

***I minori ed i giovani a rischio di devianza:  
appunti sui sistemi di welfare regionali***

***di Roberta Rao***

***1. Introduzione***

Osservava anni fa la psicanalista Silvia Vegetti Finzi: “parlare di adolescenza non significa [...] cercare di definire un oggetto che sfugge, ma seguirlo nei suoi balzi in avanti e nelle sue regressioni, cercando di capire i suoi conflitti, i suoi desideri e le paure che l’adolescente lascia dietro di sé” (2001, p. 31).

L’adolescenza è un’età incerta, carica di conflitti interiori che “l’adolescente vive faticosamente al suo interno” (Regoliosi 1998, p. 19). Un’età in cui l’adolescente deve affrontare diversi compiti di crescita ed in cui prevalgono le tempeste emozionali, gli innamoramenti irrazionali, le prese di posizioni molto estremistiche, la fiducia smisurata nelle proprie forze ma anche la disperazione dei propri limiti (Palmonari 1991).

Un’età in cui ci si preoccupa più dell’aspetto esteriore e meno di quello interiore. Soprattutto gli adolescenti di oggi sono una generazione di “*I like*” che agisce quasi solo ed esclusivamente nella quotidiana ricerca di sperimentazioni e conferme del loro esserci e utilizza la rete ed i *social network* come mezzi privilegiati di comunicazione e interazione sociale. Esempio significativo in tal senso è il cosiddetto fenomeno del *sexting*, nel quale i giovani si inviano e scambiano messaggi di testo o fotografie sessualmente esplicite che possono sfociare in comportamenti penalmente rilevanti<sup>1</sup>.

L’adolescenza è anche un’età in cui si registra un uso smisurato di sostanze psicoattive, spesso assunte senza conoscerle e con la tendenza a mischiarle tra loro con effetti ancora più deleteri per la salute psico-fisica<sup>2</sup>. Abuso di sostanze che specie in alcuni contesti territoriali a rischio di devianza genera episodi frequenti di violenza diffusa.

Le stesse agenzie educative (famiglia, la scuola, l’associazionismo) fanno fatica a costruire spazi di ascolto attivo, di sostegno e di affiancamento delle nuove generazioni. Talvolta appaiono privi di quella necessaria autorevolezza per far fronte alla continue istanze e bisogni degli adolescenti.

L’adolescenza è dunque un’età che esprime disagi in forme diverse: malessere individuale, familiare, sociale. E cioè un’età in cui la percezione soggettiva del malessere individuale dell’adolescente può trasformarsi in un vero e proprio disadattamento sociale oppure può sfociare in azioni devianti e/o penalmente rilevanti. Non è un caso che gli studiosi distinguono tre livelli specifici di disagio che interagiscono tra loro: il disagio evolutivo legato alla crisi di transizione dell’età adolescenziale, il disagio socioculturale esogeno legato ai condizionamenti della società complessa ed il disagio cronicizzante legato all’interazione dei fattori rischio individuali con le precedenti forme di disagio (Regoliosi 1998; Ranci, de Ambrogio 1988).

Come è noto segnali di disagio adolescenziale provengono da diversi contesti della vita sociale. Diversi studi e ricerche recenti hanno messo in luce le dimensioni del disagio familiare e socio culturale degli adolescenti italiani attraverso vari indicatori. Un importante indicatore di disagio socio-culturale riguarda il fenomeno della dispersione e dell’abbandono scolastico. Come si legge nel rapporto del MIUR 2013 sul territorio italiano “il fenomeno dell’abbandono scolastico continua a interessare in misura più sostenuta il Mezzogiorno, con punte del 25,8% in Sardegna, del 25% in Sicilia e del 21,8% in Campania” (*La dispersione scolastica*. Giugno 2013, p. 6). In aggiunta l’incidenza di dispersione scolastica presenta cifre molto allarmanti soprattutto per quanto riguarda i minorenni stranieri<sup>3</sup>. La gravità di questo fenomeno riguarda anche il fatto che esso di solito si

---

<sup>1</sup> Si veda ad esempio: Mastropasqua I., Cadau V., Pisano L. (a cura di) 2015.

<sup>2</sup> Rapporto annuale Espad Italia, 2014; Si veda anche: “I consumi delle sostanze tra gli studenti italiani”, ESPAD@Italia 2014 in: [https://www.ifc.cnr.it/images/spotlight/Espad\\_distribuzione%20regionale\\_droghe\\_2014.pdf](https://www.ifc.cnr.it/images/spotlight/Espad_distribuzione%20regionale_droghe_2014.pdf)

<sup>3</sup> Fonte: *IV Piano di azione ed interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, Luglio 2015.

tramanda di generazione in generazione contribuendo a riprodurre il circolo vizioso della mancata scolarizzazione dei padri che si trasmette sui figli (Baggiani 2014; Clarizia, Spanò 2006).

Se osserviamo i dati prodotti a livello europeo emerge un quadro ancora critico. Secondo l'indicatore utilizzato in Europa (*early school leavers*), nel 2012, ad esempio, la quota di giovani di 18-24 anni con il titolo della licenza media e non più in formazione risulta essere pari al 17,6% contro una media UE del 12,8%. Nella graduatoria dei paesi europei, l'Italia occupa ancora una posizione di ritardo, collocandosi nella quart'ultima posizione, subito dopo il Portogallo<sup>4</sup>.

Sempre nel contesto scolastico ricerche recenti hanno segnalato che i minori, se non evadano completamente dalla scuola dell'obbligo, vivono spesso una condizione di elevato impoverimento educativo di competenze necessarie per la loro crescita (*Save the Children* 2015; Cederna 2015a; 2015b). Questo processo di impoverimento culturale, indicato nella letteratura come il fenomeno della povertà educativa<sup>5</sup>, è anch'esso molto dipendente dalla condizione socioculturale delle famiglie e dall'area territoriale di appartenenza<sup>6</sup>.

Crescente è anche l'allarme non solo della cittadinanza italiana, ma anche di quella europea, nei confronti del fenomeno della povertà minorile. Non è un caso che uno dei principali obiettivi strategici dell'Unione Europea è volto a contrastare i processi di riproduzione del sistema delle disuguaglianze di ordine sociale, economico, culturale ed educativo<sup>7</sup>. Tutti gli stati membri sono infatti impegnati nelle azioni di contrasto e il monitoraggio del fenomeno della povertà minorile. In riferimento all'anno 2011, ad esempio, risulta che la Francia ha ridotto del 17% la povertà dei minori, la Germania del 17,4%, il Regno Unito del 24,4%, la Svezia del 17,5%. Per l'Italia e la Spagna la riduzione è stata invece rispettivamente solo del 6,7 e del 7,6% (*Indagine conoscitiva sulla povertà e disagio minorile* 2014).

Come è noto, in Italia il peggioramento delle condizioni di vita delle famiglie ha coinvolto in misura maggiore le famiglie numerose meridionali. Come afferma Enrica Morlicchio in un'intervista: "in soli due anni, tra il 2009 e il 2011, l'incidenza della povertà delle famiglie con tre e più figli minori, residenti nel Mezzogiorno, è passata dal 37 al 50,6 per cento: un balzo di oltre dieci punti percentuali" (Morlicchio 2012; Istat 2016; 2015; 2014).

Una delle questioni sociali più emergenti riguarda l'aumento crescente dei giovani italiani di 15-34 anni non più inseriti in un percorso scolastico/formativo ma neppure impegnati in un'attività lavorativa (i cosiddetti giovani NEET: *not in education, employment or training*). In base ai dati contenuti nel rapporto Swimez del 2015 la quota dei giovani NEET nel 2014, rispetto agli anni precedenti, è aumentata raggiungendo un'incidenza del 27,4% (di cui il 38% nel mezzogiorno e il 20% nel centro Nord Italia). La gravità della situazione italiana emerge con chiarezza se facciamo riferimento ai dati dei paesi europei a noi più vicini. Nell'anno 2014 l'Italia occupa il secondo posto dopo la Grecia che presenta un'incidenza percentuale di NEET pari al 29%. Al terzo posto troviamo la Spagna (22%) ed a seguire la Francia (14%), il Regno Unito (13%), il Portogallo (15%) e la Germania (10%) (Swimez 2015; Istat 2012).

Un altro indicatore particolarmente significativo ed emblematico della condizione di malessere del minore a livello individuale e familiare riguarda il fenomeno del collocamento temporaneo dei minorenni al di fuori dalla loro famiglia in famiglie affidatarie e in strutture residenziali. Sono di solito minorenni di un'età compresa tra i 14 e i 17 anni appartenenti a famiglie povere e/o prive di adeguate competenze genitoriali o a famiglie multiproblematiche. Minorenni che si distribuiscono

---

<sup>4</sup> Fonte: "La dispersione scolastica. Giugno 2013, MIUR.

<sup>5</sup> Secondo l'approccio multidimensionale che si ispira alla teoria della *capability* di Amartya Sen possiamo definire la povertà educativa e come la privazione di una serie di competenze che limitano la capacità degli adolescenti di agire e soprattutto di conseguire ed efficacemente realizzare i loro progetti di vita (Sen 2000).

<sup>6</sup> Da uno studio recente di *Save the Children* emerge che sul territorio nazionale un adolescente su quattro non supera le competenze minime in matematica. Uno su cinque non supera il livello minimo di competenze in lettura. Forti disparità territoriali emergono dai dati territoriali: la Regione Calabria è quella più critica con il 46% di minori che non raggiungono le competenze in matematica seguita dalla Sicilia (37%) e dalla Campania (37%) (*Illuminiamo il futuro 2030. Obiettivi per liberare i bambini dalla povertà educativa*, 2015).

<sup>7</sup> Si veda ad esempio: "Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori" - P6\_TA(2008)0012) e la Raccomandazione della Commissione europea del 29 febbraio 2013 "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" GUUE L59/5 del 2.3.2013.

abbastanza equamente su tutto il territorio nazionale. Da una ricerca recente condotta dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza emerge che il 59% dei minori è collocato nelle comunità del Centro Nord e il 41% nelle Isole<sup>8</sup>. Specie nel mezzogiorno risulta inoltre che i minori collocati in comunità difficilmente rientrano nelle famiglie di appartenenza. Spesso sono trasferiti da una comunità ad un'altra determinando il cosiddetto fenomeno frequente delle "carriere dell'accoglienza" (Belotti 2014). Dal confronto europeo, sebbene l'Italia risulti uno dei paesi europei con una minore incidenza di tali collocamenti (almeno rispetto alla Francia, Germania e Regno Unito<sup>9</sup>), questo fenomeno risulta essere in crescita: dal 2% valore riscontrabile alla fine degli anni novanta al 3% nel 2010 (Belotti 2014; Pandolfi 2015).

In questo scenario brevemente accennato oggetto di questo lavoro è di presentare i primi risultati di un lavoro di ricerca documentale che esplora la dimensione normativa del disagio adolescenziale. Esso intende analizzare e mettere a fuoco gli orientamenti delle politiche e degli atti di indirizzo regionali dedicati all'inclusione dei minori e dei giovani che si trovano in condizione di disagio inteso appunto come disagio evolutivo, disagio socio-culturale e disagio cronicizzante per i minori e i giovani a rischio di devianza e di esclusione sociale.

Prima di procedere con la presentazione della ricerca è utile ai fini della contestualizzazione dei suoi risultati descrivere brevemente alcuni punti salienti e criticità delle politiche sul sistema di welfare assistenziale nazionale.

## 2. Il welfare assistenziale nazionale: appunti e criticità

Come sottolineato in numerosi rapporti di ricerca<sup>10</sup> l'efficacia dell'implementazione delle politiche dell'infanzia e dell'adolescenza nei singoli territori regionali, specie negli ultimi dieci anni, è stata negativamente condizionata dalla presenza a livello centrale di un sistema istituzionale molto disomogeneo e frammentato negli strumenti di *policy*, nella crescente complessità delle reti di attori pubblici e privati coinvolti nell'attuazione delle politiche, nei meccanismi farraginosi di implementazione e nella frammentarietà delle risorse finanziarie delle politiche sociali erogate dal livello centrale<sup>11</sup>.

Negli ultimi anni abbiamo assistito ad un vero e proprio declino del sistema di welfare assistenziale (Burgalassi 2012) ad eccezione dei primi anni di implementazione nei territori della "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" che ha dato un positivo impulso ai sistemi di welfare locali<sup>12</sup>. Come si vedrà oltre, tutte le regioni italiane, tranne qualche eccezione, hanno sancito una legge regionale di riordino del sistema servizi sociali.

La riforma del Titolo 5 della Costituzione, nell'assegnare alle regioni la potestà legislativa in materia di politiche sociali, ha rafforzato i ruoli di indirizzo e di programmazione delle singole regioni, contribuendo a far aumentare il processo di frammentazione dei sistemi di welfare

<sup>8</sup> *La tutela dei minorenni in comunità*, 2015.

<sup>9</sup> In Francia, ad esempio, nel 2010 i minorenni accolti presso una famiglia affidataria e presso una struttura residenziale erano pari al 9% della popolazione con meno di 18 anni, in Germania presentavano un'incidenza pari a 8%, nel Regno Unito un'incidenza del 6% della popolazione minorile (Belotti 2014).

<sup>10</sup> Si vedano soprattutto i rapporti di monitoraggio sulla Convezione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza a cura del Gruppo di lavoro per la Convezione sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza ed il recente rapporto dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza: *Disordiniamo! La prima fotografia delle istituzioni centrali e delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza*, 2015. Sulle politiche sociali si veda ad esempio: Kakepov, Barberis 2013; Ferrera 1996; Pugliese 2006).

<sup>11</sup> Sulla frammentarietà delle risorse finanziarie si veda ad esempio la nuova misura di sostegno al reddito (SIA) istituita nella legge di stabilità 2016 che ha creato per la prima volta un fondo nazionale destinato a realizzare il Piano Triennale di lotta alla povertà in corso di definizione; oppure il nuovo fondo sperimentale per il contrasto alla povertà educativa; il fondo ex legge 285, ma anche il piano per i giovani; o il fondo per i minori stranieri non accompagnati (cfr. 9° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2014-2015, Roma 2016).

<sup>12</sup> Legge dell'8 novembre 2000, n. 328; *Gazzetta Ufficiale* n. 265 del 13 novembre 2000 - Supplemento ordinario n. 186. Il principale obiettivo di questa legge è di promuovere la cultura della programmazione e progettazione partecipata e consolidare la rete dei servizi sociali e delle organizzazioni del terzo settore, con la messa a punto di strumenti di *governance* e metodologie di intervento che fanno perno sull'integrazione inter-istituzionale delle politiche secondo il modello *multi-agency*. Come è noto questa legge di riforma dei servizi sociali prende spunto dalle metodologie e dalle esperienze realizzate nei territori con la legge nazionale sulla promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Legge n. 285/1997).

regionali. Ciascuna regione ha agito secondo le sue esigenze territoriali e finanziamenti regionali e statali disponibili, implementando, al tempo stesso, anche importanti sperimentazioni nei territori regionali<sup>13</sup> (Belotti 2013). La frammentarietà del sistema di welfare dipende anche dalla presenza nelle regioni del sud Italia di fondi strategici che prevedono programmazioni regionali dedicate derivanti direttamente dagli Obiettivi Strategici fissati dall'Europa e inclusi nei piani sociali regionali (Obiettivi del quadro strategico nazionale - QSN).

La crisi economica ha inoltre inciso duramente nella drastica contrazione delle risorse economiche pubbliche. In *primis* del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali, passato negli ultimi dieci anni da 518 milioni di euro nel 2009 a 216 milioni di euro nel 2014. In misura analoga il fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (L. 285/97) per le città riservatarie è passato dal 41,7% nel 2007 a 30,7% nel 2014<sup>14</sup>.

La mancata regolamentazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), attesa da tempo, è stata indicata da più parti,<sup>15</sup> come ulteriore elemento di complessità del sistema dei servizi socio-sanitari. L'assenza di una regolamentazione nazionale di fatto non ha assicurato e garantito il godimento degli stessi diritti civili e sociali da parte di tutti i cittadini residenti sul territorio nazionale, facendo accrescere il divario territoriale tra le aree più disagiate del Mezzogiorno e quelle più ricche di risorse e servizi del Nord Italia.

Disparità territoriali confermate anche dai dati Istat sulla spesa sociale. Nell'anno 2010, ad esempio, i comuni del nord-est hanno speso in media (come spesa sociale complessiva) 161 euro, i comuni del nord ovest 134 euro, i comuni del centro 135 euro, le isole 110 e i comuni del sud 53 euro (cfr. tab.1). La media nazionale era di 118 euro (la Regione Calabria ha speso in media 26 euro) (Istat 2013) (cfr. tab 1).

La quota di spesa sociale italiana dei comuni dedicata all'area infanzia e adolescenza rispetto al PIL risulta essere la più bassa tra i maggiori paesi europei. La Germania, ad esempio, nel 2012 ha speso 11,2% della spesa sociale, la Francia 7,9%, la Spagna il 5,4%<sup>16</sup>.

Le disuguaglianze territoriali sono anche evidenti dal monitoraggio dei progetti sulla legge 285/1997. Come afferma Belotti: "Tutte le città riservatarie meridionali, a esclusione di Bari, mostrano [...], livelli al di sotto della media delle 15 città". Nel complesso si evince che "si raggiunge un'incidenza complessiva di copertura dell'81% nel Centro Nord rispetto a un ben più modesto 47% nel Sud e Isole" (Belotti 2016, p. 115).

Anche l'efficacia dei servizi erogati è stata messa a dura prova. Se consideriamo i dati Istat sugli interventi e servizi sociali del 2010 e analizziamo le tipologie di offerta dei servizi erogati nell'area infanzia e adolescenza risulta che più della metà della spesa in quest'area (55%) è assorbita dai costi di funzionamento dei servizi a scapito del finanziamento dei servizi alla persona (17%). Di contro i trasferimenti in denaro ammontano al 26%. Si è da tempo evidenziato che la costante marginalità delle prestazioni sociali rispetto ai trasferimenti monetari costituisce un elemento di forte criticità del nostro sistema di protezione sociale. Sistema di protezione sociale tendenzialmente familistico caratterizzato da limitata offerta di servizi pubblici di cura e dall'attribuzione delle responsabilità di cura delegate soprattutto alla famiglia (Da Roit, Sabatinelli 2005; Ranci 2002; Burgalassi 2012; Maino, Ferrera 2013; Ferrera 1996).

In questo contesto la comunità di pratica degli operatori sociali dell'infanzia e dell'adolescenza riveste molta fiducia nell'attuazione del "*IV Piano di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*" approvato in ritardo nel mese di luglio del 2015 dall'Osservatorio sulle politiche per l'infanzia e l'adolescenza per il periodo 2015- 2017. Importante strumento di indirizzo, monitoraggio e verifica delle politiche nazionali a favore dei minori questo piano di azione ha individuato come priorità tematiche: le linee di azione a contrasto della povertà dei bambini e delle famiglie, i servizi socio-educativi per la prima infanzia e la qualità del sistema

<sup>13</sup> Si veda ad esempio la sperimentazione in Campania del Reddito di Cittadinanza con la legge regionale: "Istituzione in via sperimentale del Reddito di cittadinanza", n. 2 del 19 febbraio 2004 - BURC N. 8 del 23 febbraio 2004.

<sup>14</sup> Fonte: *IV Piano di azione ed interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, Luglio 2015.

<sup>15</sup> 9° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2014-2015, 2016.

<sup>16</sup> Fonte: *IV Piano di azione ed interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, Luglio 2015.

scolastico, le strategie e interventi per l'integrazione scolastica e sociale, il sostegno alla genitorialità e lo sviluppo del sistema integrato dei servizi e sistema dell'accoglienza.

### *3. La ricerca-ricognizione*

Questo lavoro di ricerca-ricognizione intende esaminare esplorare qual è il ruolo riservato alle politiche sociali regionali dedicate ai minori ed ai giovani in condizione di disagio ed a rischio di devianza. La ricerca si interroga se e in che misura le normative regionali abbiano dedicato un "attenzione" a tali politiche di inclusione ed in caso affermativo le eventuali priorità attribuite in questo ambito di intervento.

Il grado di "attenzione" è misurato da due indicatori: presenza o meno di leggi sociali regionali dedicate (area minori - famiglia - giovani a rischio) e, laddove possibile, presenza di determinati servizi dedicati<sup>17</sup>. Gli indicatori selezionati intendono mettere in evidenza qual è lo spazio pubblico e istituzionalmente dedicato a livello normativo dai sistemi di welfare locali alle politiche di prevenzione sociale per l'inclusione dei minori e dei giovani a rischio<sup>18</sup>.

La ricerca intende inoltre esplorare il grado di "interesse" dei territori regionali in merito allo sviluppo delle politiche penali di reinserimento sociale a favore dei minorenni e dei giovani adulti siano essi detenuti o in area penale esterna.

Questa dimensione di studio è misurata da due indicatori: l'esistenza o meno di leggi sociali dedicate al loro reinserimento e inclusione sociale e, laddove possibile individuare, le priorità di intervento e le metodologie adottate.

La metodologia adottata rientra nella tipologia della ricerca documentale (Corbetta 1999). Come è noto essa si basa sull'analisi dei dati secondari. In particolare la ricerca ha utilizzato come fonti di informazione la documentazione giuridica regionale. Sono esaminate le leggi regionali sociali dedicate alle politiche di sostegno alla responsabilità genitoriali delle famiglie nella cura ed educazione dei figli, le politiche di sostegno e di tutela dei diritti dei minori, le politiche giovanili volte al sostegno ed allo sviluppo sociale, culturale ed economico dei giovani. La documentazione giuridica comprende anche le normative regionali sul sistema integrato dei servizi ed interventi sociali successive alla legge quadro nazionale n. 328 del 2000 per la costruzione di sistema integrato dei servizi ed interventi sociali.

La ricerca-ricognizione è effettuata su tutto il territorio nazionale. Essa comprende l'analisi delle normative di tutte le regioni italiane. I risultati sono presentati per gruppi di regioni. Le regioni del nord ovest (Lombardia, Piemonte, Liguria e Valle D'Aosta), del nord est (Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Trentino e Veneto), del centro Italia (Lazio, Marche, Toscana, Umbria) e del Mezzogiorno. Quest'ultima area territoriale è divisa in tre sotto-gruppi di regioni. Il primo gruppo include la Campania, la Calabria e la Puglia, il secondo gruppo: l'Abruzzo, il Molise e la Basilicata ed, infine, il terzo gruppo, le isole.

Si è consapevoli che i risultati della ricerca non possono essere considerati esaustivi. La raccolta dei documenti normativi potrebbe risultare incompleta sia per nuovi atti regionali in corso di approvazione sia per eventuali documenti che possono essere sfuggiti alla nostra rilevazione. In aggiunta c'è da osservare che si è deciso di iniziare questo studio partendo dall'analisi delle normative escludendo in parte i documenti di programmazione dei sistemi di welfare regionali. Ciò anche perché risultava complesso il lavoro di comparazione nei vari territori a causa della differenza dei tempi di implementazione e delle modalità attuative dei sistemi di programmazione regionali.

L'incompletezza dei risultati di questo lavoro emerge anche al fatto che l'area di intervento delle politiche di prevenzione dei minori e giovani a rischio di fatto non esaurisce in pieno l'area della promozione dei diritti dei minori, della famiglia e dei giovani. Nel senso che tutte le politiche sociali di implementazione nei territori, da quelle culturali a quelle formative, scolastiche, di

---

<sup>17</sup>Per ulteriori approfondimenti sull'analisi delle leggi regionali in materia di infanzia e adolescenza si veda la ricerca contenuta nel volume: Bianchi, Matiuzzo 2013.

<sup>18</sup> Gli indicatori selezionati non possono essere considerati esaustivi del fenomeno. In quanto non possono dare conto delle estreme differenze e dei processi locali implementati essi possono solo fornire una base di conoscenza parziale della tematica in questione.

inserimento lavorativo, di contrasto alla povertà che hanno come destinatari i minori, i giovani ma anche le famiglie con figli, specie se minori, sono, per certi versi, politiche che attengono all'area delle prevenzione del disagio minorile e giovanile. Si segnala che in alcuni casi sono state inserite nelle note a margine inerenti alcune specifiche leggi regionali prodotte. Sono state inoltre escluse dalla ricerca le azioni e gli interventi dell'area penale riguardanti le regioni obiettivo del POR-FSE che richiedevano uno studio specifico dedicato<sup>19</sup>.

#### 4. I risultati della ricerca

##### 4.1 Le regioni del nord-ovest

Tutte le regioni italiane del Nord Ovest (Lombardia, Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta) hanno messo a punto un sistema normativo che ci caratterizza dalla presenza di numerose leggi di settore dedicate all'implementazione di politiche di prevenzione del disagio minorile e giovanile<sup>20</sup> (cfr. tab. 3).

In Lombardia, ad esempio, le politiche per i minori sono disciplinate con una legge di settore del 2004 dal titolo "Politiche regionali per i minori" (l.r. n. 34/2004). Questa legge nei suoi principali principi e finalità adotta ogni azione idonea ad assicurare il diritto del minore a crescere ed essere educato nella famiglia, sostiene la famiglia con minori e la rete di solidarietà familiare, tutela il minore e il suo benessere ed assicura la sua tutela in caso di inesistenza della famiglia.

Sempre in Lombardia si registra una positiva implementazione di politiche sociali integrate con la rete delle agenzie formative territoriali<sup>21</sup>. Uno dei suoi principali punti di forza è infatti da riscontare nella priorità attribuita alle politiche di welfare integrate con la rete dei servizi locali. E' il caso, ad esempio, della legge regionale n. 34/2004<sup>22</sup>. Questa legge infatti promuove e sostiene la sperimentazione di servizi integrati tra le politiche formative e del lavoro e quelle sociali al fine di prevenire e sostenere i giovani in situazione di disagio nel loro percorso di crescita (art. 3)<sup>23</sup>.

L'integrazione e la promozione della messa in rete delle risorse locali, secondo un modello di intervento *multi-agency*, emerge anche in area penale nella legge di settore e negli accordi e protocolli inter-istituzionali attivati<sup>24</sup>. Questa legge dal titolo "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Lombardia" (l.r. n. 8/2005<sup>25</sup>) mira a favorire l'inserimento socio-lavorativo dei detenuti e ex detenuti, adulti e minori, con finanziamenti dedicati e attraverso la formalizzazione di accordi atti a favorire le intese per la realizzazione di una presa in carico integrata. Essa fa leva soprattutto sull'azione sinergica tra i servizi sociali, il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, il Centro per la giustizia minorile, i servizi territoriali, il terzo settore e il volontariato, anche mediante la formalizzazione di accordi atti a favorire le intese per la realizzazione di una presa in carico integrata<sup>26</sup>. In area penale adulti significativo è stato l'Accordo interregionale dal titolo "Interventi per il miglioramento dei servizi di inclusione socio-lavorativa dei soggetti in esecuzione penale" del 2007. L'accordo intende

<sup>19</sup> Per un approfondimento sui progetti dei Fondi POR FSE in area penale si veda: *Visita di studio la formazione ed il lavoro al servizio del reinserimento delle persone private di libertà in Catalogna*, Barcellona 20-21 Giugno 2013, Fornez PA 2014.

<sup>20</sup> Si segnala che la Regione Lombardia ha recentemente approvato due leggi regionali di settore. La prima dal titolo "Interventi regionali per la prevenzione e il contrasto della criminalità organizzata e per la promozione della cultura della legalità" (l. r. del 24 giugno 2015, n. 17 - BURL n. 26, suppl. del 26 Giugno 2015) che prevede azioni di prevenzione sociale nei confronti delle aree e dei soggetti a rischio di esposizione ad attività criminose. La seconda del 2015 di riordino del sistema sociosanitario (l.r. n. 23 del 11 agosto 2015- Evoluzione del sistema sociosanitario lombardo: modifiche al Titolo I e l Titolo II della legge regionale del 30 dicembre 2009 n. 33 - Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità).

<sup>21</sup> Per l'area minori si vedano le linee di indirizzo regionali: "Dalla tutela dei minori alla presa in carico della famiglia con minori in difficoltà", Regione Lombardia Deliberazione IX 4757 del 23/01/2013.

<sup>22</sup> BURL n. 51, 1° suppl. ord. del 17 Dicembre 2004.

<sup>23</sup> La Regione Lombardia ha anche disciplinato gli interventi a tutela degli immigrati extracomunitari e delle loro famiglie con la legge regionale n. 38/1988.

<sup>24</sup> Nel campo della giustizia minorile si vedano ad esempio le sinergie attivate dal Centro per la Giustizia Minorile di Milano in: Prandini 2013.

<sup>25</sup> BURL n. 7, 1° suppl. ord. del 18 Febbraio 2005.

<sup>26</sup> Europolis Lombardia 2016 e Regione Lombardia, "Piano d'azione per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria" (D.G.R. del 29/11/2013).

rafforzare il sistema di *governance* locale attraverso la promozione della programmazione partecipata degli interventi per il reinserimento socio-lavorativo dei soggetti in esecuzione penale<sup>27</sup>. Per quanto riguarda la Regione Piemonte è significativo il fatto che nel lontano 1989 questa regione aveva già istituito una legge sociale dedicata ai minori dal titolo: "Istituzione del Consiglio regionale sui problemi dei minori e sostegno di iniziative per la tutela dei minori" che prevedeva una commissione di studio sui problemi dei minori anche al fine di "favorire il collegamento tra i vari organismi interessati ai fini dell'impostazione e del perseguimento di una politica unitaria per i minori" (art. 1, l.r. n. 55/1989). Nel 1995 questa regione ha poi istituito una legge di settore su giovani (l.r. n.16/1995). Questa legge nelle sue finalità e principi chiave prevede, oltre agli interventi di promozione culturale e dell'associazionismo giovanile, la promozione di una politica unitaria volta anche alla promozione di interventi di prevenzione e contrasto ai fenomeni di emarginazione e devianza giovanile (art. 1 comma d).

In area penale la Regione Piemonte ha sancito leggi regionali dedicate<sup>28</sup> che dispongono misure straordinarie per incentivare l'occupazione mediante la promozione e il sostegno di iniziative imprenditoriali per l'inserimento in nuovi posti di lavoro rivolti a soggetti svantaggiati. Inoltre nella legge di riordino del sistema integrato dei servizi ed interventi sociali all'art. 51 (l.r. n. 1/2004) "Politiche per altri soggetti deboli" (detenuti - senza fissa dimora e dipendenze) sono contemplate attività di reinserimento sociale per persone detenute ed ex detenute.

La Regione Liguria con una legge di settore dedicata ai minori e ai giovani (l.r. del 9 aprile 2009, n. 6) ha previsto la programmazione di interventi e politiche di sostegno a favore dei minori autori di reato, anche stranieri non accompagnati<sup>29</sup>. Questa legge promuove la collaborazione con gli organismi della giustizia minorile e delle associazioni del Terzo Settore e dispone percorsi di recupero nell'ambito del procedimento giudiziario, a sostegno del reinserimento sociale, familiare, di supporto alla formazione professionale e all'inserimento lavorativo, sostenendo interventi a favore dei minori inseriti nel circuito penale.

La Regione Valle d'Aosta<sup>30</sup> ha sancito una legge sociale dedicata alle politiche giovanili (l.r. n. 12/2013) che tuttavia non prevede interventi specifici per i giovani in condizione di disagio o/o devianti. Quest'ultimi sono stati inclusi nel Piano regionale per la salute ed il benessere sociale 2006-2008. In particolare nella sezione dedicata al disagio minorile e giovanile vi è un esplicito riferimento alla creazione di un sistema di interventi a rete volto a migliorare la condizione di vita dei minori e dei giovani, con particolare attenzione alle azioni di informazione e prevenzione dei cosiddetti rischi di devianza e alla realizzazione di interventi in favore di giovani ultradiciottenni in situazione di disagio.

#### 4.2 Le regioni del nord-est

Dalla ricognizione effettuata delle normative elaborate nelle regioni del nord-est italiane si evince che complessivamente questa area registra un elevato livello di attenzione normativa verso politiche orientate alla prevenzione del disagio adolescenziale e giovanile. Ciò emerge sia dall'analisi delle numerose leggi regionali dedicate alle famiglie, ai minori ed ai giovani (cfr. tab. 3) sia dalle leggi regionali di riordino del sistema integrato degli interventi e servizi sociali (cfr. tab. 2).

---

<sup>27</sup> Progetto promosso dal Dipartimento Amministrazione Penitenziaria e coordinato dalla Regione Lombardia. Al progetto hanno aderito le regioni: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia Toscana, Umbria, Province Autonome di Trento e Bolzano. Obiettivo del progetto è il miglioramento della *governance* degli interventi rivolti ai soggetti in esecuzione penale attraverso la promozione di una programmazione partecipata ed integrata (livello nazionale, regionale, locale, profit e no profit) (*Visita di studio la formazione ed il lavoro al servizio del reinserimento delle persone private di libertà in Catalogna* 2014).

<sup>28</sup> Legge regionale del 14 giugno 1993 n. 28, modificata e integrata dalla l. r. del 9 maggio 1997 n. 22 e dalla l. r. n. 6 del 18 febbraio 2002.

<sup>29</sup> Si segnala che in questa Regione è stato approvato il 2 febbraio 2010 il Piano triennale regionale dell'istruzione, della formazione e del lavoro 2010-2012.

<sup>30</sup> La Regione Valle d'Aosta ha sancito una legge regionale di riordino n. 5 del 25 gennaio 2000 ("Norme per la razionalizzazione dell'organizzazione socio-sanitaria e per il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza delle prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali prodotte ed erogate dalla regione" - antecedente alla legge quadro n. 328) che risulta essere prevalentemente centrata sull'integrazione socio-sanitaria.

La Regione Emilia Romagna, ad esempio, oltre ad aver prodotto norme in vari settori che comprendono anche l'area della prevenzione della devianza giovanile<sup>31</sup>, ha disciplinato una legge di settore per le nuove generazioni ("Norme in materia di politiche per le nuove generazioni - l. r. n. 14 del 28 Luglio 2008"<sup>32</sup>), in cui si evince, tra i vari punti, l'adozione di un sistema di monitoraggio e intervento delle situazioni di rischio dei minori (art. 27) e degli interventi realizzati a favore dei minorenni inseriti nel circuito penale.

Ancora la legge regionale emiliana di riordino del sistema integrato degli interventi e servizi sociali (l.r. n. 2/2003)<sup>33</sup> ha dedicato un interesse particolare al progetto educativo individuale per i minori in difficoltà ribadendo all'art. 8 la necessità di contrastare il disagio giovanile e prevenire le cause di esclusione sociale.

In area penale la Regione Emilia Romagna è l'unica in questo territorio ad aver elaborato una legge sulla tutela delle persone detenute dal titolo: "Tutela delle Persone Ristrette negli Istituti Penitenziari della Regione Emilia-Romagna" (l.r. n. 3 del 19 febbraio 2008<sup>34</sup>) (cfr. tab. 4). Questa legge prevede interventi e progetti per il reinserimento sociale dei detenuti, la tutela della salute, la promozione del diritto di accesso ai percorsi di alfabetizzazione, istruzione e formazione professionale, sia all'interno che all'esterno degli Istituti penitenziari. Essa si pone anche l'obiettivo di porre maggiore attenzione alle problematiche relative alle vittime del reato e di ampliare spazi alternativi alle misure privative della libertà personale ed inoltre sostiene, anche in via sperimentale, l'organizzazione e la realizzazione di interventi e di progetti di mediazione penale, con particolare attenzione all'area dei minori (art. 4 comma 5).

Dall'esame della normativa della Regione Friuli Venezia Giulia risulta che questa Regione, oltre ad aver sancito due leggi dedicate (la prima all'infanzia; la seconda a favore dei giovani - cfr. tab. 3), nella legge di riordino del sistema dell'assistenza ribadisce l'importanza delle collaborazioni educative tra realtà scolastiche ed extrascolastiche, per prevenire il disagio adolescenziale e l'abbandono del sistema formativo, con particolare attenzione all'area penale minorile.

Il grado di rilevanza attribuita dalla Regione Veneto alle politiche di prevenzione del disagio minori e giovani emerge nella legge di settore dal titolo "Promozione del protagonismo giovanile e della partecipazione alla vita sociale" (l.r. n. 17/2008<sup>35</sup>). Questa legge regionale promuove e coordina politiche volte a favorire il pieno sviluppo della personalità dei giovani sul piano culturale, sociale ed economico, anche valorizzandone le forme associative. Essa inoltre interviene anche a favore dei giovani anche nell'ambito della prevenzione e protezione da ogni forma di abuso, di disagio e di emarginazione (art. 2)<sup>36</sup>. Questa regione, tra i vari documenti programmatici, ha anche adottato il "Piano Regionale Infanzia, Adolescenza, Famiglia 2010"<sup>37</sup>.

La Regione Trentino Alto Adige nella legge provinciale sulle politiche sociali del 27 luglio 2007, n. 13 promuove gli interventi di prevenzione, promozione e inclusione sociale (art. 33) che si riferiscono alla popolazione in generale e non esclusivamente minorile o giovanile valorizzando anche le politiche di integrazione socio-lavorativa attraverso un lavoro di integrazione delle politiche sociali con le politiche del lavoro.

#### 4.3 *Le regioni del centro Italia*

Nelle regioni del Centro Italia l'interesse verso le politiche di prevenzione dei minori e dei giovani a rischio di devianza la ritroviamo in misura maggiore nelle leggi generali di riordino del sistema

---

<sup>31</sup> Quali ad esempio: la legge sullo sport; la legge sull'istruzione e sulla formazione permanente; la legge sul diritto allo studio e all'apprendimento per tutta la vita; la legge sull'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere; la legge sul servizio civile; ecc.

<sup>32</sup> E successive modifiche con l.r. n. 17 del 18 luglio 2014.

<sup>33</sup> B.U. n. 32 del 13/03/2003.

<sup>34</sup> E successive modifiche l.r. n. 12 del 27 settembre 2011.

<sup>35</sup> BUR n. 95 del 18 novembre 2008.

<sup>36</sup> La Regione Veneto ha regolamentato anche l'affido familiare con la legge regionale del 24 febbraio 2015 n. 3 e gli interventi contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale (l.r. n.41/1997).

<sup>37</sup> D.G.R. n. 3565 del 30 dicembre 2010. BUR n. 4 del 14 gennaio 2011.



assistenziale piuttosto che nelle leggi sociali regionali dedicate. Come emergerà oltre, tale orientamento costituisce un aspetto tipico anche nelle regioni del sud Italia e nelle isole<sup>38</sup>.

Ad eccezione della Regione Lazio, in tutte le altre regioni (Marche, Toscana e Umbria) sono state emanate le leggi di riordino del sistema assistenziale (cfr. tab. 2). Nella Regione Lazio è in discussione una proposta di legge sul "Sistema integrato degli interventi e servizi sociali della regione Lazio" (D.G.R. 1/10/2013) che prevede iniziative per prevenire fenomeni di emarginazione di soggetti o gruppi a rischio. Particolare attenzione è dedicata agli interventi di prevenzione primaria con una legge dedicata al sostegno alle famiglie (l.r. n. 32 /2001).

La Regione Marche ha emanato un Piano annuale per gli interventi a favore dei giovani 2011 tra i 16 e i 29 anni, previsto della legge regionale l.r. n. 24/2011 (cfr. tab. 3) che ha come obiettivo quello favorire il benessere e la partecipazione sociale e culturale dei giovani anche attraverso azioni di prevenzione del disagio con un gamma di interventi in materia di politiche attive del lavoro.

La legge regionale della Regione Toscana di riordino sul "Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale" (l.r. n. 41/2005) prende in considerazione gli interventi di promozione del benessere del minore con la finalità di assicurare l'educazione e la crescita del minore in un idoneo ambiente familiare e sociale (art. 53). Questa legge si prefigura come obiettivo la prevenzione delle forme di esclusione e di devianza e le azioni conseguenti ai provvedimenti dell'autorità giudiziaria e gli interventi di collaborazione con l'autorità giudiziaria e con i servizi minorili del Ministero della Giustizia in attuazione del D.P.R. n. 448/88.

Nella Regione Umbria la legge regionale dal titolo "Disciplina per la realizzazione del Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali (l.r. n. 26/ 2009) contempla azioni di qualità (art. 23) volte a ridurre le situazioni di rischio sociale con particolare riferimento ai bambini e alle bambine, agli uomini ed alle donne, agli adolescenti e agli anziani.

Per quanto riguarda la normativa in area penale si osserva che in questi territori solo due Regioni hanno legiferato in materia: il Lazio (l.r. n. 7/2007) e le Marche (l.r. n. 28/2008) (cfr. Tab. 3). La legge regionale l.r. n.7 /2007 del Lazio prevede la messa in campo di interventi a favore dell'occupazione e della formazione professionale (art. 11) ed interventi per promuovere il miglioramento della condizione carceraria (art. 12)<sup>39</sup>.

La legge regionale delle Marche promuove interventi a favore delle persone ristrette negli istituti penitenziari o in esecuzione penale esterna, nonché dei minorenni sottoposti a procedimenti penali, allo scopo, in particolare, di favorire il minor ricorso possibile alle misure privative della libertà. Con questa legge è stato istituito il "Centro regionale per la mediazione dei conflitti" (art. 16) che prevede la promozione di attività di mediazione penale sia minorile sia tra adulti con l'obiettivo di favorire la responsabilizzazione degli autori di reato e la riconciliazione con le loro vittime. Significativo è il ruolo che la Regione assume con questa legge nel campo della *governance* locale, assicurando e promuovendo strategie inter-istituzionali attraverso la promozione di intese tra i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia ed i servizi sociali degli enti locali nel pieno rispetto delle esigenze educative dei minori.

#### 4.4 Il mezzogiorno d'Italia

##### 4.4.1 Il primo gruppo di regioni

Come accennato in precedenza nelle regioni del sud Italia si registra la tendenza ad inserire gli indirizzi delle politiche dell'area infanzia e adolescenza, responsabilità familiari e giovani in misura

---

<sup>38</sup> Si fa presente che in diverse regioni sono state previste leggi regionali dedicate ai giovani orientate alla promozione di iniziative culturali e di partecipazione delle giovani generazioni. Tali leggi spesso non prevedono interventi per i giovani a rischio di disagio ed esclusione sociale. E' il caso, ad esempio della Regione Lazio con la l.r. n.20/2007 dal titolo: "Promozione degli strumenti di partecipazione istituzionale delle giovani generazioni alla vita politica e amministrativa" che prevede solo azioni di partecipazione istituzionale dei giovani alla vita politica, amministrativa e civile della comunità locale (cfr. tab. 3).

<sup>39</sup> La Regione Lazio con la legge regionale n.12 del 2000 ha anche regolamentato le modalità di erogazione dei contributi finanziari per la risocializzazione dei detenuti.

maggior nelle leggi regionali generali di riordino del sistema delle politiche sociali e meno nelle leggi sociali di settore. Le regioni del sud Italia, tranne qualche eccezione, hanno prodotto infatti un numero piuttosto esiguo di leggi di settore sia sociali che penali (cfr. tab. 3-4).

Nel primo gruppo di regioni del sud esaminate (Campania, Calabria e Puglia) tra le eccezioni in tal senso si segnala in parte la Regione Campania che ha sancito una legge<sup>40</sup> dedicata alle politiche di prevenzione secondaria e terziaria dei minori e giovani<sup>41</sup> nel 1987 dal titolo: "Interventi a sostegno della condizione giovanile in Campania". Questa legge, fortemente voluta da Eduardo de Filippo quando era senatore<sup>42</sup>, promuove progetti di inserimento lavorativo inclusione sociale (art. 4 e art. 5) a favore di giovani di età compresa tra i 15 ed i 20 anni che si trovano in una condizione di difficoltà per problemi socio-familiari, o perché esclusi dal normale circuito scolastico, oppure tossicodipendenti, nonché i giovani ricadenti nell'area penale<sup>43</sup>.

Relativamente al sistema di *governance* locale<sup>44</sup> in Campania è stata stipulata nel 2007 la legge di riordino dei servizi sociali dal titolo: "Legge regionale sulla dignità e la cittadinanza sociale" (L.R. n. 11/ 2007)<sup>45</sup>. Nei suoi principi generali questa legge promuove le politiche di prevenzione, riduzione e rimozione di tutte le possibili cause di rischio, emarginazione, disagio e di discriminazione in tutte le sue manifestazioni. Essa inoltre favorisce (art. 28) le misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo-assistenziali e dedica particolare attenzione:

- ai bisogni delle famiglie multi problematiche;
- al ruolo degli interventi di contrasto verso qualsiasi forma di abuso, maltrattamento e violenza sui minori;
- alla tutela dei bambini e delle bambine nel campo educativo, formativo, lavorativo e del tempo libero;
- alla promozione di collaborazioni educative tra realtà scolastiche e extrascolastiche per prevenire il disagio adolescenziale e l'abbandono del sistema formativo con particolare attenzione ai minori dell'area penale.

Questa legge sociale regionale di riordino individua come una specifica area di priorità delle politiche di welfare regionale l'area penale (art. 34). In questa area sono previste le politiche per persone detenute, internate e prive della libertà personale volte al reinserimento sociale e lavorativo di detenuti ed ex detenuti.

La Regione Calabria ha disciplinato una legge di settore sulle politiche familiari dal titolo: "Politiche regionali per la famiglia" (l.r. n. 1/2004)<sup>46</sup> che regola gli interventi a favore delle famiglie in stato di bisogno economico, sostegno delle scelte di paternità e maternità, promozione e facilitazione delle scelte di inserimento nel mercato del lavoro. Per i minori gli interventi sono rivolti soprattutto al contrasto dell'evasione scolastica, dei maltrattamenti, degli abusi con l'attivazione di centri di ascolto, centri di mediazione familiare, affidamenti familiari e adozioni<sup>47</sup>.

---

<sup>40</sup> Legge regionale del 21 novembre 1987 n. 4 (B.U.R.C n. 67 del 7/12/1987) l.r. n. 22/1989 "Regolamento di attuazione degli articoli 2 e 3 della legge Regionale n. 41/1987".

<sup>41</sup> Come si evince dalla tabella 2 in Campania è stata siglata una legge specifica sui giovani dal titolo: "Istituzione del Servizio per le politiche giovanili e del forum regionale della gioventù" (l.r. n.14/1989) che di fatto non prevede interventi specifici dedicati ai giovani a rischio di esclusione sociale. Recentemente è stata pubblicata una nuova legge regionale sui giovani: "Costruire il futuro. Nuove politiche per i giovani" (l.r. n.26/2016) che prevede invece all'art. 1 azioni di prevenzione e contrasto del disagio e della devianza dei giovani con progetti, iniziative di prevenzione e buone pratiche.

<sup>42</sup> Significativo è l'intervento di Eduardo De Filippo al Senato del 23 marzo 1982 nel quale De Filippo esprime le sue preoccupazioni sul futuro dei ragazzi napoletani dell'Istituto "Filangieri" di Napoli e si interroga su come intervenire affinché possano "imboccare la strada giusta". Eduardo De Filippo è convinto che "se si opera con energia, amore, fiducia, in questi ragazzi molto si può ottenere da loro" (De Filippo 1982, p. 20886).

<sup>43</sup> Tra le leggi sancite in Campania per favorire l'occupazione giovanile si segnala: "Testo Unico dell'Apprendistato della Regione Campania", l. r. n. 20 del 10 Luglio 2012; l.r. n. 4/2005 "Norme regionali per l'esercizio del diritto all'istruzione e alla formazione "; "Istituzione del servizio per le politiche giovanili e del forum regionale della gioventù" (l.r. n. 39/1989).

<sup>44</sup> Per una prima ricognizione sullo sviluppo del sistema integrato dei servizi sociali in Campania si veda il volume: "L'offerta dei servizi di welfare degli ambiti territoriali in Regione Campania", I, *Quaderni del welfare*, n. 3, parte I, Formez - Regione Campania, 2010.

<sup>45</sup> B.U.R.C. n. 57 del 31 ottobre 2007.

<sup>46</sup> Pubblicata B.U.R. n. 2 del 31 gennaio 2004, supplemento straordinario n. 2.

<sup>47</sup> La Regione Calabria ha promosso anche una legge sui giovani con l'obiettivo di promuovere attività ed iniziative culturali dei giovani (l.r. n. 8/1988 - BUR n. 17 del 29 marzo 1988). Questa legge non prevede interventi specifici per giovani a rischio (cfr. tab. 3).

Sempre in questo territorio la legge regionale di riordino del sistema dei servizi ed interventi sociali (l.r. n. 23 del 2003<sup>48</sup>) contempla interventi di sostegno per i minori in situazione di disagio e prevede (all'art. 7 comma m) l'implementazione di attività di prevenzione sociale con soggetti a rischio di coinvolgimento in gruppi criminali o in situazioni di degrado. La Calabria ha inoltre sancito nel 2007 una legge di settore sulla sicurezza: "Promozione del sistema integrato di sicurezza" (l.r. n. 5 del 10 gennaio 2007)<sup>49</sup> che prevede nei suoi principi generali la promozione di politiche locali ed integrate di sicurezza, lo sviluppo di una diffusa cultura della legalità di contrasto della criminalità, ed azioni di prevenzione e recupero di fenomeni di devianza.

La Regione Puglia ha regolamentato il sistema degli interventi e servizi sociali con la legge regionale: "Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini" (l.r. n. 19 del 10 luglio 2006)<sup>50</sup>. Con questa legge la Regione prevede interventi e contributi per progetti destinati alla prevenzione e recupero degli abbandoni e della dispersione scolastica, anche mediante l'attivazione di un servizio di psicologia scolastica (art. 25)<sup>51</sup>. Si segnala che nel piano sociale regionale della Regione Puglia 2013-2015 è stato espressamente previsto la qualificazione della presa "in carico dei minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria allontanati dalle famiglie e dei minori stranieri non accompagnati, attraverso la condivisione e l'integrazione operativa tra i servizi sociali e sanitari degli ambiti territoriali, la magistratura minorile e le comunità residenziali ospitanti, al fine di monitorare la qualità dei percorsi educativi intrapresi e la durata delle accoglienze residenziali rispetto a forme alternative di presa in carico" (Regione Puglia. *Piano sociale regionale 2013-2015*, p. 53).

#### 4.4.2 Il secondo gruppo di regioni

Nel secondo gruppo del sud Italia sono state raggruppate le regioni: Abruzzo, Molise e Basilicata. Come sottolineato da alcuni autori<sup>52</sup>, la Regione Abruzzo con la legge regionale di riordino dei servizi sociali del 1998<sup>53</sup> ha anticipato l'impianto metodologico della legge quadro nazionale n. 328 del 2000. Nel 2000 è stata inoltre emanata una legge sui servizi educativi della prima infanzia dal titolo "Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia" (l. r. n. 76/2000)<sup>54</sup>.

La Regione Molise<sup>55</sup> recentemente ha disciplinato il sistema dei servizi e interventi sociali con legge regionale del 6 maggio 2014 n. 13 dal titolo "Riordino del sistema regionale integrato degli interventi e servizi sociali"<sup>56</sup>. Criterio guida di questa legge regionale è l'applicazione del principio del superiore interesse del minore che deve essere applicato in tutte le decisioni e interventi che riguardano i minori. Questa legge regola le politiche per i minori (art. 45) e pone l'accento sull'ascolto, accompagnamento e sostegno del minore per promuovere l'esercizio dei diritti di cittadinanza sociale e prevenire forme di esclusione e di devianza. Essa inoltre privilegia la crescita del minore nel proprio ambiente familiare ed indica anche gli interventi di collaborazione con l'autorità giudiziaria e con i servizi minorili del Ministero della Giustizia.

La Regione Basilicata rappresenta per certi versi un'eccezione rispetto alle altre regioni di questo gruppo. In quanto ha previsto una legge di settore pienamente dedicata alle giovani generazioni ed

<sup>48</sup> "Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria, B.U.R.C. del 9.12.2003 Suppl. Straord. n. 4 al n. 22 .

<sup>49</sup> BUR n. 24 del 30 dicembre 2006, supplemento straordinario n. 4 del 12/1/2007.

<sup>50</sup> B.U.R.P. N. 87 del 12 luglio 2006.

<sup>51</sup> Tre le leggi regionali di settore della Regione Puglia si segnala: la legge sulla "Riforma della formazione professionale" (l.r. n. 15/2002), la legge sul lavoro non regolare: "Disciplina in materia di contrasto al lavoro non regolare" (l.r. n. 28/2006); la legge regionale n. 33 /2006 "Norme per lo sviluppo dello sport per tutti" che ha inserito all'art. 16 un finanziamento per le attività sportive a favore dei minori sottoposti a provvedimento giudiziario (Sansò 2013).

<sup>52</sup> Balboni, Baroni, Mattioni, Pastori (a cura di) 2007.

<sup>53</sup> "Norme per la programmazione e l'organizzazione dei servizi di assistenza sociale - Piano sociale regionale 1998/2000" (l.r. del 27 marzo 1998 n. 22 Pubblicata nel BURA 28 aprile 1998, n. 7-bis..

<sup>54</sup> Pubblicata nel BURA n. 16 del 9 giugno 2000 e modificata con legge n. 32 del 27 dicembre 2002. Per ulteriori approfondimenti si veda: <http://www.minori.it/regione-abruzzo>.

<sup>55</sup> Si segnala che questa regione ha approvato il programma regionale di azioni innovative a favore della famiglia. Anno 2008. (D.G.R. del 29 luglio 2008, n. 851) (Bianchi, Mattiuzzo 2013).

<sup>56</sup> Bollettino Ufficiale della Regione Molise n. 16 del 16 maggio 2014.

una legge di settore a favore delle famiglie: "Interventi a favore della famiglia" (Legge regionale 14 aprile 2000 n. 45) (cfr. tab. 3).

La legge regionale sulle giovani generazioni individua tra le diverse azioni programmatiche in favore dei giovani anche la promozione di ambiti di concertazione tra istituzioni, soggetti pubblici e privati e associazioni finalizzati alla riduzione dei fattori di rischio e di emarginazione, quali la dispersione scolastica, le carenze comunicative e relazionali, il disagio sociale. La legge sulla famiglia prevede anche interventi per minori in situazioni multiproblematiche di ordine psico-sociale e sanitario e per l'aiuto al superamento di situazioni di disagio sociale o economico.

In questo territorio la legge regionale di riordino del sistema integrato dei servizi sociali<sup>57</sup> relativamente all'area minori ha previsto all'art. 3:

- l'implementazione delle politiche di sostegno alle responsabilità familiari, di tutela materno - infantile e di protezione dei minori e degli adolescenti;
- azioni ed servizi per la prevenzione e il trattamento delle devianze e delle dipendenze patologiche, per il reinserimento sociale degli ex detenuti e dei soggetti in stato di detenzione, in esecuzione penale esterna o comunque sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria;
- servizi di supporto ai minori sotto tutela;
- servizi di assistenza domiciliare per minori, anziani e disabili servizi socio-educativi per l'infanzia, l'adolescenza e l'integrazione dei soggetti deboli o maggiormente esposti a fattori di rischio sociale.

#### 4.4.3 Il terzo gruppo: le isole

Per quanto riguarda le isole è soprattutto la Regione Sardegna che si distingue per la varietà di leggi sociali messe in campo, per l'attenzione alle metodologie integrate di intervento sociale e per la sperimentazione di leggi innovative per i giovani in condizioni di bisogno sociale.

In particolare questa regione ha sancito due leggi sociali di settore. La prima recentissima di sostegno al reddito delle famiglie svantaggiate (l.r. del 2 Agosto 2016 dal titolo "Reddito di inclusione sociale. Fondo regionale per il reddito di inclusione"), la seconda dal titolo "Programma sperimentale di inclusione sociale" (l.r. n. 4/2006) che prevede specifici interventi per i giovani neomaggiorenni dimessi dalle comunità. Con il finanziamento di progetti integrati di accompagnamento, formazione ed inserimento lavorativo nei confronti dei giovani in uscita dalla comunità per favorire la realizzazione dei loro progetti di vita (Pandolfi 2015).

La Sardegna è inoltre l'unica regione italiana nella quale si osserva una legge, innovativa nel suo genere, che disciplina il sistema integrato di interventi a favore dei soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria per il loro reinserimento socio-lavorativo (l.r. n. 7 /2011)<sup>58</sup>. Questa legge si basa sugli stessi principi e metodologie di intervento della legge nazionale n. 328/2000 rappresentando una sorta di "328" del penale. Con questa legge la Regione, oltre a sostenere e favorire percorsi di istruzione e formazione per i minori e gli adulti in area penale (art. 6), promuove, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria e con il Centro per la giustizia minorile, interventi per l'avviamento al lavoro di detenuti ed ex detenuti attraverso progetti sperimentali diretti a incentivare nuove professionalità e nuove forme imprenditoriali anche attraverso la creazione di cooperative sociali (art. 6 comma 1).

In Sicilia, invece, non è stata finora emanata una legge di riordino dell'area dell'assistenza sociale. E' attualmente in vigore la legge regionale n. 22/1986 antecedente alla legge quadro nazionale L. N. 328/2000 (Norme per la gestione dei servizi socio-assistenziali in Sicilia (l.r. n.22/1986)<sup>59</sup>. Relativamente all'area minori e responsabilità familiare la regione Sicilia ha sancito una legge di sociale di settore sulla famiglia ("Norme per la tutela e la valorizzazione della famiglia" - l.r. n.

<sup>57</sup> Legge regionale n. 4 del 14 febbraio 2007 dal titolo "Rete regionale integrata dei servizi di cittadinanza sociale". B.U.R n. 10 del 17/02/2000.

<sup>58</sup> Sistema integrato di interventi a favore dei soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria e istituzione del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale l.r. n. 7 /2011, Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna n.5 del 18 febbraio 2011.

<sup>59</sup> G.U.R.S. 10 maggio 198, n. 23.

10/2003)<sup>60</sup>. Questa legge prevede all'art. 8 interventi di promozione ed organizzazione di momenti formativi misti tra genitori e tra genitori e figli; l'attivazione di iniziative d'informazione e formazione, da svolgersi in collaborazione con le scuole, finalizzate all'aggiornamento degli insegnanti, al confronto educativo con i genitori ed al coinvolgimento di questi ultimi in attività di laboratorio sociale organizzate dalle istituzioni scolastiche.

In area penale la Regione Sicilia nel 1999 ha sancito una legge dal titolo: "Interventi regionali per attività lavorative autonome da parte di detenuti in espiazione di pena" (l.r. n. 16/ 1999<sup>61</sup>) che promuove iniziative di reinserimento sociale dei detenuti in espiazione di pena, mediante forme di sostegno finanziario, che consentono la prosecuzione o l'avvio di attività di lavoro autonomo professionale e imprenditoriale.

##### 5. Osservazioni conclusive

Dai risultati della nostra ricerca-ricognizione sulla dimensione normativa dei sistemi di welfare regionali emerge che l'area della prevenzione del rischio di esclusione negli adolescenti e nei giovani, pur essendo prevista in gran parte dalle normative regionali, è spesso "posizionata" in leggi diverse tra loro. Talvolta è inserita nelle leggi di riordino dei servizi sociali. Talvolta nelle leggi dedicate ai minori, ma anche nelle leggi per i giovani. In quest'ultime leggi tuttavia spesso assume un aspetto residuale rispetto alle finalità delle leggi.

In particolare si osserva che il numero di leggi dedicate all'area minori in generale diminuisce quanto più ci avviciniamo alle aree del Mezzogiorno. Ad eccezione in parte per la Regione Campania, per la Basilicata e per la Sardegna con leggi significative di inclusione sociale.

Il Mezzogiorno d'Italia risulta essere ancora molto debole negli strumenti normativi dedicati. Gran parte degli atti di indirizzo sono inclusi nelle leggi di riordino. Di fatto è il Piano Sociale Regionale che stabilisce gli indirizzi e le priorità anche sulla base delle risorse economiche disponibili e degli Obiettivi di servizio.

Anche le politiche penali regionali dedicate agli interventi a favore dei soggetti detenuti o *ex* detenuti (siano essi adulti o minori) non sono esenti da discontinuità e disparità territoriali. Nelle regioni del centro Nord si osserva la presenza di leggi sociali "solide" volte al reinserimento sociale nei confronti di soggetti adulti e minori detenuti o *ex* detenuti che prevedono protocolli e strategie integrate di azione istituzionale. Nel Mezzogiorno, invece, solo in Sardegna si registra un alto livello di interesse ed uno spazio pubblico politico dedicato a queste politiche penali. Nelle restanti regioni di fatto gli interventi in area penale non sono sostenuti da leggi specifiche, essi infatti sono inclusi nelle normative generali sulla assistenza sociale.

Dai risultati si rileva a presenza di una disomogeneità dei sistemi di offerta territoriale degli interventi e servizi comunali ed una frammentazione e asimmetria delle politiche regionali dedicate alla prevenzione sociale ed al disagio adolescenziale.

La disorganicità e frammentarietà presente a livello nazionale si riflette necessariamente anche nelle legislazioni dei territori. Territori regionali che se da un lato risultano talvolta molto innovativi negli obiettivi, prassi e strumenti di *governance*, dall'altro il loro "sapere" si disperde nella frammentarietà dei diversi *welfare* assistenziali e nella difficoltà di monitorare e confrontare i processi ed i risultati delle politiche implementate.

---

<sup>60</sup> Pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Regione siciliana 1 agosto 2003, n. 34.

<sup>61</sup> Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana 23 agosto 1999, n. 40.

## Bibliografia

- AA.V.V., "L'offerta dei servizi di welfare degli ambiti territoriali in Regione Campania", *I quaderni del welfare*, n. 3, parte I, Formez - Regione Campania 2010.
- AA.VV., "I consumi delle sostanze tra gli studenti italiani. Come si distribuiscono lungo lo stivale nazionale"? , ESPAD®Italia, Pisa, 2014.
- AA.VV., *Illuminiamo il futuro 2030. Obiettivi per liberare i bambini dalla povertà educativa, Save the Children*, Roma, settembre 2015.
- AA.VV., *La tutela dei minorenni in comunità. la prima raccolta di dati sperimentali elaborata con le Procure dei Tribunali per i minorenni*, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Roma, 2015.
- AA.VV., *Liberare i bambini dalla povertà educativa. A che punto siamo. Un'analisi regionale, Save the children*, Roma, 2016.
- Baggiani S. (a cura di), "La lotta all'abbandono precoce dei percorsi di istruzione e formazione in Europa, Strategie politiche e misure", *I quaderni di Eurydice*, 31, 2014.
- Balboni E., Baroni B., Mattioni A., Pastori G. (a cura di), *Il sistema integrato dei servizi sociali. Commento alla legge n. 328 del 2000 e ai provvedimenti attuativi dopo la riforma del titolo V della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2007.
- Belotti V. (a cura di), "Bambine e bambini temporaneamente fuori dalla famiglia di origine", *Questioni e documenti*, 55, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2014.
- Belotti V. (a cura di), "I progetti nel 2013. Lo stato di attuazione della legge 285/97 nelle città riservatarie", *Questioni e documenti*, 59, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2016.
- Bianchi D., Campioni L. (a cura di), "I progetti nel 2008. Lo stato di attuazione della legge 285 nelle città riservatarie", *Questioni e documenti*, 49, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2010.
- Bianchi D., Mattiuzzo C. (a cura di), "I progetti del 2010. Lo stato di attuazione della legge 285/1997 delle città riservatarie", *Questioni e documenti*, 53, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2013.
- Bollettino Ufficiale della Regione Puglia - n. 123 del 17-09-2013.
- Burgalassi M., "Ascesa e declino del welfare locale in Italia", *Rassegna di Servizio Sociale*, 2, 2012.
- Cederna G. (a cura di), *Atlante dell'infanzia (a rischio) - Bambini senza. Origini e coordinate della povertà minorile, Save the Children*, Roma, 2015a.
- Cederna G. (a cura di), *Mappe per riconnettersi al futuro, Atlante dell'infanzia (a rischio), Save the Children*, Roma, 2015b.
- Clarizia P., Spanò A. (a cura di), *Dentro e fuori la scuola. Percorsi di abbandono e strumenti di contrasto*, Agenzia della Campania per il lavoro, Regione Campania, 2006.
- Commissione europea, *Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale*, Raccomandazione della Commissione europea del 29 febbraio 2013, GUUE L59/5 del 2.3.2013.
- Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, *Indagine conoscitiva sulla povertà e disagio minorile*, Atti parlamentari camera dei deputati Senato della Repubblica. Approvato dalla Commissione nella seduta del 16 dicembre 2014, Doc. XVII-bis, n. 2.
- Corbetta P., *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, il Mulino, Bologna 1999.
- Da Roit B., Sabatinelli S., "Il modello mediterraneo di welfare tra famiglia e mercato", *Stato e mercato*, 74, 2005.
- De Filippo E., "Interpellanza parlamentare", Senato della Repubblica, VIII Legislatura, 398° Seduta Pubblica, Resoconto stenografico, martedì 23 marzo 1982.
- Di Bella S., Gullo R., Annolino L., "Normativa regionale in materia di assistenza sociale", *Quaderni legislativi*, 8, Palermo, 2004.

*Disordiniamo! La prima fotografia delle istituzioni centrali e delle risorse nazionali dedicate all'infanzia e all'adolescenza*, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Roma, 2015.

Ferrera M., "The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6, 1996.

Fondazione Censis, *Il disagio adolescenziale nel Lazio. Nuove sfide per i servizi sociali*, Regione Lazio, Direzione Regionale servizi sociali area osservatorio sociale, Roma, 2007.

Gallino L., *Italia in Frantumi*, Laterza, Roma-Bari, 2007.

Giorgi G., "Programmazione regionale e sistemi di governance", *Prospettive sociali e sanitarie*, 1, 2008.

Gruppo di lavoro per la convezione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), *8° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2014-2015*, Roma, 2015.

Gruppo di lavoro per la convezione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), *9° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2014-2015*, Roma, 2016.

*III piano nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, Decreto del Presidente della Repubblica 21 gennaio 2011, Roma, 2011.

*Il sostegno al reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti in Lombardia*, Europolis Lombardia, SOC 150111, 2016.

Istat, *Giovani che non lavorano e non studiano (NEET)*, Anno 2012, Roma.

Istat, *Interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati. Anno 2010*, Statistiche Report, Roma, 2013.

Istat, *La povertà in Italia*, Anno 2015.

Istat, *Noi Italia 110 statistiche per capire il paese in cui viviamo*, Roma 2014.

Istat, *Tendenze demografiche e trasformazioni sociali. Nuove sfide per il sistema di welfare*, Roma, 2014.

Makepov Y., Barberis E., *Il welfare frammentato*, Carocci, Roma, 2013.

*Local cooperation in youth crime prevention*, European Crime Prevention Network (EUCPN), Toolbox n. 1, 2012.

Maino F., Ferrera M., *Primo rapporto sul secondo welfare*, Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi, Torino, 2013.

Mastrangelo M. G. (a cura di), *Progetti per il reinserimento socio-lavorativo di detenuti ed ex detenuti: alcune buone pratiche realizzate in Italia*, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ISFOL, 2012.

Mastropasqua I., Cadau V., Pisano L., (a cura di), "iGloss@1.0 l'ABC dei comportamenti devianti on line", Ufficio Studi, ricerche e attività internazionali - Istituto di Formazione Sardo (IFOS), Roma, 2015.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, "Il Fondo nazionale per le politiche sociali. Monitoraggio Annualità 2011, *Quaderni della ricerca sociale*, 28.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Il disagio degli adolescenti: valutare gli interventi, valutare le politiche*, Direzione generale per la gestione del fondo nazionale per le politiche sociali e monitoraggio della spesa sociale, I.P.R.S. Roma, 2006.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *IV Piano di azione ed interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva*, Dipartimento per le politiche della famiglia, bozza approvata dall'Osservatorio Nazionale Infanzia e Adolescenza in data 28 Luglio 2015.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *La prevenzione del disagio dell'infanzia e dell'adolescenza, le politiche e i servizi di promozione e tutela, l'ascolto del minore e il lavoro di rete*, atti e approfondimenti del seminario nazionale, Firenze 24 settembre 2002, Istituto degli Innocenti, 2004.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Piste di lavoro per l'inclusione sociale*, Direzione generale per le politiche per l'orientamento e per la formazione, Direzione generale per il volontariato, l'associazionismo e le formazioni sociali, Formez, 2008.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Visita di studio la formazione ed il lavoro al servizio del reinserimento delle persone private di libertà in Catalogna*, Barcellona 20-21 Giugno 2013, Introduzione tematica e schede sulle iniziative regionali e in corso di realizzazione, Presidenza del Consiglio dei Ministri, FSE per il futuro, Programma Operativo Nazionale Azioni di sistema (FSE) 2007-2013, D.I.E.S.IS. (*Development and Innovation in Europe of a social inclusion system*), Formez PA, 2014.

Ministero della giustizia, *Inclusione socio-lavorativa dei soggetti in esecuzione penale*, Progetto interregionale transnazionale, Circolare 4 agosto 2011, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna, Roma, 2011.

Ministero della giustizia, *Linee guida in materia di inclusione sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria*, Commissione nazionale consuntiva e di coordinamento per i rapporti con le regioni, gli enti locali ed il volontariato, marzo 2008.

Ministero della giustizia, *Linee guida per la formazione congiunta tra i diversi attori coinvolti nelle politiche di inclusione sociale delle persone soggette a provvedimenti privativi o limitativi della libertà personale*, Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria, Dipartimento per la giustizia minorile, 2007.

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Focus "La dispersione scolastica. Giugno 2013, MIUR - Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e per i Sistemi Informativi – Servizio Statistico, Roma, 2013.

Morlicchio E., Rebeggiani E., "Napoli, una città normale", *il Mulino*, 2, 2016.

Morlicchio E., "I diversi tipi di povertà di un'Italia che soffre", Intervista a Enrica Morlicchio, *Contro la crisi, Quotidiano on line che libera l'informazione*, 13 agosto 2012.

Morlicchio E., *Povertà ed esclusione sociale. La prospettiva del mercato del lavoro*, Edizioni Lavoro, Roma, 2000.

Palmonari A., "Adolescenza", *Enciclopedia delle scienze sociali*, Treccani, Roma, 1991.

Pandolfi L., *Costruire resilienza. Analisi e indicazioni per l'accompagnamento educativo in uscita dalle comunità per minori*, Guerini scientifica, Milano, 2015.

Parlamento europeo, "Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori", Risoluzione del 16 gennaio 2008, P6\_TA(2008)0012.

Prandini P., "La devianza minorile in Lombardia", 2° *Rapporto sulla devianza minorile in Italia* (a cura di) Isabella Mastropasqua e Stefania Totaro, *I Numeri Pensati. Quaderni dell'Osservatorio sulla devianza minorile in Europa*, Gangemi Editore, Roma, 2013.

Provincia di Trieste, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, *Strumenti di sostegno all'inserimento socio-lavorativo in provincia di Trieste* Provincia di Trieste, Anno 2013, Trieste 2013.

Pugliese E. (a cura di), *Nord e sud. Rapporto Irpps-Cnr sullo Stato Sociale in Italia. 2005-2006*, Irpps/Donzelli, Roma, 2006.

Ranci C., De Ambrogio U., "Le condizioni del disagio giovanile nelle grandi città italiane" in AA.VV. *Disagio giovanile. Atti del terzo incontro nazionale autonomie locali e servizi sociali*, Comune di Aosta, 1988.

Ranci C., *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*, il Mulino, Bologna, 2002.

*Rapporto annuale Espad Italia*, Istituto di fisiologia clinica del CNR, Pisa, 2014.

Regione Autonoma della Sardegna, *Il servizio educativo territoriale, finalità, metodologie organizzative, operatori, indicatori di qualità, carta del servizio*, Assessorato dell'igiene, sanità e dell'assistenza sociale, 2000.

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, *Report sugli strumenti di sostegno all'inserimento socio-lavorativo in Friuli Venezia - Giulia*, Dati anno 2012 a cura del CRDA SISS Provinciali, 2013.

Regione Basilicata, *Linee di intervento per l'inclusione sociale e lavorativa di soggetti, adulti, minori sottoposti a provvedimento dell'autorità giudiziaria nella Regione Basilicata*, Triennio



2010-2012, Dipartimento Formazione, Lavoro, Cultura, Sport, Ministero della giustizia, Dipartimento Amministrazione Penitenziaria Provveditorato Regionale della Basilicata, Potenza, Dipartimento Giustizia Minorile, Centro per la Giustizia Minorile per la Calabria e la Basilicata, 2010.

Regione Calabria, *Linee di indirizzo per la presa in carico integrata dei minori sottoposti a provvedimento dell'Autorità Giudiziaria*, Obiettivo G02, D.P.G.R. - CA n. 91 del 19 giugno 2013.

Regione Calabria, *Primo rapporto sulla condizione e il benessere dei bambini e degli adolescenti in Calabria*, Assessorato alle politiche sociali, lavoro e formazione, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Calabria, Istituto degli Innocenti, Firenze, *Abstract*, 2012.

Regione Campania, "Regolamento di attuazione degli articoli 2 e 3 della legge regionale 21 novembre 1987 n. 41 concernente - interventi a sostegno della condizione giovanile in Campania", BURC n. 48 del 30.10.1989.

Regione Liguria, "Piano triennale regionale dell'istruzione, della formazione e del lavoro 2010-2012", Delibera consiglio regionale – Assemblea legislativa n. 2 del 02.02.2010 N. 2.

Regione Lombardia, *"Dalla tutela dei minori alla presa in carico della famiglia con minori in difficoltà"*, Linee di indirizzo regionali, Regione Lombardia, Deliberazione IX 4757 del 23/01/2013.

Regione Lombardia, *Linee guida operative tra l'Ufficio di servizio sociale per i minorenni e i servizi tutela degli ambiti territoriali per la gestione condivisa dei minori sottoposti a procedimento penale*, Milano 2012.

Regione Lombardia, *Piano d'azione per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria*, D.G.R. 29/11/2013.

Regione Lombardia, *Piano di azione per il reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria*, Biennio 2014-2015, D.G.R. 29/11/2013.

Regione Marche, Piano regionale politiche giovanili, D.G.R. n. 1540 del 12/11/2012.

Regione Puglia, *Piano regionale politiche sociali 2013-2015*,

Regione Puglia, *Relazione annuale dell'ufficio del garante regionale dei diritti del minore. Anno 2015*, Consiglio Regionale della Puglia, Ufficio del Garante regionale dei diritti del minore, Relazione sulle attività dell'anno 2015 BURP n. 6 26/05/2016.

Regoliosi L., *La prevenzione del disagio minorile*, Carocci, Roma, 1998.

Sansò P., "La devianza minorile in Puglia", 2° *Rapporto sulla devianza minorile in Italia* (a cura di) Isabella Mastropasqua e Stefania Totaro, *I Numeri Pensati. Quaderni dell'Osservatorio sulla devianza minorile in Europa*, Gangemi Editore, Roma, 2013.

Sen A. K., *La ricchezza della ragione. Denaro, valori, identità*, il Mulino, Bologna, 2000.

SVIMEZ, *Rapporto Svimez 2015 sull'economia del Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna, 2015.

Vegetti Finsi S., "L'età incerta", *Pedagogika*, 19, 2001.