studi, tra cui quelli di James Heckman, premio Nobel per l'Economia nel 2000 per il quale l'investimento in istruzione è più elevato per l'asilo di qualunque altra fase della vita scolare o post-scolare e raggiunge il massimo nei primi tre anni di vita;
- l'attuale dotazione della Regione Campania di circa 7 mila 800 posti in 330 asili nido regolarmente autorizzati, di cui alcuni pubblici o comunque di diretta responsabilità dei Comuni, e quasi 1400 posti in 66 servizi integrativi ai nidi non garantisce un'offerta adeguata al fabbisogno né in termini numerici, né in termini di accessibilità economica;
- per l'efficacia delle politiche a sostegno dell'infanzia e l'adolescenza, la comunità ed il territorio rappresentano un presidio irrinunciabile, laddove sia necessario monitorare e comprendere esattamente i bisogni di determinate realtà, ancora di più nel caso in cui ci si riferisca ai contesti periferici;
- occorre lavorare per azioni di sistema che garantiscano una reale integrazione socio-educativa-sanitaria, che dia priorità di accesso e di presa in carico alle situazioni di fragilità e vulnerabilità, attraverso una personalizzazione degli interventi;
- occorre valorizzare le figure di assistenti sociali, educatori, pedagogisti e psicologi su tutto il territorio nazionale a sostegno delle famiglie per una presa in carico dell'intero nucleo familiare;
- il rapporto di 1 assistente sociale per ogni 11.000 abitanti, riscontrabile attualmente in Campania, con elevato grado di disomogeneità territoriale, pone la Regione ben distante dal livello essenziale di un assistente sociale ogni 5 mila abitanti;
- il Consiglio Regionale della Campania, il 1 marzo 2021, ha approvato all'unanimità un ordine del giorno che impegna il Presidente e la Giunta Regionale agire presso il Governo ed il Ministero competente, nonché in sede di il "Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome" per ottenere una modifica dell'art.1 commi 797-799 della legge di Bilancio 2021 in senso estensivo e coerente con le finalità della stessa, includendo, nel conseguimento del bonus per assunzione assistenti sociali, prioritariamente le realtà territoriali che non raggiungono il rapporto di un assistente sociale per ogni 6500 abitanti e che pertanto hanno una maggiore carenza di servizi sociali;



*Consiglio Regionale della Campania  
VI Commissione Consiliare Permanente  
Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali*

- la dotazione regionale di Centri-famiglia autorizzati e accreditati sul territorio e quelli di diretta responsabilità degli ambiti sociali, nonostante l'incremento registrato negli ultimi anni risulta ancora insufficiente;
- l'attuazione dei servizi in favore dell'infanzia è in larga parte demandata agli Ambiti Territoriali Sociali, il cui funzionamento non garantisce spesso un impiego tempestivo ed efficace delle risorse trasferite ed al tempo stesso non assicura un'erogazione adeguata dei servizi sociali;

**Considerato, altresì, che**

- emerge come sia in costante aumento l'uso di droghe e alcol tra gli adolescenti con un ulteriore abbassamento dell'età di consumo alla fase preadolescenziale (11-14 anni), fenomeno evidenziato anche nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle dipendenze patologiche diffuse tra i giovani condotta dalla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza;
- a tale fenomeno è associata in molti casi l'escalation di violenza che si consuma tra i nostri giovani, una violenza immotivata segno di un disagio che l'attuale sistema sociale, amplificato dai social network e dall'isolamento, non riesce ad intercettare e ridimensionare;
- secondo l'Osservatorio Nazionale sull'Adolescenza, il 6-7% degli under 18 vive esperienze di criminalità collettiva e i dati riportati dal Ministero della Giustizia per il 2019 mostrano un fenomeno in ascesa;
- la prevenzione gioca un ruolo essenziale nell'arginare il fenomeno della dipendenza da sostanze d'abuso e delle dipendenze comportamentali ed è essenziale definire strategie integrate volte a rafforzare tanto le competenze socio-emotive e relazionali quanto l'ambiente di vita offrendo occasioni e modelli positivi di crescita;

*in ragione di quanto esposto in premessa, il Consiglio Regionale*

**IMPEGNA**

**il Presidente e la Giunta Regionale ad:**

a) attivare strategie puntuali e concrete per il contrasto alla povertà educativa minorile che sia rivolto principalmente alle zone caratterizzate da disagio socio-educativo;

b) elaborare strategie di prevenzione per quelle fasce della popolazione su cui incidono più fortemente i fattori di rischio così come di progettare interventi universali di promozione della salute e del benessere;

c) realizzare interventi di home visiting per i neo-genitori e i neonati fino al terzo anno di vita al fine di sostenere la strutturazione di un clima relazionale positivo e la realizzazione di pratiche di cura educativa adeguate al pieno sviluppo delle potenzialità della bambina/del bambino sia attraverso interventi di tutoraggio al/ai genitore/i sia attraverso la partecipazione del/dei genitore/i e del/della bambino/a alle attività dei servizi medici, psico-pedagogici e socio-educativi del territorio così da



Consiglio Regionale della Campania  
VI Commissione Consiliare Permanente  
Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali

favorire la piena inclusione della famiglia nella comunità e, dunque, aumentare i fattori di protezione rispetto al fenomeno della povertà sociale ed educativa;

d) attuare gli interventi di home visiting attraverso la figura professionale dell'educatore dei servizi educativi per l'infanzia che – in ottemperanza al Legge n. 107/2015, che istituisce il sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni, e al Decreto Legislativo n. 65/2017 e al Decreto Ministeriale n. 378/2018, che individuano le conoscenze e le competenze della suddetta figura professionale, i percorsi di formazione per la sua specializzazione e gli ambiti lavorativi all'interno dei quali può esercitare la sua professione – è il/la professionista deputato/a alla progettazione, alla realizzazione, al monitoraggio e alla valutazione degli interventi educativi non formali rivolti alle bambine e ai bambini da 0 a 6 anni e alle relative famiglie;

e) rafforzare il servizio di psicologia presso i distretti sanitari territoriali;

f) incrementare la dotazione di asili nido della Regione e supportare gli enti locali nella copertura dei costi di gestione ad essi collegati;

g) promuovere la costituzione di comunità educanti e la realizzazione di patti educativi di comunità, basati sulla co-progettazione e corresponsabilità dell'azione realizzata su ogni specifico territorio, che hanno come obiettivo ultimo il benessere e la crescita di bambini e ragazzi da un punto di vista educativo, formativo e di costruzione del loro futuro anche attraverso l'istituzione di borse di studio per il conseguimento di titoli scolastici e/o formativi, anche attuati attraverso la metodica dei *maestri di strada* per l'apprendimento pratico nel contesto di vita abituale, di competenze facilmente spendibili nel mondo del lavoro” ( falegnameria, idraulica, elettronica, ciclofficina, coltivazione);

h) favorire la diffusione di attività extra-didattiche pomeridiane prioritariamente nei territori caratterizzati da un elevato rischio di devianza minorile;

i) attivarsi per garantire presso tutti gli Ambiti Territoriali Sociali la copertura minima del rapporto 1 assistente sociale per ogni 5000 abitanti, incentivando l'assunzione diretta da parte delle amministrazioni locali, associate in ambiti, superando la condizione di precarietà che spesso caratterizza questa figura e ne mortifica la professionalità, incidendo negativamente sulla stabilità e qualità dei servizi offerti;

l) accelerare la realizzazione dei Centri famiglia che allo stato sono in programmazione e promuovere la messa in rete delle singole realtà e le sinergie istituzionali tra i diversi uffici preposti che si occupano dei minori e degli adolescenti;

m) rimuovere gli ostacoli che ostacolano il pieno funzionamento degli Ambiti Territoriali Sociali, anche attraverso una riforma organica degli stessi.

n) adottare politiche integrate di sostegno rivolte alle famiglie con figli in ambito fiscale, abitativo, occupazionale, commerciale, del turismo, dello sport, dei trasporti e della cura e benessere;



*Consiglio Regionale della Campania*  
*VI Commissione Consiliare Permanente*  
*Istruzione e cultura, Ricerca scientifica, Politiche sociali*

- o) implementare gli investimenti regionali per la realizzazione e la gestione di centri aggregativi per ragazzi adolescenti, con possibilità di svolgere attività culturali, musicali e sportive gratuite, in base ad una pianificazione a regia regionale per garantire una copertura uniforme di tutto il territorio regionale;
- p) potenziare percorsi di prevenzione specifici per minori con dipendenze, adeguati alle nuove tendenze di consumo dei giovanissimi orientate verso sostanze legali in policonsumo, ripensando le metodiche di intervento legate a vecchi modelli di dipendenza per arginare le conseguenze disastrose in termini di salute e di escalation di violenza che spesso ne derivano;
- q) realizzare campagne informative e di sensibilizzazione capillari rivolte alla fascia di adolescenti e preadolescenti sui danni derivanti dall'uso di sostanze psicotrope e alcol nei luoghi sensibili e nelle aree a rischio o con maggiore presenza di locali notturni, in accordo con i comuni, le aziende sanitarie, le associazioni di categoria dei gestori di locali e il terzo settore;
- r) istituire degli Osservatori con figure professionali adeguate e competenti, coinvolgendo il Consiglio regionale, l'assessore competente, le ASL, le Aziende Ospedaliere e gli Ordini professionali competenti su questo tema.