

Premessa. Il quadro istituzionale di riferimento

Il Comune di Caivano

Secondo il principio costituzionale della sussidiarietà verticale, indicata nell'art. 5 e nell'art. 117 della Costituzione, dal d.lgs.n.267/2000, Testo Unico degli Enti locali, il Comune è titolare di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Pertanto il Comune di Caivano si è dotato di un proprio Statuto, nel quale ambito sono stati propugnati anche specifici impegni in ordine allo svolgimento delle politiche sociali nel senso più ampio con il diretto coinvolgimento della comunità, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona ed alla comunità, così come previsto dall'art. 13, comma 1, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

“Il Comune pone al centro della sua azione amministrativa il riconoscimento e la tutela della persona, valorizzando i diritti alla libertà del singolo individuo”.

“Sviluppa un efficiente servizio di assistenza sociale a favore delle categorie più deboli ed emarginate, riconoscendo pari dignità a tutti i soggetti pubblici, privati e del volontariato operanti nel settore.”

“Attua una politica di interventi sociali a tutela delle famiglie.”

“Promuove l'attività fisico-motoria e la pratica sportiva, quali momenti formativi ed occasione di incontro e di espressione della persona, assicurando l'accesso agli impianti comunali e collabora con le associazioni e le società sportive per garantire l'educazione motoria di ogni fascia d'età.”

“Il Comune favorisce e sostiene l'apporto fondamentale delle organizzazioni di volontariato a conseguimento delle finalità pubbliche.”

“Il Comune allo scopo di favorire la partecipazione dei ragazzi alla vita collettiva può promuovere l'elezione del Consiglio comunale dei ragazzi”.

Il Consorzio e l'azienda consortile

In relazione a quanto disposto dall'art.8 della legge n. 328/2000 ed in linea con la L.R. 11/2002, i Comuni associati nell'ATS n.19 (fra cui Caivano) della Regione Campania hanno convenuto di costituire il Consorzio di ambito, con la volontà di creare una struttura stabile in grado non solo di offrire servizi essenziali alle fasce fragili della popolazione dei quattro Comuni consorziati ma soprattutto, quello di creare un modello innovativo con servizi in grado di rispondere alle mutate esigenze di assistenza a minori, famiglie, anziani e disabili. È stata quindi costituita un'azienda speciale consortile per l'esercizio associato di servizi sociali, socio-sanitari, culturali, per l'infanzia, l'istruzione, la formazione e l'intermediazione lavoro, servizi farmaceutici e più in generale per i servizi alla persona di competenza dei Comuni associati denominata “ACCC (Assistenza Comunione Coesione Collegialità). L'azienda, ente strumentale dei comuni aderenti, è dotata di personalità giuridica, di

autonomia imprenditoriale, organizzativa e di bilancio e del proprio Statuto approvato dai Consigli Comunali degli enti aderenti.

L'attività di gestione si fonda sul principio della concertazione con il vasto e fertile mondo delle cooperative sociali e delle associazioni di volontariato che costituiscono il Terzo Settore, in aggiunta alle parti sociali e alle istanze provenienti dalla società locale in attuazione del principio di sussidiarietà.

L'attività dell'Azienda è finalizzata all'esercizio di servizi socio-assistenziali, culturali, educativi e per l'infanzia, sociosanitari integrati, servizi farmaceutici e di tutela del benessere, più in generale, alla gestione associata dei servizi alla persona mediante:

- la gestione associata ed integrata degli interventi e dei servizi sociali in attuazione dei programmi e delle azioni definite nel Piano di Zona dell'Ambito Territoriale e degli altri strumenti di programmazione per i servizi sociali;
- la gestione di ulteriori attività e servizi nel campo sociale, assistenziale, educativo, sociosanitario e nelle aree di intervento legate alla salute e al benessere fisico e psichico dei cittadini;
- la gestione di interventi di promozione e intermediazione lavoro, formazione, consulenza e orientamento.

L'Azienda si propone di assicurare, nell'ambito del territorio dei Comuni associati, l'erogazione dei servizi per cui è stata costituita perseguendo la realizzazione dei seguenti obiettivi ed uniformando la propria attività ai seguenti principi:

- sviluppare e consolidare la cultura delle politiche di welfare nel territorio di competenza e dare uniformità ed omogeneità alle funzioni sociali di cui sono titolari i Comuni;
- rafforzare la capacità di intervento dei Comuni attraverso la creazione di un nuovo soggetto gestore con piena autonomia giuridica e gestionale;
- accrescere le capacità progettuali e le possibilità di investimento nel settore dei servizi alla persona;
- prevenire le situazioni di bisogno e promuovere una politica generale volta a superare gli squilibri esistenti nel territorio;
- attivare gli interventi secondo criteri di efficacia e di efficienza, garantendo ai cittadini punti di riferimento omogenei ed unitari, evitando sovrapposizioni e parcellizzazioni e migliorando l'accesso ai servizi e sviluppando un approccio orientato ad ottimizzare l'uso delle risorse ed il rapporto tra costi e benefici dei servizi;
- individuare sistemi di funzionamento orientati al soddisfacimento anche dei nuovi bisogni sociali emergenti, approfondendo processi di cooperazione e d'integrazione tra i servizi di propria competenza e quelli inerenti il sostegno alla famiglia, l'educazione, le politiche

abitative e del lavoro;

- attuare interventi uguali a parità di bisogno ed interventi differenziati in rapporto alla specificità delle esigenze, nel rispetto della personalità dell'assistito;
- favorire lo sviluppo attivo del privato sociale nella gestione degli interventi, anche sperimentando nuove forme di collaborazione tra pubblico e privato;
- qualificare l'integrazione sociosanitaria in un'ottica di servizio globale alla persona, con particolare riferimento alle persone non autosufficienti;
- sviluppare l'informazione e la partecipazione attiva alla realizzazione degli interventi da parte degli utenti e delle loro associazioni;
- attivare e consolidare forme di equa contribuzione da parte degli utenti alle spese dei singoli servizi.

I servizi facenti capo all'Azienda sono erogati nei confronti di tutta la popolazione residente nel territorio degli Enti Consorziati. I servizi socio-assistenziali e socio-sanitari sono prevalentemente orientati alle fasce deboli della cittadinanza, e in particolare sostegno alle responsabilità familiari e famiglie in difficoltà: prima infanzia, minori, disabili, anziani, popolazione giovanile, persone non autosufficienti, immigrati, Rom e senza fissa dimora.

È stato pertanto istituito il Coordinamento Istituzionale, quale organo di indirizzo programmatico, di coordinamento e di controllo e hanno individuato il Comune di Afragola quale soggetto capofila.

Il Coordinamento Istituzionale è composto dai Sindaci dei Comuni dell'Ambito o loro delegati, dal Presidente della Città Metropolitana o suo delegato e, in materia di integrazione socio-sanitaria, anche dal Direttore Generale dell'ASL o suo delegato. L'attività dell'Azienda è finalizzata all'esercizio di servizi socio-assistenziali, culturali, educativi e per l'infanzia, sociosanitari integrati, servizi farmaceutici e di tutela del benessere, più in generale, alla gestione associata dei servizi alla persona mediante:

- la gestione associata ed integrata degli interventi e dei servizi sociali in attuazione dei programmi e delle azioni definite nel Piano di Zona dell'Ambito Territoriale N19 e degli altri strumenti di programmazione per i servizi suelencati;
- la gestione di ulteriori attività e servizi nel campo sociale, assistenziale, educativo, sociosanitario e nelle aree di intervento legate alla salute e al benessere fisico e psichico dei cittadini;
- la gestione di interventi di promozione e intermediazione lavoro, formazione, consulenza e orientamento.

L'Azienda potrà gestire servizi connessi alle materie di seguito elencate:

- pubblica istruzione, servizi educativi, formazione professionale;
- servizi per le politiche attive del lavoro e più in generale servizi volti a favorire lo sviluppo locale;
- cultura e beni culturali;
- sport, con particolare riferimento alle iniziative finalizzate alla promozione e incentivazione della pratica sportiva rivolta alle fasce più deboli e a rischio di esclusione sociale della popolazione;
- turismo sociale e attività ricreative e di animazione;
- attività di informazione, comunicazione, servizi informatici ed informativi territoriali, reti telematiche e reti civiche;
- farmacie e servizi farmaceutici.

L'Azienda Consortile ha avviato il tavolo di concertazione con le organizzazioni sindacali e con gli Enti del Terzo Settore per la programmazione del V Piano Sociale di Zona annualità 2022-2023.

Si sottolinea, peraltro, che a fronte dei contributi erogati agli ATS di tutto il territorio nazionale, per l'assunzione degli Assistenti Sociali, secondo il DM 13 luglio 2022, nella Regione Campania risulta che all'ambito n. 19 non è stato versato alcun contributo.

La Regione

Già con la L.R. n. 11/2007 sono state definite le linee di intervento e di azione sociali, conseguentemente alla legge n. 328/2000, e sono stati approvati i Piani sociali Regionali per gli anni 2016-2018; 2019-2021; 2022-2024, con i quali si è sviluppato il Sistema regionale di welfare, nell'osservanza del Piano nazionale per gli interventi ed i servizi sociali del 2001, del Piano Sociale nazionale 2018-2020 e del Piano Sociale nazionale 2021-2023. In tale contesto sono stati previsti interventi e i servizi sociali nell'area dell'infanzia e dell'adolescenza con riferimento agli Interventi di sostegno al contesto familiare in cui vivono bambini e ragazzi:

- sostegno socio-educativo domiciliare;
- sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare;
- specifici sostegni in presenza di un bambino o una bambina nei primi mille giorni di vita;
- attivazione sostegni innovativi (percorsi gruppalì, famiglie/persona di appoggio, ecc.).

Tali interventi sono stati quindi indicati agli ATS quali settori fondamentali per la redazione ed approvazione dei Piani di Zona.

Nell'area più propriamente giovanile, la Regione, nell'ambito dell'attività di programmazione e coordinamento, ha istituito il Gruppo di Orientamento Strategico (GOS) in materia di politiche giovanili e promuove la creazione di un adeguato contesto educativo, culturale e sociale al fine di favorire l'autonomia, lo sviluppo e la socializzazione giovanile ed il passaggio alla vita adulta.

Ha istituito presso la Giunta Regionale l'Osservatorio regionale delle Politiche Giovanili, con funzioni di conoscenza e di monitoraggio delle diverse realtà giovanili in Campania.

Esercita, sulla base delle priorità di indirizzo politico della Regione, i seguenti compiti:

- rilevazione, analisi dei dati relativi agli aspetti sociali, economici e storico-culturali delle realtà giovanili;
- monitoraggio delle caratteristiche, delle aspettative e delle esigenze dei giovani campani anche in rapporto al resto del paese;
- informazione e comunicazione sulle tematiche di cui alla presente legge;
- creazione di una banca dati dei servizi offerti ai giovani.

Nel contesto di azioni volte al sostegno alla rete sociale giovanile, la Regione, con l'obiettivo di assecondare le istanze e le spinte dei giovani a trovare le modalità più opportune per sentirsi parte di comuni progetti di socializzazione, di perseguimento di interessi comuni, di condivisione di percorsi di ricerca, di dialogo, di crescita, ha disposto il Registro delle associazioni giovanili che svolge attività sia nel contesto delle associazioni di promozione sociale previste dal Codice del terzo settore, sia nel contesto di altre tipologie di scopo (cultura, ambiente, sport, ecc.).

Inoltre con L.R. 21 dicembre 2012, n. 36, Disposizioni per la realizzazione delle iniziative regionali in applicazione della legge 1 Agosto 2003, n. 206, ha dettato Disposizioni per il riconoscimento della funzione svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività similari e per la valorizzazione del loro ruolo.

Con la L.R. 22 maggio 2017, n. 11 ha dettato Disposizioni per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni del bullismo e del cyberbullismo nella Regione Campania.

Con la DGR 410/2023, Attuazione del DM del 30.11.2021 - Fondo per la promozione del benessere e della persona finalizzato a favorire l'accesso ai servizi psicologici, è stato approvato il progetto regionale di supporto psicologico all'età evolutiva - anni 2023 e 2024, formulato in attuazione del Decreto del Ministero della Salute del 30 novembre 2021, "Fondo per la promozione del benessere e della persona finalizzato a favorire l'accesso ai servizi psicologici".

Lo stato di polizia

In estrema sintesi, a fronte dei gravissimi atti di criminalità e di insicurezza che ledono profondamente i diritti dei cittadini, si ricorre allo stato di polizia, che viene inteso quale

Insieme di corpi sia militari che civili dello Stato, o di enti pubblici territoriali, con cui si mira alla rimozione di tutte le cause che possono ostacolare la tranquilla e ordinata convivenza civile o ledere gli interessi legittimi dei singoli.

Con il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale, sono stati previsti interventi per fronteggiare situazioni di degrado, vulnerabilità sociale e disagio giovanile nel territorio del comune di Caivano, e dettate disposizioni per il contrasto alla criminalità minorile, all'elusione scolastica, e per la tutela delle minori vittime di reato, nonché di rafforzamento delle misure a tutela del rispetto dell'obbligo scolastico, prevedendo misure disincentivanti l'elusione nei confronti degli esercenti la responsabilità genitoriale.

Più in particolare, analizzando i vari settori di intervento, gli interventi concernono interventi infrastrutturali urgenti in favore del Comune di Caivano.

Viene prevista la nomina di un Commissario straordinario, che avrà il compito di adottare, entro 15 giorni, d'intesa con il Comune di Caivano e il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio, un piano straordinario d'interventi infrastrutturali e di riqualificazione del territorio comunale. Il piano sarà attuato con il supporto tecnico-operativo di Invitalia S.p.a. e dovrà prevedere anche specifici interventi urgenti di ripristino del centro sportivo ex Delphinia, in collaborazione con gli Uffici del Genio militare e con la società Sport e Salute S.p.a.

Inoltre, il decreto autorizza il comune di Caivano ad assumere 15 nuovi membri del corpo della polizia locale, al fine di garantire l'incremento della sicurezza urbana e il controllo del territorio.

Misure in favore dell'orientamento universitario e del supporto agli studenti del Comune di Caivano

Per promuovere e rafforzare i percorsi di sostegno agli studenti del Comune di Caivano, il Ministero dell'università e della ricerca sottoscrive un accordo di programma ai sensi dell'articolo 5, comma 6, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 con una o più Università statali aventi sede in Campania, volto alla predisposizione di specifici percorsi di orientamento universitario finalizzati al supporto sociale, culturale e psicologico degli studenti presso le scuole secondarie di secondo grado site nel territorio comunale di Caivano e nei comuni limitrofi.

Disposizioni in materia di sicurezza e di prevenzione della criminalità minorile

Daspo urbano (art. 3)

Viene estesa l'applicabilità del cosiddetto "daspo urbano" (divieto di accesso a particolari aree della città) ai maggiori di 14 anni. Il divieto sarà notificato a chi esercita la responsabilità genitoriale e comunicato al Procuratore presso il Tribunale per le persone, i

minorenni e le famiglie del luogo di residenza del minore.

Per contrastare lo spaccio di sostanze stupefacenti, si prevede che il divieto di accesso e di avvicinamento ai locali pubblici e ai pubblici esercizi, previsto per chi sia stato denunciato o condannato per vendita o cessione di droga, si applichi anche nei confronti di chi detenga sostanze stupefacenti ai fini dello spaccio. Tale divieto è esteso a scuole, università ed aree limitrofe (art. 4).

Il Questore può disporre altre misure accessorie (per esempio l'obbligo di presentarsi all'ufficio di polizia almeno due volte a settimana, o in determinati giorni e orari, l'obbligo di rientrare alla dimora e non uscire entro determinati orari, il divieto di allontanarsi dal comune).

In materia di prevenzione di disordini negli esercizi pubblici e nei locali di pubblico trattenimento, il divieto di accesso a pubblici esercizi e locali di pubblico trattenimento, può essere applicato ai soggetti denunciati, oltre che per i reati contro la persona e il patrimonio, anche per il reato di porto di arma impropria, quello di violenza o minaccia a un pubblico ufficiale e il reato di resistenza a un pubblico ufficiale.

Il Questore può disporre tale divieto, oltre che nei confronti delle persone poste in stato di arresto o fermo convalidato dall'autorità giudiziaria, o condannate anche con sentenza non definitiva, la misura può essere applicata alle persone sottoposte alla misura cautelare degli arresti domiciliari o della custodia cautelare in carcere.

La durata della misura cautelare è aumentata: si passa da una durata minima di 6 mesi e massima di 2 anni a una durata minima di 1 anno e massima di 3 anni.

Inoltre, si inaspriscono le pene per chi infrange tali divieti, che passano da un massimo di due anni di reclusione e di 20.000 euro di multa a un massimo di tre anni e di 24.000 euro (art. 5).

Foglio di via obbligatorio

Viene aumentata di un anno la durata massima del divieto di rientro nei comuni dai quali si è stati allontanati e si inasprisce la sanzione, che diviene penale, nei casi di violazione del provvedimento di allontanamento (art. 3).

Contrasto dei reati in materia di armi e di sostanze stupefacenti

Viene potenziata la facoltà di arresto in flagranza per il reato di "porto d'armi od oggetti atti ad offendere" e si inaspriscono, fino a raddoppiarle (si passa in alcuni casi da un massimo di due a un massimo di quattro anni di reclusione) le sanzioni relative a tale reato. Inoltre, la pena per il reato di spaccio di stupefacenti, nei casi di lieve entità, passa da un massimo di quattro a un massimo di cinque anni (art. 4).

Prevenzione della violenza giovanile e divieto di utilizzo di dispositivi di telecomunicazione e servizi

informatici

Per contrastare il fenomeno della violenza giovanile, anche con riferimento al fenomeno delle “baby-gang”, si modifica la disciplina della misura di prevenzione personale dell’“avviso orale”.

La misura attuale, prevista per i soggetti maggiorenni che, per la condotta ed il tenore di vita, si ritiene vivano, anche in parte, con i proventi di attività delittuose e siano dediti alla commissione di reati che offendono o mettono in pericolo l’integrità fisica o moral e dei minorenni, la sanità, la sicurezza o la tranquillità pubblica, con l’avviso orale, è reso applicabile anche ai minorenni a partire dai 14 anni.

Viene previsto che il Questore possa proporre all’Autorità giudiziaria di vietare, a determinati soggetti di età superiore ai 14 anni, di possedere o utilizzare telefoni cellulari e altri dispositivi per le comunicazioni dati e voce quando il loro uso è servito per la realizzazione o la divulgazione delle condotte che hanno determinato l’avviso orale.

Viene estesa al minorenne, per la violazione delle prescrizioni dell’avviso orale, la sanzione penale prevista per i maggiorenni (reclusione da uno a tre anni e con multa da euro 1.549 a euro a 5.164).

Viene introdotta una figura di ammonimento analogo a quello previsto in materia cyber-bullismo, al fine di intercettare alcune condotte illecite realizzate fisicamente da minorenni nei confronti di altri minori, con particolare riguardo alle fattispecie di percosse, lesioni, violenza privata e danneggiamento.

Ammonimento per i giovani tra i 12 e i 14 anni

Nell’ottica della prevenzione della recrudescenza della devianza giovanile, viene introdotta una nuova tipologia di ammonimento del Questore per i minori di età compresa tra i 12 e i 14 anni che commettono delitti per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a 5 anni. Poiché tali soggetti non sono imputabili, saranno convocati dal Questore insieme ad almeno un genitore (o altra persona che esercita la responsabilità genitoriale), al quale sarà comminata una sanzione amministrativa pecuniaria da 200 a 1.000 euro, salvo che provi di non aver potuto impedire il fatto delittuoso (art. 5).

Contrasto dei reati commessi dai minori

Si interviene sul processo penale a carico di imputati minorenni:

- si riduce da 5 a 3 anni la pena massima dei reati non colposi per i quali si consente l’accompagnamento presso gli uffici di polizia del minorenne colto in flagranza, trattenendolo per il tempo strettamente necessario (non oltre 12 ore) alla sua consegna a chi esercita la responsabilità genitoriale;
- per le misure diverse dalla custodia cautelare, la soglia di applicabilità ai maggiori di 14 anni scenda da 5 anni a 4;

- si abbassa da 9 anni a 6 anni la pena massima richiesta per procedere con il fermo, l'arresto in flagranza e la custodia cautelare dei maggiori di 14 anni per delitti non colposi;
- si prevede inoltre che fermo, arresto e custodia cautelare nei confronti del minore, maggiore di 14 anni, possano essere disposti anche per ulteriori e specifiche ipotesi (come il furto aggravato, i reati in materia di porto di armi od oggetti atti ad offendere, violenza o minaccia a un pubblico ufficiale, resistenza a un pubblico ufficiale, produzione e spaccio di stupefacenti).

Misure anticipate relative a minorenni coinvolti in reati di particolare allarme sociale

Nell'ambito dei delitti di "associazioni di tipo mafioso anche straniera" e di "associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope" viene previsto che, qualora emerga una situazione di pregiudizio che interessa un minorenne, il pubblico ministero informi immediatamente il procuratore della Repubblica presso il tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie, per le eventuali iniziative di competenza (art. 7).

Custodia cautelare e percorso di rieducazione del minore

Viene reintrodotta la possibilità di applicare la custodia cautelare al soggetto minorenne se lo stesso, in veste di imputato, si è dato alla fuga o sussiste concreto e attuale pericolo che si dia alla fuga.

Viene introdotta, inoltre, una nuova disposizione concernente il percorso rieducativo del minore: nel caso di reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore a cinque anni o la pena pecuniaria, il pubblico ministero notifica al minore e all'esercente la responsabilità genitoriale l'istanza di definizione anticipata del procedimento, subordinata alla condizione che il minore acceda a un percorso di reinserimento e rieducazione civica e sociale sulla base di un programma rieducativo. Tale programma deve prevedere lo svolgimento di lavori socialmente utili o la collaborazione a titolo gratuito con enti no profit o lo svolgimento di altre attività a beneficio della comunità di appartenenza; in caso di esito positivo del percorso di reinserimento e rieducazione, il giudice pronuncia sentenza di non luogo a procedere dichiarando l'estinzione del reato; in caso di esito negativo riguardo all'attività svolta dal minore durante il programma, rimette gli atti al p.m. per la prosecuzione del procedimento (art. 8).

Sicurezza degli istituti penali per minorenni

Viene introdotta la possibilità che il direttore dell'istituto penitenziario chieda al magistrato di sorveglianza il nulla osta al trasferimento dall'istituto minorile al carcere nei confronti del detenuto di età compresa tra 18 e 21 anni che abbia commesso il reato da minorenne, il quale con i suoi comportamenti, cumulativamente: compromette la sicurezza o turba l'ordine negli istituti; con violenza o minaccia impedisce le attività degli altri detenuti; si

avvale dello stato di soggezione da lui indotto negli altri detenuti. Se il detenuto è di età compresa tra 21 e 25 anni, la richiesta di nulla osta è possibile se il detenuto stesso abbia realizzato anche una sola delle condotte sopra descritte (art. 9).

Disposizioni in materia di offerta educativa

Viene rafforzata l'offerta educativa nelle scuole del meridione caratterizzate da alta dispersione scolastica, attraverso il potenziamento dell'organico dei docenti delle istituzioni scolastiche statali con maggiore disagio educativo.

Viene incrementato di 6 milioni di euro il Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa (MOF), al fine di incentivare la presenza dei docenti nelle zone più disagiate, anche attraverso la valorizzazione dei docenti che permangono nella stessa istituzione scolastica garantendo la continuità didattica. A tal fine, in favore dei docenti a tempo indeterminato, vengono previste misure incentivanti quali l'attribuzione di una quota pari al 50% dell'incremento del Fondo, secondo criteri che tengano conto degli anni di permanenza nella stessa istituzione scolastica e l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo di 10 punti, a conclusione del triennio effettivamente svolto, e ulteriori 2 punti per ogni anno di permanenza dopo il triennio (art. 10).

Disposizioni per il rafforzamento del rispetto dell'obbligo scolastico

Vengono rafforzati i meccanismi di controllo e verifica dell'adempimento dell'obbligo scolastico e si introduce una nuova fattispecie di reato per i casi di elusione.

Nell'ipotesi di dispersione assoluta (il minore mai iscritto a scuola nonostante l'ammonizione), viene introdotta la pena fino a due anni di reclusione; nel caso di abbandono scolastico (il minore che, pur iscritto, faccia un numero di assenze tale da eludere l'obbligo scolastico), la pena prevista è fino ad un anno di reclusione. Inoltre, i soggetti che violano l'obbligo perdono il diritto di percepire l'assegno di inclusione (art. 12).

Disposizioni in materia di tutela dei minori che utilizzano dispositivi informatici

Viene previsto l'obbligo, per i fornitori dei servizi di comunicazione elettronica, di assicurare la disponibilità delle applicazioni di controllo parentale nell'ambito dei contratti di fornitura di tali servizi. A regime, si prevede inoltre l'obbligo per i produttori di dispositivi di telefonia mobile (e simili) di assicurare l'installazione di default di tali applicazioni nei nuovi dispositivi immessi sul mercato.

Vengono previsti oneri informativi in capo ai produttori di dispositivi, i quali sono tenuti ad informare l'utenza circa la possibilità e l'importanza di installare tali applicazioni, che dovranno essere gratuite.

Vengono introdotti, inoltre, norme per favorire l'alfabetizzazione digitale e mediatica a tutela dei minori, anche con campagne informative (art. 13).

Lo stato sociale

Accanto alla conferma della presenza dello stato di polizia, che è basato propriamente sull'adozione di criteri volti a rimuovere tutte le cause che possono ostacolare la tranquilla e ordinata convivenza civile o ledere gli interessi legittimi delle persone e delle loro famiglie, e della comunità in cui vivono, si ritiene che debba essere promossa primariamente la realizzazione di un "Programma a breve, medio e lungo termine quinquennale di promozione, organizzazione e sviluppo dei servizi sociali, ed educativi" - riprendendo le idealità e i criteri di attuazione del Programma ASEM (Attività Sociali e Educative nel Mezzogiorno), diretto da Ubaldo Scassellati, ed il "Progetto Abruzzo", diretto da Angela Zucconi - che fa capo, secondo il principio della sussidiarietà verticale, al Comune ed al Consorzio dell'Azienda Consortile per i Servizi alla Persona "ACCC (Assistenza Comunità Coesione Collegialità)" in base alla constatazione che l'area è interessata a fenomeni di degrado e di disagio sociale, tale da richiedere una attenta ricomposizione e rilancio delle politiche sociali, - riprendendo anche quanto indicato nello Statuto del Comune di Caivano e dell'Azienda Consortile per i Servizi alla Persona, con sede ad Afragola - individuate sia a livello statale con il Piano nazionale sociale 2021-2023, con il Piano nazionale di lotta alla povertà 2021-2023, con il Piano nazionale giovani 2023, sia al livello regionale con i Piani sociali regionali, giunti alla quinta edizione.

In tale contesto, riprendendo i canoni classici dell'intervento sociale inteso nella sua più ampia accezione e del Servizio Sociale Professionale di Comunità, si ritiene assolutamente prioritario definire il citato Programma di promozione, organizzazione e sviluppo dei servizi sociali, che si basa su basi scientifiche e verificate in vari anni di esperienza e di realizzazione e che sono le seguenti:

- ricerca sociale e raccolta, elaborazione ed interpretazione di dati ed indicatori sociali;
- formulazione del "profilo di comunità", atto ad individuare le criticità, le condizioni di disagio e di bisogno della comunità stessa;
- individuazione delle priorità di intervento, articolate per aree che tengono conto sia delle fasce di età, sia delle problematiche oggetto dell'intervento;
- definizione delle strategie da adottare, con particolare riferimento alla costituzione di specifici Comitati di cui fanno parte soggetti istituzionali e soggetti espressione della società civile, ed individuazione dei soggetti istituzionali e non istituzionali coinvolti per la realizzazione del Programma, nonché stipulazione di specifici protocolli operativi con la Prefettura, la Questura, il Ministero della Pubblica Istruzione e del merito, il Ministero della Giustizia, il Ministero della Difesa, l'ASL Napoli 2 nord, distretto sanitario n. 45;
- definizione del fabbisogno di personale necessario per l'attuazione del Programma, articolato per specifiche professionalità e per aree di intervento, così come già individuate nello Statuto dell'Azienda citata: assistenti sociali; educatori professionali; psicologi, studenti tirocinanti di Servizio sociale, psicologia, educazione e pedagogia sociale;

- potenziamento dell'Ufficio di Piano dell'Azienda ATS 19, con la definizione della pianta organica necessaria e definizione dei relativi compiti;
- definizione del finanziamento necessario per la realizzazione del Programma, con l'individuazione delle risorse necessarie attraverso l'utilizzazione di Fondi statali (fra i quali potrebbe essere opportuno anche il ricorso al Fondo lite UNRRA gestito dal Ministero dell'interno), Fondi europei, fondi regionali, fondi comunali;
- realizzazione del Programma articolato per aree di intervento secondo le indicazioni già proposte nel V Piano sociale regionale;
- supervisione e valutazione degli interventi previsti dal Programma a cura della competente Direzione Generale della Regione Campania, con la costituzione di un apposito ufficio.

Conclusioni

Il tristissimo episodio avvenuto nel Comune di Caivano rappresenta il quadro nascosto del disagio minorile e giovanile, che serpeggia in tutto il paese.

Nel corso di trenta anni, seguendo i fatti di cronaca comparsi sulla stampa e sui media, ed a studi sociologici, si assiste ad una progrediente condizione di disagio (tendenze suicidarie), di aggressività (bullismo), di abusi sessuali quale perverso rapporto fra i sessi con stupri e violenze fisiche (Milano, Palermo, Caivano), povertà educativa ed abbandono scolastico, si ritiene che debba essere superata la attuale frammentazione degli interventi, e riproporre un testo unico legislativo per lo svolgimento delle politiche rivolte ai minori ed ai giovani, che rappresentano il futuro della nazione.

I riferimenti da tenere presenti devono essere connessi non già ad una filosofia repressiva, propria dello stato di polizia, pur assolutamente necessario per garantire l'ordine, la sicurezza e la convivenza civile, ma che comunque interviene essenzialmente sugli effetti e non sulle cause del disagio sociale e della criminalità.

Sul piano penale, è bene ricordare che con RDL del 20 luglio 1934 n. 1404, convertito con modificazioni dalla L. 27 maggio 1935, n. 835 fu disposta l'istituzione del Tribunale dei minorenni, che ha una competenza in materia di rieducazione dei minori che diano manifeste prove di irregolarità della condotta o del carattere.

A tale riguardo, proprio al fine di prevenire la recidività e il precipitare nel circuito della criminalità, secondo le indicazioni anche di Isabella Mastropasqua, dirigente del Dipartimento Giustizia Minorile, deve essere rafforzato l'avvalimento della collaborazione del servizio sociale del Comune, dei servizi competenti delle ASL e del terzo settore; se il minore ha già violato la legge e commesso un reato, si avvale anche dei servizi sociali del Ministero della Giustizia, secondo anche le indicazioni e gli studi del Prof. Alfredo Carlo Moro, già presidente del tribunale dei minorenni di Roma, "Manuale di diritto minorile", dove sono tratteggiati i rapporti "minore-famiglia", "minore e recupero sociale", "minore e salute"; "minore e lavoro"; "minore e scuola"; "minore e mass media".

Pertanto, anche in relazione all'art. 27 della Costituzione, "Le pene non possono consistere

in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”, gli interventi giustamente sanzionatori debbono comunque essere rivolti all’adozione di misure rieducative che si rivolgono a minorenni la cui condotta è sintomo di grave disadattamento e disagio, a prescindere dalla commissione di un reato, secondo un percorso di prevenzione sociale, a titolo preventivo.

Si sottolinea, peraltro, che a fronte dei rilevati problemi sociali, al di là di una programmazione e pianificazione delle azioni, degli interventi, e delle priorità da privilegiare, la strategia complessiva è quella di perseguire gli effetti e non le cause del disagio (economico, sociale, civile, ecc.), ricorrendo ad una decretazione d’urgenza che prescinde dal ruolo del Parlamento in quanto fonte primaria di studio, redazione, elaborazione ed approvazione di leggi, affidandogli in linea di massima il compito di ratificare i decreti-legge predisposti dal Governo.

Inoltre, in relazione ad un malinteso senso di italianità, che peraltro trova il suo fondamento nella Costituzione ed in particolare negli art. 1, 2,,3,4, vengono individuate specifiche categorie di italiani “altri” o aspiranti tali (poveri, immigrati, minori, ecc.) da cui l’italiano percepito come “medio” viene indotto a difendersi, in quanto generatrici di insicurezza, disagio, fastidio, secondo un distorcimento di valori e di principi universali (sanciti sia nella Dichiarazione dei diritti umani del 1948 che nella Carta sociale europea del 1991), che si fondano sulla libertà, sull’uguaglianza, sulla fraternità, sulla solidarietà e sulla inclusione sociale, e che richiedono ben più sforzi, azioni, ed anche sacrifici, per giungere a quello che già veniva indicato nella Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti d’America, il 4 luglio 1776 (250 anni or sono): “ Noi riteniamo che le seguenti verità siano di per se stesse evidenti; che tutti gli uomini sono stati creati uguali, che essi sono dotati dal loro Creatore di alcuni Diritti inalienabili, che fra questi sono la Vita, la Libertà e la ricerca delle Felicità; che allo scopo di garantire questi diritti, sono creati fra gli uomini i Governi, i quali derivano i loro giusti poteri dal consenso dei governati; che ogni qual volta una qualsiasi forma di Governo, tende a negare tali fini, è Diritto del Popolo modificarlo o distruggerlo, e creare un nuovo governo, che ponga le sue fondamenta su tali principi e organizzi i suoi poteri nella forma che al popolo sembri più probabile possa apportare Sicurezza e Felicità”.

Nella attuazione del Programma sopra indicato, risulta necessario il suo inquadramento intorno ad una filosofia di promozione e di realizzazione della persona secondo l’art. 3 della Costituzione e della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989, seguendo le indicazioni di grandi pedagogisti e filosofi che hanno tracciato le basi per la formazione della donna e dell’uomo futuro (“in puero homo”; “il bambino è il padre dell’uomo” – Maria Montessori) inseriti dinamicamente nella società in cui vivono (Socrate, Rousseau, Pestalozzi, Montessori, Dewey, Morin, Volpicelli) solo per citarne alcuni).

Le azioni da svolgere costituiscono un vero e proprio investimento sociale, volto a prefigurare e promuovere il “Welfare community”, e Caivano può diventare un modello prototipale per la costruzione di un permanente “laboratorio sociale”, ripetibile anche in altre situazioni di disagio sociale e civile.

Luigi Colombini, già docente di legislazione ed organizzazione dei servizi sociali – Università

statale UNITRE - Roma - Corsi di laurea in DISSAIFE e MASSIFE; collaboratore del Cilap Eapn Italia, del Sindacato Nazionale Unitario Assistenti Sociali - SUNAS - e del Centro Studi IRIS Socialia e redattore di OSSERVATORIO LEGISLATIVO SUNAS.