



Progetto “Mam & Co”

per crescere insieme

Verso un modello integrato di interventi e servizi per i nuclei mamma-bambino in condizioni di particolare vulnerabilità sociale: dati, prassi e proposte di innovazione

Abstract del Report finale sulla ricerca

Roma, aprile 2016

Il testo riporta in sintesi alcuni estratti dalla Relazione finale della ricerca realizzata dall'associazione Oasi nell'ambito del progetto “Mam & Co”, promosso dalla Cooperativa La Nuova Arca, dall'Ente Borgo Ragazzi don Bosco e dall'associazione Oasi, con il sostegno finanziario della Fondazione Areté.

La ricerca ha indagato il fenomeno delle mamme sole con figli in tenera età, in condizione di forte vulnerabilità sociale, analizzando in particolare i servizi di accoglienza residenziale attivi sul territorio di Roma Capitale.

Per ulteriori informazioni sulla ricerca, è possibile rivolgersi all'associazione Oasi (www.oasisociale.it – segreteria@oasisociale.it – 06.5160.0539)

LA RICERCA

Nell'ambito del progetto "Mam & Co" è stata programmata una ricerca-azione, con un approccio di tipo euristico, con l'obiettivo di aumentare la conoscenza del sistema dei servizi e degli interventi istituzionali specifici per i nuclei madre-bambino. La ricerca ha preso in considerazione, in via principale, l'intero territorio di Roma Capitale, concentrandosi sui servizi socio-assistenziali di tipo residenziale, rivolti ai "nuclei mamma-bambino", intendendo nello specifico: "*nuclei composti da una madre sola con uno o più figli minorenni conviventi, che vivono in situazioni di forte vulnerabilità psico-sociale, presi in carico dai servizi sociali istituzionali*".

La ricerca è stata realizzata nel periodo aprile 2015 - marzo 2016. Sono state raccolte informazioni da diverse fonti bibliografiche e dagli elenchi presenti nel Sistema Informativo Sociale della Regione Lazio, curato dalla UO Azioni di Sistema del Dipartimento Politiche Sociali Sussidiarietà e Salute, che ha fornito una preziosa collaborazione alla ricerca. Successivamente le informazioni raccolte sono state vagliate e confrontate con altre ottenute da professionisti operanti nel settore.

Verso la fine del mese di gennaio 2016 è stata inviata una Scheda-questionario a tutte le strutture residenziali di cui si aveva notizia che avessero accolto nuclei mamma-bambino nel corso dell'anno solare 2015. L'invio è stato preceduto da comunicazioni ad alcuni attori-chiave di questo settore sul senso dell'iniziativa, anche al fine di ottenere la necessaria collaborazione nella partecipazione alla ricerca da parte dei soggetti interessati. Per i servizi collegati al circuito della Sala Operativa Sociale la richiesta di compilazione è stata presentata direttamente alla U.O. competente, che ha poi provveduto a recepire e trasmettere le schede compilate dagli enti gestori.

La fase di compilazione è stata accompagnata da un costante monitoraggio delle risposte e da numerosi solleciti, con offerta di assistenza tecnica nei casi in cui vi fossero difficoltà. Le schede ricevute sono state raccolte durante il mese di febbraio e le relative informazioni trascritte e organizzate in un apposito file excel, che ha permesso successivamente l'elaborazione dei dati.

DATI DI CONTESTO

Secondo i dati Istat, riferiti al Censimento 2011, in Italia nel decennio 2001-2011 i nuclei monogenitore (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 vi sono 1.512.086 nuclei familiari e di questi oltre 250.000 (il 16,8%) sono nuclei costituiti da una madre sola con uno o più figli.

Il Censimento ISTAT del 2011 riferisce che a Roma i nuclei monogenitoriali in cui l'unico genitore è femmina¹ sono 138.792, di cui quasi la metà (65.316) nuclei con almeno un figlio minorenne. L'assenza del partner nella composizione familiare è uno specifico fattore di rischio di impoverimento ed esclusione: l'ISTAT stima che nel 2013 la povertà assoluta abbia inciso sui nuclei monogenitoriali per il 9,9%, cioè più che in tutte le altre tipologie di composizione familiare. Si tratta di un trend in forte crescita: dal 2011 al 2013 l'indice è infatti quasi raddoppiato.

Se applichiamo la stima del 10% al collettivo di nuclei mamma-bambino residenti a Roma, si può calcolare che quelli in situazione di povertà assoluta siano oltre 6.500, quelli in situazione di povertà relativa o deprivazione non meno di 10.000.

Il gruppo target di questa ricerca non è però segnato solo da problematiche di tipo economico, ma da uno svantaggio plurimo. Alla monogenitorialità e al basso reddito, si associano molto spesso solitudine, violenze subite, dipendenze patologiche, patologie di carattere psichiatrico, carenza di reti familiari e parentali, difficoltà di inserimento sociale, ecc.

¹ L'assenza dell'altro genitore può essere determinata da divorzio, separazione (legale e/o di fatto), decesso o perché durante o dopo la gravidanza non si è costituita la coabitazione tra i genitori naturali.

Tenendo conto di questi profili di multiproblematicità, che non sempre si sovrappongono alla povertà materiale, *si può ipotizzare che sul territorio romano il numero delle mamme sole con figli minorenni, in condizioni di grave vulnerabilità sociale, sia collocabile in un range che oscilla tra gli 8.000 e i 10.000 nuclei, con la presenza complessiva di almeno 15.000 minorenni*. Si tratta di stime empiriche, la cui fondatezza dovrebbe essere verificata attraverso ricerche mirate.

I PERCORSI SOCIO-ASSISTENZIALI A ROMA

La governance territoriale dei servizi che operano in questo settore è particolarmente complessa, anche per la presenza di servizi paralleli a quelle gestiti o controllati dalla Pubblica Amministrazione. Anche rimanendo nel campo dei soli interventi gestiti o regolati dall'Ente locale, si osserva la mancanza di un unico centro decisionale specifico. Nella "macchina organizzativa" di Roma Capitale, dell'accoglienza e dell'assistenza dei nuclei mamma-bambino si occupano sia il Dipartimento Politiche Sociali Sussidiarietà e Salute², sia i servizi sociali dei 15 Municipi, senza una vera e propria "cabina di regia" che regoli tutto il settore.

Nella maggior parte dei casi i processi che portano all'intervento residenziale si strutturano in due modalità di accesso ai servizi:

- l'emergenza sociale, a livello dipartimentale, attraverso la Sala Operativa Sociale e il circuito di strutture convenzionate (attualmente 5);
- la presa in carico "ordinaria", attraverso i servizi sociali dei Municipi.

I due "circuiti" non sono formalmente integrati. Ciò non significa che gli operatori non collaborino tra loro, ma ciò sembra frutto più della capacità e della volontà dei singoli professionisti che effetto di protocolli operativi strutturati a livello interistituzionale.

I RISULTATI DELLA RICERCA SUL CAMPO

I dati disponibili sul Sistema Informativo dei Servizi Sociali del Lazio, aggiornati al 2011, riportano l'anagrafica di 81 realtà che si occupano di "donne in difficoltà, eventualmente anche con bambini". Se si considera che tra le realtà censite oltre 30 sono sportelli informativi, servizi di assistenza economica o strutture che accolgono prevalentemente donne maltrattate e vittime di violenza (che solo in alcuni casi sono mamme con il loro bambino), si può stimare che *sul territorio laziale sono circa 50 le strutture residenziali specificatamente dedicate all'accoglienza di nuclei mamma-bambino*, di cui 2/3 a Roma e 1/3 negli altri territori.

Questi dati sono stati oggetto di un'accurata analisi e verifica. Ne è emersa una situazione incerta: alcune strutture presenti negli elenchi non erano più operanti, altre avevano cambiato la tipologia delle persone accolte, altre ancora, attive da anni, non erano invece ancora presenti nel data-base. Nel giro di alcune settimane si è giunti ad un elenco sufficientemente attendibile di **30 strutture**, a cui è stata inviata una scheda-questionario per raccogliere informazioni e dati, riferiti all'anno 2015.

Sono pervenute compilate **25 schede**, l'83,3% di tutte quelle trasmesse. Solo 5 strutture non hanno partecipato alla ricerca. Si tratta di un risultato altamente positivo, in raffronto con altre ricerche a livello nazionale, in cui il tasso di risposta è stato decisamente inferiore.

Sulla base delle schede pervenute, risulta che quasi la metà (12) delle strutture residenziali attive a Roma nel 2015 per i nuclei mamma-bambino sono catalogabili come "casa famiglia" o "comunità a dimensione familiare". Seguono le strutture per l'accoglienza "in emergenza" (8), le comunità alloggio (3), gli alloggi in semi-autonomia (2).

² Nel settore operano tre Unità Operative: "Sistemi di accoglienza", "Protezione dei minori" e "Azioni di sistema".

Tabella 1 – Tipologia strutture

Tipologia	N.	%
Casa famiglia / Comunità familiare	12	48%
Comunità alloggio	3	12%
Comunità pronta accoglienza	8	32%
Alloggio per la semi-autonomia	2	8%
Totale	25	100%

Le strutture sono distribuite su tutto il territorio. Sono solo 4 i Municipi in cui non sono presenti (3°, 8°, 10° e 13° Municipio). Il territorio con una maggiore concentrazione di strutture è il 4° Municipio (con 5 realtà), seguito dal 2°, 6° e 14°, con 3 strutture ciascuno.

Quasi tutte le strutture che hanno risposto al questionario informano che la loro apertura è relativamente recente, in quanto avvenuta negli ultimi 25 anni.

Tabella 2 – Periodo di apertura delle strutture

Anno di apertura	N.	%
Prima del 1990	3	12%
Dal 1991 al 2000	10	40%
Dal 2001 al 2010	9	36%
Dal 2011	3	12%
Totale	25	100%

Sono 7 le strutture che fanno capo ad enti pubblici (Roma Capitale e Città Metropolitana di Roma). Le organizzazioni titolari delle altre 18 strutture sono organismi privati: congregazioni religiose (9), associazioni (5), cooperative sociali (3) e fondazioni (1).

Quasi 2 strutture su 3 aderiscono a **coordinamenti o reti**: 8 fanno parte del CNCM, 2 della Caritas diocesana, 2 di Casa al plurale, 6 della neonata Rete dei Servizi e delle strutture per nuclei mamma-bambino (peraltro non in alternativa ad altri coordinamenti).

Complessivamente, le strutture residenziali censite dalla ricerca hanno dichiarato una **capacità ricettiva di oltre 387 posti letto** (esclusi quelli per i bambini con meno di 3 anni)³, equivalenti a circa 200 nuclei mamma-bambino, con una media di circa 15 posti letto per struttura. Oltre la metà (213) dei posti letto sono riferibili ai centri e alle comunità di pronta accoglienza, che hanno in media 27 posti letto (minimo 9 – massimo 66).

Tabella 3 – Capacità di accoglienza

Tipologia di struttura	N.	Posti letto totali	%	Media posti letto/struttura
Centri di pronta accoglienza	8	213	55%	27
Casa famiglia e comunità a dimensione familiare	12	100	26%	8
Comunità alloggio	3	54	14%	18
Alloggi semi-autonomia	2	20	5%	10
Totale	25	387	100%	15

³ Le norme che stabiliscono la capacità ricettiva massima (L.R. 41/2003, DGR 1305/2004) stabiliscono un tetto di 8 posti letto per le case famiglia e 20 posti letto nelle Comunità di Pronta accoglienza. Si ricorda che in base alla normativa vigente nel Lazio non viene registrato come posto letto l'accoglienza di bambini e bambine fino a 3 anni di età.

Delle 5 strutture che non hanno risposto al questionario ovviamente non si hanno dati. Da informazioni empiriche si può comunque stimare che la loro capacità di accoglienza si aggiri complessivamente tra i 50 e gli 80 posti letto (con una media per struttura tra i 10 e i 16 posti letto).

Tenendo conto di ciò e dei posti letto non registrati (per i bambini < di 3 anni), si può stimare che *il sistema delle strutture residenziali per nuclei mamma-bambino nel territorio di Roma Capitale ha una capacità di accoglienza di circa 500 persone.*

Dalle risposte al questionario risulta che nelle 25 strutture operano complessivamente quasi **400 persone**, con una media di 16 persone per struttura. Si tratta di 162 operatori retribuiti, 147 volontari e altri 68 collaboratori (ad es. giovani in servizio civile, stagisti, ecc.), con una media rispettivamente di 6,48, 5,88 e 2,72 persone. Tre strutture su quattro (76%) nell'ultimo anno hanno realizzato attività di **formazione** e quasi tutte (92%) hanno svolto attività di **supervisione**.

A supporto del servizio, in 11 casi (44%) sono attive **reti di famiglie solidali**. Sono presenti in misura superiore (84%) azioni strutturate per la **ricerca della casa e del lavoro** delle mamme.

Le principali **difficoltà** segnalate dalle strutture sono, nell'ordine, problematiche specifiche dei beneficiari e del loro contesto familiare (es. casi troppo complessi, alta conflittualità con il partner/padre e/o con la famiglia di origine, ecc.); difficoltà di natura economico-finanziaria (oltre la metà delle strutture private fa ricorso a donazioni o risorse proprie per sostenere il funzionamento dei servizi); scarsa collaborazione da parte dei servizi pubblici; problemi di ordine amministrativo (ad es. eccesso di pratiche e adempimenti burocratici); difficoltà di rapporti con la Magistratura.

Dalle schede trasmesse risulta che i **nuclei mamma-bambino accolti nel 2015** sono 423. Di questi, 288 (68%) sono stati accolti nei Centri di prima accoglienza e 135 (32%) nelle altre strutture. Tenendo conto delle schede non pervenute, si può stimare che le mamme accolte complessivamente a Roma in strutture residenziali siano circa 500 (con i loro bambini si tratta di oltre 1000 persone).

Il dato è in linea con le informazioni contenute nella Relazione allegata al Bilancio 2014 di Roma Capitale, nella quale si indica in 248 i nuclei accolti nelle strutture del circuito di pronto intervento del Dipartimento e in 136 quelli inviati dai servizi municipali nelle strutture di secondo livello.

Dalla ricerca risulta che 14 strutture su 25 hanno accolto anche donne in difficoltà senza bambini (né in stato di gravidanza). Si tratta di un'accoglienza di tipo residuale, che riguarda solo 39 donne.

Per quanto riguarda la **nazionalità** delle persone accolte, la ricerca ha confermato con dati incontrovertibili il fatto che le strutture ospitano soprattutto donne straniere. Infatti solo il 22% hanno cittadinanza italiana. Ciò è particolarmente evidente nel caso delle donne accolte nei centri di prima accoglienza, in cui le donne straniere raggiungono l'82%. Tra le donne straniere, il gruppo più numeroso è quello delle donne provenienti da Paesi dell'Europa dell'Est (30% di tutte le mamme accolte), seguito dalle africane (27%), dai Paesi dell'America latina (12%).

Tabella 4 – Nazionalità delle donne accolte nel 2015

	Totale	Italia	Europa Est	Africa	Asia – Oceania	America Latina	Altro o n.i.
Totale	100%	22%	30%	27%	6%	12%	2%
	423	93	128	115	27	50	10
Prima accoglienza	100%	18%	32%	31%	6%	10%	3%
	288	51	92	89	18	28	10
Altre strutture	100%	31%	27%	19%	7%	16%	0%
	135	42	36	26	9	22	0

Un limitato numero di mamme accolte presenta **problemi di salute**. Dai questionari compilati risulta che sono 76 complessivamente (18% delle donne accolte). Per la metà si tratta di malattie e

disturbi non specificati (38) o disagi di natura psichiatrica (34). Questi disturbi, però, per la loro complessa gestione, sono uno dei principali problemi segnalati dalle strutture. Non sono segnalati invece casi di disabilità fisica. Residuali i casi di malattie sessualmente trasmissibili (2) o dipendenze patologiche (2).

La metà degli **invii** è stata disposta dai servizi sociali del Dipartimento Politiche sociali di Roma Capitale (soprattutto per le strutture di 1^ accoglienza). Per il 21% l'invio è stato disposto dai servizi municipali. Assente risulta l'invio da parte di servizi sociali di enti locali extraregionali.

Tabella 5 - Enti invianti

Invio da...	TOTALE		1^ Accoglienza		Altre strutture	
	N.	%	N.	%	N.	%
servizi sociali dei Municipi di Roma	87	21	20	7	67	50
servizi sociali del Dipartimento di Roma	211	50	197	68	14	10
servizi sociali altri comuni del Lazio	20	5	5	2	15	11
servizi sociali altri enti locali extraregionali	0	0	0	0	0	0
Tribunali, ASL e altri servizi pubblici	10	2	7	2	3	2
organismi non istituzionali	32	8	16	6	16	12
altre strutture residenziali	5	1	5	2	0	0
altri soggetti	30	7	28	10	2	1
nessuno	28	6	10	3	18	14
Totale	423	100	288	100	135	100

La ricerca, nel registrare la presenza attiva di una molteplicità di soggetti e servizi dedicati con passione e competenza in questo campo, ha messo in evidenza anche alcune **criticità**:

- ✓ un "deficit di sistema" dal punto di vista normativo;
- ✓ un "deficit di conoscenza" su cosa succede e su cosa funziona (o non funziona);
- ✓ disomogeneità nell'offerta dei servizi e alla difformità di prassi operative;
- ✓ debolezza di rappresentanza e coordinamento dei soggetti che gestiscono i servizi;
- ✓ frammentazione e complessità della Governance cittadina;
- ✓ una certa "supplenza giudiziaria", con giudici chiamati in causa impropriamente per provocare interventi di natura assistenziale (anomalia generata da condizionamenti di tipo amministrativo);
- ✓ uno scarso investimento per la prevenzione e la presa in carico precoce;
- ✓ un'insufficiente integrazione socio-sanitaria;
- ✓ difficoltà nell'organizzare i percorsi per l'autonomia (casa, lavoro, reti di sostegno);
- ✓ insufficiente e inadeguato finanziamento pubblico.

La ricerca ha restituito informazioni utili per la programmazione e la governance del sistema. **In futuro** si dovranno raccogliere dati per avere un migliore quadro conoscitivo, ad esempio in merito:

- ✓ all'età delle donne accolte, alle loro condizioni e alle motivazioni dell'invio;
- ✓ al tempo e alla regolarità del soggiorno in Italia (per le donne straniere);
- ✓ alla durata della permanenza nelle strutture;
- ✓ al numero e all'età dei figli accolti in struttura;
- ✓ ai provvedimenti adottati dalle Autorità giudiziarie;
- ✓ alla presenza/assenza dei padri e delle altre figure maschili di riferimento;
- ✓ ai "vissuti" delle mamme, dei bambini e degli operatori;
- ✓ alle modalità di collaborazione con i servizi sanitari;
- ✓ agli esiti del percorso di accoglienza e alla loro sostenibilità.

Nelle prossime ricerche, che si auspica possano avere una cadenza almeno annuale, si potrà raggiungere una maggiore copertura, ampliando l'analisi a tutto il territorio regionale.