



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo

PON
INCLUSIONE



MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Dipartimento per le politiche della famiglia

PROGETTO

SUPPORTO PER LO SVILUPPO DEI CENTRI PER LA FAMIGLIA E IL
COORDINAMENTO DI INTERVENTI IN MATERIA DI SERVIZI DI
PROTEZIONE E INCLUSIONE SOCIALE PER NUCLEI FAMILIARI
MULTIPROBLEMATICI E/O PERSONE PARTICOLARMENTE
SVANTAGGIATE

AZIONE 9.1.2

LINEA DI INTERVENTO 1
"SVILUPPO E CONSOLIDAMENTO DEI CENTRI PER LA FAMIGLIA"

DOSSIER

Regione LOMBARDIA

Ottobre 2020

Studiare
Sviluppo



Progetto "SUPPORTO PER LO SVILUPPO DEI CENTRI PER LA FAMIGLIA E IL COORDINAMENTO DI INTERVENTI IN MATERIA DI SERVIZI DI PROTEZIONE E INCLUSIONE SOCIALE PER NUCLEI FAMILIARI MULTIPROBLEMATICI E/O PERSONE PARTICOLARMENTE SVANTAGGIATE", finanziato nell'ambito del PON INCLUSIONE con il contributo del Fondo Sociale Europeo 2014-2020



Dipartimento per le politiche
della famiglia
Presidenza del Consiglio dei Ministri



Supporto per lo sviluppo dei Centri della Famiglia e il coordinamento di interventi in materia di servizi di protezione ed inclusione sociale per nuclei familiari multiproblematici e/o persone particolarmente svantaggiate
Finanziato nell'ambito del PON INCLUSIONE con il contributo del Fondo Sociale Europeo 2014-2020



Dipartimento per le politiche della famiglia
Presidenza del Consiglio dei Ministri

INDICE

A. PRESENTAZIONE	4
B. IL CONTESTO REGIONALE.....	6
B.1 CENNI SULLE DINAMICHE DELLA POPOLAZIONE REGIONALE E SULLE CONDIZIONI ECONOMICHE DELLE FAMIGLIE IN LOMBARDIA	7
B.2 IL QUADRO NORMATIVO REGIONALE E GLI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE	8
C. LE CARATTERISTICHE DEI CENTRI ATTIVI.....	10
C.1 ASPETTI GESTIONALI	10
C.2 GLI ASPETTI ORGANIZZATIVI.....	11
C.3 I BISOGNI DELL'UTENZA	11
C.4 INFORMAZIONI SUI SERVIZI	12
C.5 L'UTENZA	13
C.6 LE FONTI DI FINANZIAMENTO	13
C.7 GLI STRUMENTI DI COMUNICAZIONE	14
C.8 GLI STRUMENTI DI MONITORAGGIO.....	14



A. PRESENTAZIONE

Il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri (di seguito DIPOFAM) è beneficiario, nell'ambito del PON Inclusion 2014/2020, del progetto "Supporto per lo sviluppo dei Centri per la famiglia e il coordinamento di interventi in materia di servizi di protezione e inclusione sociale per nuclei familiari multiproblematici e/o persone particolarmente svantaggiate".

L'obiettivo strategico di tale intervento è, in primo luogo, quello di fornire supporto tecnico-specialistico alle Amministrazioni regionali, in ottica di azione di sistema, per la promozione e la realizzazione di interventi diretti a definire servizi efficaci e di qualità a supporto delle famiglie, con specifica attenzione ai nuclei multiproblematici.

In attuazione del citato progetto, a partire dall'annualità 2019, è stata realizzata una dettagliata mappatura territoriale delle politiche e dei servizi dedicati alle famiglie - con un focus sui Centri per la famiglia - che è stata oggetto di un capillare intervento di monitoraggio, aggiornamento ed integrazione nel corso del 2020.

Come prima azione ricognitiva, infatti, si è realizzata una ricerca *desk* finalizzata a raccogliere i dati salienti di natura quantitativa e, successivamente, si è proceduto ad approfondire le diverse realtà locali tramite l'adozione di altri strumenti, propri della ricerca *field*, volti ad assumere informazioni anche di carattere qualitativo. In particolare, è stato somministrato a tutte le Regioni e le Province autonome un primo questionario strutturato di rilevazione, è stato effettuato un *monitoraggio in itinere* tramite la somministrazione di una seconda batteria di domande rivolte ai medesimi soggetti istituzionali, e si sono svolti diversi incontri bilaterali tra i rappresentanti del DIPOFAM ed i referenti delle Amministrazioni regionali responsabili della programmazione delle politiche e dei servizi dedicati alle famiglie.

In esito a questa intensa attività integrata di rilevazione quali/quantitativa, sono stati elaborati numerosi output di progetto (documenti, report e approfondimenti tematici) tra i quali i Dossier regionali che forniscono, per ciascuna realtà territoriale, una disamina della situazione dei Centri per la famiglia sotto molteplici aspetti, sia di carattere programmatico e gestionale, sia di carattere più operativo.

Attraverso l'attività di analisi preliminare alla redazione dei Dossier sono, pertanto, emersi i principali punti di forza ed i possibili margini di miglioramento nella gestione ed organizzazione dei Centri per la famiglia. Ciò al fine di promuovere il ruolo strategico degli stessi e di rafforzare le reti di collaborazione e di integrazione con gli altri servizi forniti dal territorio a supporto delle famiglie, nonché di produrre effetti positivi di diffusione e di replicazione di buone prassi tra le diverse realtà locali.

La fotografia resa dai Dossier ha un carattere dinamico, in quanto sia il contesto socio - economico dei territori, sia il conseguente fabbisogno espresso dall'utenza dei Centri per la famiglia, sono soggetti a continuo mutamento.

Conseguentemente, i Dossier saranno oggetto di periodica revisione semestrale al fine di fornire un quadro aggiornato dello stato dell'arte dei Centri e dei servizi per la famiglia attivi in tutto l'ambito nazionale.

Al riguardo, si evidenzia che, in occasione della prossima revisione dei Dossier, verranno aggiornati i dati di contesto regionale, saranno segnalate eventuali variazioni nel numero dei Centri per la famiglia attivi presso le diverse Regioni e Province autonome e saranno raccolte le principali iniziative adottate dai Centri nel corso della difficile contingenza dovuta all'emergenza sanitaria da Covid-19.

Infine, un sentito ringraziamento si rivolge alle referenti ed ai referenti delle Amministrazioni regionali attivamente coinvolti nella migliore attuazione del progetto "Supporto per lo sviluppo dei Centri per la famiglia e il coordinamento di interventi in materia di servizi di protezione e inclusione sociale per nuclei familiari multiproblematici e/o persone particolarmente svantaggiate" ed, in particolare, nello sforzo di costruire - con il coordinamento del DIPOFAM - un modello nazionale condiviso di Centro per la famiglia che, nel rispetto delle peculiarità di ogni territorio, sappia rispondere efficacemente alle istanze sempre più complesse delle famiglie e dei componenti di questo nucleo pulsante in continuo divenire.



B. IL CONTESTO REGIONALE



LOMBARDIA



IL CONTESTO REGIONALE



Popolazione residente
al 01.01.2019:
10.087.648 abitanti



Cittadini stranieri residenti
al 01.01.2019:
1.181.172 abitanti



Variazione assoluta popolazione
dal 2009 al 2018:
-24.316 unità



Saldo naturale (valore assoluto
al 31.12.2018):
-26.847 unità



Indice di natalità (numero annuo nascite
per 1.000 ab. al 31.12.2018):
7,2



Indice di vecchiaia
(valore percentuale al 31.12.2018):
165,5



Età media (anni)
al 31.12.2018:
45,2



Numero di famiglie residenti
al 31.12.2018:
4.525.032 nuclei



Dimensione media della struttura
della famiglia al 31.12.2018:
2,22



Famiglie con 5 o più componenti al
31.12.2018 (valori in migliaia):
188



Nuclei monogenitoriali per sesso al
31.12.2018 (valori in migliaia):
89 Maschi - **340** Femmine - **429** Totale



Famiglie che vivono al di sotto della
soglia di povertà al 31.12.2018
(% di famiglie in povertà relativa):
6,6



Minori a rischio povertà o esclusione
sociale al 31.12.2018 (numero):
274.455





B.1 CENNI SULLE DINAMICHE DELLA POPOLAZIONE REGIONALE E SULLE CONDIZIONI ECONOMICHE DELLE FAMIGLIE IN LOMBARDIA

Come evidenziato dai dati Istat, la popolazione residente in Lombardia al 1 gennaio 2019 è di 10.087.6481 abitanti. Dall'analisi dell'andamento demografico della popolazione residente nel corso degli ultimi dieci anni sono emersi alcuni dati principali che hanno, certamente, inciso anche sulla programmazione delle politiche sociali regionali.

Dal 2009 al 2018, infatti, in Lombardia si registrano i seguenti fenomeni²:

- A) Si assiste alla variazione positiva della popolazione residente (variazione assoluta pari a 43395 persone); all'incremento del numero di famiglie (variazione assoluta pari a +275.877 nuclei); nonché alla variazione negativa della dimensione media della struttura della famiglia (da 2,30 componenti per famiglie nel 2009 a 2,22 componenti nel 2018).
- B) Il numero delle famiglie residenti in Lombardia al 31 dicembre 2018 è di 4.525.032 nuclei sul totale della popolazione residente.
- C) Con riferimento al bilancio demografico, il movimento naturale della popolazione, ovvero il saldo naturale (dato dalla differenza tra le nascite ed i decessi), è negativo, passando da +9225 (per mille abitanti) nel 2009 al -23849 (per mille abitanti) nel 2018. L'indice di natalità diminuisce da 10.3 (numero annuo nascite per 1.000 abitanti) nel 2009 a 7.2 (numero annuo nascite per 1.000 abitanti) nel 2018;
- D) Rispetto all'invecchiamento della popolazione, l'indice di vecchiaia cresce, passando da 143.8 (valore percentuale) nel 2009 a 165.5 (valore percentuale) nel 2018. L'età media passa da 43.4 a 45.2 anni.

¹ Fonte: dati Istat

² Fonte: dati Istat riferiti al 31 dicembre di ciascun anno



B.2 IL QUADRO NORMATIVO REGIONALE E GLI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE

Lo Statuto della Regione Lombardia, introdotto con la legge regionale statutaria del 30 agosto 2008 n° 1, in particolare, sancisce che la Regione “tutela la famiglia, come riconosciuta dalla Costituzione, con adeguate politiche sociali, economiche e fiscali, avendo particolare riguardo ai figli, alla funzione educativa e alla cura delle persone anziane” (art. 2, comma 4, lettera b).

La Regione Lombardia è dotata di una legge di cornice sulla famiglia, la L.R. n° 23/1999, che ha innovato la visione della famiglia, presa in considerazione come “soggetto nell’esercizio delle sue funzioni quotidiane” e non solo nelle situazioni di disagio o concernenti il singolo componente. Il benessere delle relazioni tra i componenti del nucleo familiare diviene, quindi, il riferimento del nuovo welfare familiare (art. 2). La legge citata ha anche il merito di aver promosso le iniziative di solidarietà familiare ed auto-mutuo-aiuto, attraverso l’associazionismo familiare (art. 5) e di incentivare il rapporto di sussidiarietà tra famiglia e istituzioni pubbliche.

In tale ottica si inserisce la maggior parte degli interventi normativi che sono stati attivati nell’ultimo decennio. Atto di riferimento è il Programma Regionale di Sviluppo (PRS), emanato nel 2013 e attualmente rinnovato (D.C.R. 10/07/2018 n°64). Il testo, in continuità con le nuove politiche di welfare già avviate (si veda il precedente PRS 2013 e i diversi atti attuativi), prevede interventi a favore della famiglia sia in ambito sociale sia in ambito strettamente delle politiche familiari. Sono vari gli ambiti interessati, quali: i servizi all’infanzia (con la proposta di ottimizzare tali servizi anche in materia di sostegno alla natalità), alla maternità e alla paternità; la disabilità e la non autosufficienza, attraverso il potenziamento degli interventi domiciliari e privilegiando la prospettiva del community care; la conciliazione dei tempi lavorativi con le esigenze familiari, attraverso la valorizzazione delle reti d’impresa, dei Comuni e del Terzo Settore che offrono servizi alle famiglie attraverso l’estensione dei sistemi di welfare aziendale; l’implementazione del Fattore Famiglia Lombardo (introdotto con LR n° 10/2017); la semplificazione nell’accesso ai servizi; la costituzione di uno specifico fondo regionale per il sostegno alle famiglie che includono al loro interno persone fragili, disabili o non autosufficienti con necessità di cure particolari (ad es. con minori vittime di violenza e che non trovano collocazione nell’ambito della rete dei servizi territoriali

esistenti). La Regione Lombardia inoltre ha posto in essere interventi specifici per le famiglie in condizione di disagio economico e sociale, prevedendo contributi per le famiglie con componenti fragili (D.G.R. 21/01/2019 n° 1152, D.G.R. n° 2942/2014 e D.G.R. n° 859/2018 etc.), contributi di sostegno per i costi di accesso ai servizi (L.R. 27/03/2017 n° 10, D.G.R. 27/05/2019 n° 1668 etc.), misure di tutela e sostegno per coniugi separati o divorziati con figli (LR n° 18/2014 e D.G.R. n° 144/2013 etc.) e rinforzando strutture di accoglienza sociali come asili nido, centri diurni, comunità educative (L.R. 14 dicembre 2004 n° 34) e sociosanitarie.

Con riferimento specifico al tema oggetto di interesse principale del presente Dossier, si evidenzia che il quadro legislativo lombardo è privo di una norma preposta all'istituzione in senso stretto dei Centri per la famiglia. Tuttavia, nel corso degli ultimi 10 anni il governo lombardo ha avviato un processo di riforma dei servizi consultori familiari che ne dispone la trasformazione in Centri per la famiglia. Tale processo, avviato in via sperimentale con le D.G.R. 01/12/2010 n° 937, e D.G.R. 06/12/2011 n° 2633, prevede che i servizi consultoriali rinnovino la loro *mission* in modo tale da *“assicurare la presa in carico globale di tutte le problematiche che attengono le famiglie in senso lato”*.

È da notare che l'alta presenza di Consulteri familiari in Lombardia è dovuta al fatto che la Regione Lombardia ha investito per capillarizzare tali servizi, valorizzando l'integrazione nel sistema pubblico dei consultori privati accreditati. L'obiettivo fissato dalla Regione è quello di trasformare i Consulteri in Centri per la famiglia, trasformando i Servizi che sono nati con carattere prevalentemente socio-sanitari in servizi in grado di promuovere e assicurare una presa in carico globale di tutte le problematiche che attengono le famiglie in senso lato, con particolare rilievo al potenziamento delle funzioni di ascolto, orientamento, supporto e sostegno psicopedagogico.

Inizialmente sono stati coinvolti 30 Consulteri pubblici e privati accreditati attraverso la creazione di un'area di ascolto, orientamento e accompagnamento psicopedagogico delle famiglie, al fine di raccogliere le richieste delle famiglie e individuarne i bisogni, *“proponendo soluzioni in tempo reale”*. A tal fine sono state determinate le aree di intervento e i territori ove avviare le sperimentazioni (Linee guida, D.G.R. n° 3239/2012).

La sperimentazione, successivamente sviluppata con le azioni di miglioramento di cui alle D.G.R. n. 499/2013, n. 2022/2014 e n. 4086/2015, si è conclusa il 31.12.2016. All'esito della sperimentazione, con la D.G.R n° 5954 del 5 dicembre 2016 (cosiddetta Delibera delle Regole 2017) e la successiva D.G.R. 23/01/2017 n° 6131, è stato aggiornato il tariffario dei servizi consultoriali, e sono state messe a sistema le funzioni di carattere psico-socio-educative e le prestazioni di tutela dei minori, concernenti gli affidi e le adozioni (ad esempio, il rilascio delle certificazioni richieste dalle autorità giudiziarie).

C. LE CARATTERISTICHE DEI CENTRI ATTIVI

In Lombardia sono attivi complessivamente 224 Consultori familiari socio-sanitari. I Consultori familiari sono dei Servizi multi-professionali per la prevenzione e la promozione della salute e del benessere nella donna, nella coppia e nella famiglia, valorizzando il protagonismo attivo della famiglia, intesa quale luogo di solidarietà relazionale. Essi integrano l'assistenza sanitaria e sociosanitaria in un unico punto d'accesso per gli utenti.

I Consultori sono presenti in ogni Agenzia di Tutela della Salute; nel caso di realtà territoriali particolarmente estese, beneficiano di ulteriori sedi.

I Consultori sono ubicati in zone servite dal trasporto pubblico e sono dotate di aree attrezzate d'attesa per bambini. Inoltre, in tutte le strutture è assicurato l'abbattimento delle barriere architettoniche per facilitare l'accesso da parte delle persone disabili.

C.1 ASPETTI GESTIONALI

I Consultori possono essere pubblici o privati. Nel caso di gestione privata, essa è affidata a soggetti del Terzo Settore quali fondazioni, cooperative e associazioni.

C.2 GLI ASPETTI ORGANIZZATIVI

L'organizzazione dei Consultori è uniforme su tutto il territorio in quanto il loro funzionamento è regolato sia dalla normativa di riferimento, sia dalla presenza di linee guida regionali.

Presso i Consultori è presente un'*equipe* multidisciplinare formata da ginecologi, psicologi, ostetriche, infermiere, assistenti sanitarie, assistenti Sociali, educatori professionali.

Le attività dei Consultori sono pianificate attraverso delle riunioni periodiche del *team* degli operatori, organizzate anche in funzione della tipologia di servizio erogato.

I Consultori operano in stretta collaborazione con le Aziende sanitarie locali, le Forze dell'Ordine, i Tribunali, l'associazionismo delle famiglie e gli organismi del Terzo Settore. Ogni Consultorio sviluppa l'integrazione funzionale con i servizi presenti nel territorio di appartenenza grazie alla programmazione sociosanitaria regionale; inoltre, per rafforzare l'integrazione con gli altri nodi territoriali, vengono attivati dei progetti specifici oppure dei protocolli.

Per garantire il migliore coordinamento delle attività, la Regione Lombardia organizza degli incontri periodici con i responsabili dei Consultori.

C.3 I BISOGNI DELL'UTENZA

I principali bisogni dell'utenza intercettati dai Consultori possono essere riassunti nelle seguenti aree:

- informativa/orientativa;
- sociale;
- sanitaria;
- socio-sanitaria;
- educativa;
- relazionale;
- sostegno alla coppia e alla genitorialità;
- sostegno ai nuclei familiari, anche in presenza di "fallimenti adottivi";
- mediazione familiare;

- tutela dell'infanzia;
- transizione all'adulità.

C.4 INFORMAZIONI SUI SERVIZI

I Consulitori offrono i seguenti servizi, suddivisi per area di intervento:

Area Sanitaria

- contraccezione e consulenza preconcezionale;
- diagnosi precoce tumori femminili;
- gravidanza e nascita;
- allattamento;
- interruzione volontaria di gravidanza;
- menopausa;
- promozione della salute.

Area Psicologica

- mediazione familiare;
- sostegno psicologico e/o sociale individuale, di coppia e familiare;
- sostegno alla genitorialità;
- spazio giovani spazi di ascolto e consulenza dedicati ai giovani di età tra i 14 e 21 anni con accesso libero e gratuito, individuale, in coppia o in gruppo. Offrono consulenza e sostegno ai processi di crescita orientati alla prevenzione, con un approccio multidisciplinare (presenza di ginecologo, psicologo, ostetrica, infermiera, assistente sociale) sui molteplici aspetti e tematiche giovanili caratterizzanti questa tappa evolutiva del ciclo di vita relativi a diversi aspetti (relazionale-affettiva; rapporto con il proprio corpo e i suoi mutamenti; sessualità; contraccezione; prevenzione e cura delle malattie sessualmente trasmissibili);
- incontri di gruppo.

Area Adozione/Affidi

- servizi connessi all'adozione nazionale e internazionale;

- servizi connessi all'affido familiare.

Inoltre, presso i Consultori vengono forniti servizi di informazione/prevenzione del disagio/protezione e inclusione sociale per nuclei familiari multiproblematici e/o persone particolarmente svantaggiate, anche in rete con altri soggetti pubblici o privati. Inoltre, in rete con altri soggetti pubblici vengono, forniti servizi specifici per famiglie, che in un contesto di relazioni di violenza domestica, sono vittime di figlicidi e/o orfani di crimini domestici.

C.5 L'UTENZA

I principali fruitori dei Consultori sono:

- genitori singoli;
- genitori;
- coppie;
- giovani;
- adolescenti;
- migranti.

C.6 LE FONTI DI FINANZIAMENTO

In Lombardia, la principale fonte di finanziamento dei servizi dedicati alle famiglie è il Servizio Sanitario Nazionale e le progettualità sono finanziate dai Comuni. Tramite i Consultori familiari, inoltre, vengono promosse iniziative a supporto della famiglia finanziate a valere sui Fondi nazionali e Fondi strutturali di Investimento Europeo 2014/2020 (SIE), come progetti regionali di supporto alla natalità e genitorialità.





C.7 GLI STRUMENTI DI COMUNICAZIONE

Lo strumento di comunicazione principale adottato dai Consulenti familiari della Lombardia per promuovere il più ampio accesso da parte dell'utenza è il sito web. Inoltre, si fa uso di materiale informativo cartaceo (volantini, opuscoli, brochure). Le lingue usate per comunicare i servizi e le prestazioni erogate dai Consulenti dipendono dalla presenza - o meno - della figura professionale del mediatore culturale.

C.8 GLI STRUMENTI DI MONITORAGGIO

La Regione Lombardia si è dotata di un sistema di monitoraggio sul funzionamento dei Consulenti ed ha elaborato delle specifiche linee guida sul tema. Tale monitoraggio - quali/quantitativo - riguarda anche l'utenza che frequenta i Consulenti. Le informazioni relative all'utenza sono disaggregate per genere e sono raccolte presso una banca dati della Regione.

