



*Rete delle strutture e dei servizi
per nuclei vulnerabili mamma-bambino*

Via San Lorenzo da Brindisi, 14 - 0154 Roma Tel. 06/51600539 Fax 06/51882122

Email: info@retemplazio.it Sito : www.retemplazio.it

Proposta per il nuovo Piano Sociale Regionale “Verso un nuovo modello di intervento per i nuclei vulnerabili mamma-bambino”

Premessa

Casa al Plurale, C.N.C.M., C.N.C.A., Social Pride, Rete romana affido, Progetto Famiglia, A.P.I.S. (Associazione dei progettisti sociali italiani) condividono e fanno proprie le osservazioni e le indicazioni elaborate nel presente documento dalla Rete regionale dei servizi e delle strutture per i nuclei vulnerabili mamma-bambino con la collaborazione della cooperativa sociale Kairos, nell’ambito del progetto “Famiglie e servizi in rete”, co-finanziato dalla Regione Lazio. Si tratta di un testo costruito a più mani, con lo scopo di offrire alla Regione Lazio analisi e proposte in vista della redazione del Piano Sociale regionale.

Il contesto

In tutto il Paese aumentano le famiglie mono genitoriali. Secondo i dati Istat, riferiti al Censimento 2011, in Italia nel decennio 2001-2011 i nuclei mono genitore (ovvero le madri sole con figli e i padri soli con figli) sono passati da 2.100.999 a 2.651.827 (dal 13% al 15,9% di tutti i nuclei familiari).

Il Lazio è oggi la regione con la percentuale più alta di madri sole. Nella nostra regione infatti il 16,8% di tutti i nuclei familiari sono costituiti da una madre sola con uno o più figli.

La solitudine di una donna in stato di gravidanza o di una madre sola con uno o più figli può essere una condizione di alto rischio per il nucleo familiare. Tale condizione può infatti facilmente degenerare in carenze di sostegno allo sviluppo del minore ed in situazioni di povertà e di esclusione sociale che portano al ripetersi di situazioni di trascuratezza ed abbandono che rendono poi necessari interventi sostitutivi (adozioni) o di sostegno/affiancamento a lungo termine (affidamenti familiari)¹.

Si assiste così ad una sorta di recidiva delle problematiche, innanzi alle quali è necessario lavorare in modalità preventiva valorizzando le potenzialità e le risorse a sostegno dell’autonomia delle donne, per una immagine positiva di sé stesse in quanto madri e del loro futuro ed alla creazione di una rete di relazioni familiari e sociali di prossimità a sostegno del loro nucleo familiare.

Rilievi critici sulla situazione nel Lazio

A. Dal punto di vista normativo, i servizi che si occupano dei nuclei mamma-bambino non sono espressamente previsti “in quanto tali”. La *Tassonomia delle strutture e dei servizi sociali del Lazio* parla solo di servizi diretti a “donne in difficoltà” in situazione di disagio psico-sociale, “anche con figli minori”. Una mamma sola con uno o più bambini, in condizione di forte vulnerabilità sociale, non è però una semplice somma di individui, ma costituisce una relazione intrinseca, che deve essere riconosciuta, accolta e presa in carico “in quanto tale” (anche quando l’esito fosse la separazione del figlio dalla madre). Tra l’altro, la compresenza del

¹ Riflessioni tratte dall’Abstract presentato dalla Retemplazio al Convegno nazionale di studi “Madri Sole”, Pompei 20 Maggio 2016.



*Rete delle strutture e dei servizi
per nuclei vulnerabili mamma-bambino*

Via San Lorenzo da Brindisi, 14 - 0154 Roma Tel. 06/51600539 Fax 06/51882122

Email: info@retemblazio.it Sito : www.retemblazio.it

bambino, della madre e del padre, dove presente, è da considerare non solo come un problema, ma soprattutto come una reciproca “risorsa” positiva.

- B. Il mancato riconoscimento di questa identità genera non poche conseguenze negative, a partire dall’assenza di dati circostanziati sull’entità del fenomeno e sui servizi attivati per prevenire e ridurre il disagio derivante da questa condizione. Il sistema informativo regionale riporta dati molto scarni e non aggiornati. Non contiene soprattutto informazioni su funzionamento dei servizi, sulle persone accolte, sui risultati raggiunti.
- C. Un ulteriore elemento critico consiste nella forte disomogeneità nell’offerta dei servizi e nella difformità di prassi operative. Esistono differenze profonde in termini di modelli di intervento, metodologie e strumenti utilizzati, tipologia di rapporti con la Pubblica Amministrazione, ecc. La diversità è un elemento positivo che testimonia la pluralità di approcci, ma senza un quadro di regole comuni può sfociare in una vera e propria anarchia che non assicura l’esercizio dei diritti delle mamme e dei figli ad avere prestazioni e servizi di qualità in tutta la Regione.
- D. Da più parti è stata segnalato il fenomeno della “supplenza giudiziaria”. L’intervento della Magistratura a tutela del minore dovrebbe avvenire solo quando i suoi diritti sono violati o messi in pericolo. In realtà accade spesso che il giudice sia chiamato in causa per provocare interventi di natura assistenziale, che senza la sua forza coattiva non sarebbero attivati. Questa anomalia – generata in gran parte da condizionamenti di tipo amministrativo e da esigenze di bilancio - scarica sull’Autorità giudiziaria la responsabilità del lavoro sociale. Naturalmente ciò è necessario quando il progetto di aiuto è contrastato dal genitore, mettendo in pericolo il benessere del figlio. In tutti gli altri casi, quando la famiglia in difficoltà chiede aiuto ed è disposta a collaborare con i servizi, i diritti dei minori potrebbero (e dovrebbero) essere garantiti per mandato normativo dall’Ente Locale titolare della competenza senza bisogno di interventi del Tribunale per i minorenni.
- E. La delega impropria alla Magistratura – che deve invece essere attivata nel superiore interesse del minorenne quando la situazione è seriamente compromessa - inibisce la prevenzione e la presa in carico precoce da parte dei servizi sociali. Si entra così in un circolo vizioso di tipo assistenzialistico: si posticipano interventi che potrebbero essere efficacemente affrontati con buon margine di successo, se trattati tempestivamente, per cui le difficoltà evolvono, fino a quando diventa imprescindibile mettere in campo interventi molto complessi, che hanno una scarsa probabilità di efficacia. In questo modo si investono grandi quantità di risorse - professionali e finanziarie - per un numero limitato di persone, trascurando di intervenire in una logica promozionale e preventiva, su una base più ampia di portatori di disagi medio-lievi, pur mantenendo adeguata attenzione a tutti gli interventi necessari di protezione e tutela laddove appropriati e necessari. Ciò avviene per molteplici ragioni, soprattutto perché i servizi sociali sono spesso costretti ad agire in condizioni di continua emergenza a causa delle continue contrazioni di risorse del sistema di welfare.
- F. Un ulteriore problema deriva da una insufficiente integrazione socio- pedagogica e sanitaria che non consente di individuare precocemente i nuclei mamma bambino a rischio attraverso il coinvolgimento dei servizi di accompagnamento alla nascita, della pediatria di base e degli altri servizi del sistema sociale, educativo e sanitario nazionale. Altra situazione sempre più ricorrente è quella in cui le mamme prese in carico presentano disturbi di tipo psichiatrico, per



*Rete delle strutture e dei servizi
per nuclei vulnerabili mamma-bambino*

Via San Lorenzo da Brindisi, 14 - 0154 Roma Tel. 06/51600539 Fax 06/51882122

Email: info@retemblazio.it Sito : www.retemblazio.it

i quali i servizi sociali e le strutture di accoglienza non sono attrezzate con risorse specializzate. Non sono poche le strutture che affermano di essere costrette a rivolgersi a professionisti che operano privatamente o su base volontaria per assicurare prestazioni di tipo psicoterapeutico, che per diversi motivi non riescono ad ottenere in maniera soddisfacente dal servizio sanitario.

- G. Un altro fattore, riguarda i Centri di Prima Accoglienza che accolgono mamme con bambini nell'emergenza e per brevi periodi dopodiché il nucleo dovrebbe essere trasferito in una struttura di seconda Accoglienza o comunque inseriti in un progetto adeguato alle esigenze del nucleo. Troppo spesso invece in uscita dai Centri di Prima Accoglienza il nucleo è lasciato solo, in condizioni di autonomia "forzata". Le conseguenze di tale situazione sono la crescita della recidiva che riporta presto il nucleo "scomparso" o dimenticato a ripresentarsi, dopo un tempo variabile, con un livello di problematica ulteriormente cresciuta e spesso a livelli di complessità difficilmente recuperabili, con relativo costo in sofferenza per il nucleo e ulteriore aggravio sia temporale che economico per la comunità tutta.
- H. Il problema più acuto consiste nelle difficoltà a realizzare percorsi efficaci verso una piena autonomia. Nella maggior parte dei casi sono donne che non hanno mai avuto un lavoro remunerato o l'hanno avuto solo saltuariamente. Spesso si tratta di donne straniere per le quali le esperienze maturate nel Paese di origine non trovano opportuna spendibilità in Italia. A volte sono donne che prima dell'esplosione di conflittualità familiari erano del tutto dipendenti dal partner anche sul piano economico. La fragilità economica si traduce in situazioni di povertà estrema, contribuendo a rendere vulnerabili i nuclei anche laddove non sono in dubbio le capacità genitoriali. Le attività lavorative a cui le mamme possono accedere sono molto limitate: spesso la scarsa professionalizzazione consente loro di praticare solo lavori poco qualificati, da cui derivano redditi bassi, a volte il non riconoscimento della precedente qualifica professionale le costringe a lavori scarsamente remunerati. Di fatto sono donne sole, con figli piccoli, la cui presenza rende difficoltosa l'organizzazione del tempo. Per favorire l'uscita dal circuito assistenziale si prevedono tappe intermedie (come l'accoglienza in alloggi per la semi-autonomia), si sviluppano collaborazioni con volontari che affiancano la donna nell'esercizio delle sue funzioni genitoriali e nella ricerca di un lavoro e un'abitazione, si offrono aiuti di tipo materiale per il sostegno al reddito, ecc. Tutto questo comporta un grande dispiego di energie, con risultati spesso insoddisfacenti, che aumentano il rischio di prolungare oltre il necessario la durata della presa in carico assistenziale.
- I. È da segnalare, infine, la questione dei finanziamenti, sia per i servizi territoriali che per quelli residenziali. Al riguardo è evidente il deficit di regolamentazione del sistema di accreditamento, per cui la definizione delle rette per l'accoglienza residenziale è lasciata spesso alla più o meno libera "contrattazione" tra i Comuni e le singole organizzazioni che gestiscono le strutture. A Roma, l'importo della retta giornaliera, tra i più bassi in Italia, risulta assolutamente insufficiente a coprire i costi dei servizi. Inoltre copre il servizio per il solo minore, con un modesto contributo per la madre (12,65 € giornalieri), peraltro con un chiaro limite temporale (solo per i primi 6 mesi, trascorsi i quali il costo resta a totale carico della struttura).



Proposte per il Piano sociale

È importante partire dalla consapevolezza che i nuclei mamma-bambino in condizioni di particolare vulnerabilità vanno considerati in quanto tali, in modo distinto rispetto alle donne vittime di violenza (l'aver o meno un figlio, in questi casi, non è un semplice dettaglio, né, d'altra parte, tutte le donne con figli che si trovano ad aver bisogno di un intervento di assistenza sono vittime di violenza).

La programmazione regionale dovrebbe essere in linea con il IV Piano Nazionale Infanzia² approvato dal Consiglio dei Ministri in data 10 agosto u.s. che sottolinea la necessità di promuovere a livello nazionale una presa in carico integrata che lavori su molteplici livelli, tra cui quello psicologico ed educativo. L'obiettivo dovrebbe essere quello di creare un vero e proprio "sistema Lazio", con servizi e interventi appropriati e tempestivi, rivolti non solo ai nuclei intercettati dai servizi, ma anche a quelli "invisibili". Un sistema efficiente, non bloccato da procedure burocratiche pesanti, in cui non ci si muova solo in emergenza, per tamponare le manifestazioni più acute del disagio, ma si aprano processi rigenerativi, per dare alla mamma e al bambino concrete possibilità di una vita buona e dignitosa, all'interno di una comunità locale solidale e accogliente.

Questi obiettivi rischiano di restare solo teoria se non si traducono operativamente nelle seguenti misure.

1. Revisione delle norme che regolano il settore, al fine di rendere esplicita la peculiarità dei nuclei mamma-bambino in condizioni di svantaggio sociale e, di conseguenza, dei servizi dedicati, compreso l'istituto dell'affidamento del nucleo familiare presso l'abitazione di famiglie affidatarie o appartamenti autonomi in prossimità di queste.
2. Apertura di un Tavolo di consultazione permanente delle organizzazioni che si occupano dell'advocacy dei nuclei vulnerabili mamma-bambino e della gestione di servizi loro dedicati, anche con il compito di identificare e valorizzare le esperienze più innovative ed efficaci.
3. Elaborazione di Linee di indirizzo per la programmazione di servizi per i nuclei mamma-bambino nei Piani di zona e di area vasta (anche al fine di assicurare una distribuzione razionale nel territorio regionale), che lavorino sui molteplici livelli della prevenzione, assistenza e reinserimento sociale, definendo chiaramente anche i compiti dei servizi sanitari, con particolare riferimento ai consultori familiari, ai servizi di pediatria e ai DSM.
4. Realizzazione di attività di ricerca sociale, in collaborazione con Università e Centri specializzati, finalizzate al miglioramento della conoscenza sui bisogni psicosociali dei nuclei mamma-bambino e alla valutazione della qualità dei servizi e degli esiti degli interventi.
5. Attivazione di una "Cabina di regia" per il coordinamento e il monitoraggio continuo dei servizi e delle persone prese in carico, con particolare attenzione allo sviluppo di programmi di intervento tempestivi, capaci di sostenere e accompagnare le mamme a rischio fin dalla prima infanzia del loro bambino, onde evitare difficoltà nella crescita del piccolo e il ripetersi di situazioni di trascuratezza e abbandono, assicurando la "tracciabilità" dei percorsi di assistenza (cartella sociale) nella loro totalità.

² 9° Rapporto CRC 2016 in <http://www.minori.it/it/node/5646>



*Rete delle strutture e dei servizi
per nuclei vulnerabili mamma-bambino*

Via San Lorenzo da Brindisi, 14 - 0154 Roma Tel. 06/51600539 Fax 06/51882122

Email: info@retemblazio.it Sito : www.retemblazio.it

6. Adozione di Linee di indirizzo per la progettazione personalizzata relativa al nucleo mamma-bambino che integri le diverse dimensioni e aspettative della donna, la condizione del bambino, le relazioni genitoriali (compreso il ruolo dei padri e/o delle altre figure maschili di riferimento), gli obiettivi e le azioni dei servizi di presa in carico (nei diversi passaggi: dai Centri di prima accoglienza alle strutture in semiautonomia), le eventuali prescrizioni dell'autorità giudiziaria, le modalità per il monitoraggio e la valutazione dei risultati.
7. Sviluppo di programmi regionali, integrati con i servizi per la ricerca attiva del lavoro e della casa, finalizzati a sostenere i percorsi di autonomia delle mamme, favorendo l'accesso ad un lavoro compatibile con la propria condizione di vita, soluzioni abitative idonee (fitto agevolato, housing sociale, ecc.) e la disponibilità di un reddito sufficiente a far fronte alle esigenze essenziali, in particolare per le responsabilità di cura del figlio.
8. Forte investimento culturale e strategico sul personale impegnato in questo settore, mediante l'offerta di specifici percorsi di aggiornamento e formazione continua, promossi e realizzati dalla Regione, per la crescita di una comunità di pratiche motivata e competente.
9. Adozione di programmi finalizzati alla creazione e allo sviluppo di (a) Centri che svolgano servizi di "sostegno leggero", con una funzione aggregativa e mutuo-aiuto tra le famiglie; (b) Reti di persone e famiglie aperte alla solidarietà verso altre famiglie, che possano scambiare servizi di prossimità in funzione preventiva o integrativa dell'accoglienza residenziale.
10. Elaborazione di una strategia finalizzata alla diversificazione delle fonti di finanziamento per i servizi e gli interventi in favore dei nuclei mamma-bambino, che preveda risorse adeguate ai bisogni sociali, integrando le risorse degli Enti locali con quelle della Regione, delle IPAB e dei Fondi europei (con particolare riferimento al SIA, nell'ambito del PON Inclusion). In questo contesto si rende necessaria la revisione del sistema regionale di accreditamento delle strutture residenziali e semi-residenziali, che preveda finanziamenti e rette coerenti con i costi effettivamente derivanti dai servizi assistenziali previsti per l'intero nucleo, come individuati dal progetto personale individualizzato e dalle relative verifiche periodiche.