



# POLITICHE **PIEMONTE**

SENZA FISSA DIMORA

**40**

---

## INDICE

NUMERO CURATO DA ROBERTO CARDACI

- EDITORIALE  
SENZA FISSA DIMORA  
DI ROBERTO CARDACI..... 3
  
- VITE AI MARGINI. I SENZA DIMORA IN ITALIA E IN PIEMONTE  
DI CATERINA CORTESE..... 5
  
- LE PRATICHE DI CONTRASTO ALLA GRAVE EMARGINAZIONE  
ABITATIVA: IL MODELLO “A GRADINI” (STAIRCASE APPROACH)  
DI MASSIMO DE ALBERTIS..... 9
  
- DALLA CASA ALLA STRADA... SI PUÒ FERMARE LA DISCESA?  
SPERIMENTARE PERCORSI DI PREVENZIONE E INCLUSIONE PER NON RESTARE  
SENZA DIMORA  
A CURA DI ALESSANDRA GALLO, MARINA BUSSO E WILLIAM REVELLO..... 14
  
- IL PROGETTO ABITO  
DI RICCARDO OLIVERI E SILVIA SATIRA..... 18
  
- NOTA SULLE LINEE DI INDIRIZZO PER IL CONTRASTO ALLA GRAVE  
EMARGINAZIONE ADULTA IN ITALIA  
DI CATERINA CORTESE ..... 22

## EDITORIALE

### *Senza fissa dimora*

di Roberto Cardaci (Ricercatore libero professionista)

La crisi economica che interessa da decenni il nostro Paese ha avuto effetti di ricaduta destruenti sulla vita delle persone, generando forme di vulnerabilità sociale in singoli cittadini e famiglie che sembravano essere immuni dal rischio di entrare nel novero dei poveri, aggravando le condizioni di vita dei poveri “tradizionali”, creando nuove forme di povertà, prime fra tutte quelle da sofferenza occupazionale.

Anche le tipologie dei poveri estremi, di cui i “*clochard*” francesi e i “barboni” italiani erano la rappresentazione iconografica più diffusa nell’immaginario collettivo che si riferiva a queste tipologie di povertà estrema e di devianza sociale tipica del modello di analisi mertoniano, annoverano nuovi soggetti che hanno subito le conseguenze della crisi.

Si tratta di imprenditori di piccole e medie imprese, lavoratori e talvolta liberi professionisti che, perduta la propria occupazione, hanno vissuto progressivamente la perdita della famiglia, della casa, delle relazioni interpersonali e amicali trovandosi a vivere una condizione di “barboni loro malgrado”, poiché se il “*clochard*” o il “barbone” storicamente intesi decidevano – sempre utilizzando le categorie concettuali di Merton – di rinunciare simultaneamente ai fini e agli strumenti per conseguirli che il sistema sociale di appartenenza proponeva loro, i senza dimora dei nostri giorni hanno subito per cause esterne questa condizione.

In considerazione della evoluzione delle trasformazioni che la condizione dei senza dimora hanno subito, la loro condizione presenta una complessità di notevole spessore per le implicazioni che le determinanti economiche e sociali hanno con la soggettività delle persone che, sovente si trovano a vivere anche condizioni di disagio psichico, etilismo, tossicodipendenza.

Ne consegue che la condizione dei senza dimora risulta difficile da approssimare fin da quando si tratta di rilevarne la dimensione statistica: i dati ufficiali, in possesso dei Comuni ove essi vivono, tengono conto solo di quelli

intercettati dai Servizi territoriali che, a vario titolo, li prendono in carico, ma non comprendono anche quelli che non vengono censiti dai Servizi stessi e che continuano a dimorare sotto i portici delle città o nelle vetture dei treni dei depositi delle stazioni ferroviarie, o nei più improbabili luoghi che le città offrono come tetto - dimora per una notte. In ogni caso, considerato che il numero dei senza dimora presenti sul territorio nazionale è diventato statisticamente rilevante, il Ministero delle Politiche Sociali, interpellando tutti gli “addetti ai lavori” - Servizi territoriali, Associazioni che si occupano dei senza dimora, Associazioni di Volontariato, ecc. - ha definito delle Linee Guida per predisporre interventi efficaci finalizzati a rispondere alle esigenze – per lo più latenti o evidenziate indirettamente da chi se ne prende cura, poiché non espresse da chi non ha voce rispetto alla propria condizione di povertà estrema – dei senza dimora.

Questa attenzione istituzionale evidenzia anche una trasformazione degli interventi welfaristici di sostegno alla loro condizione in quanto sono persone adulte che si trovano nel periodo della vita in cui possono vivere ancora percorsi evolutivi che li facciano uscire dalla condizione di marginalità: si è passati dalla percezione del senza dimora legata principalmente alle sue problematicità ad una visione che tiene conto soprattutto delle caratteristiche positive che la persona senza dimora presenta: capacità ancora gestibili, potenzialità, motivazioni ad uscire dalla propria condizione di disagio umano e sociale.

Si tratta di una vera e propria rivoluzione copernicana che ha fatto sì che si attivassero progetti e sperimentazioni finalizzati alla inclusione sociale delle donne e degli uomini che vivono per strada, che si concretizzano, in forme diverse, nel realizzare con loro percorsi di vita che prevedono la possibilità di ospitarli in una casa abitabile e percorsi di inserimento lavorativo o in attività socio - culturali che permettano loro di riacquisire una vita “normale”, la dignità e la possibilità di avere prospettive per il proprio futuro nella logica della inclusione sociale.

Progetti che, nella logica dell’interventi di Rete territoriale, vedono la compartecipazione degli

---

Enti Locali, del Privato sociale e delle Associazioni che si occupano dei Senza dimora e di quelle di Volontariato.

Questo numero di Politiche Sociali dedicato ai senza dimora intende dare una visione il più ampia possibile della loro condizione umana e sociale e di alcuni interventi che sono stati predisposti per migliorarne le condizioni di vita e garantirne l'inclusione sociale, in particolare nella città di Torino.

La dimensione statistica del fenomeno è trattata nel contributo di Caterina Cortese, Referente dell'Ufficio Formazione, Ricerca e Innovazione Sociale, fio.PSD, Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora.

L'intervento di Massimo De Albertis dell'Ufficio Adulti in Difficoltà del Comune di Torino evidenzia come si siano modificati i modelli di intervento a favore dei senza dimora in una città che è all'avanguardia nel gestire e promuovere progetti e sperimentazioni a loro favore.

L'articolo di Alessandra Gallo, Marina Busso e William Revello dell'Ufficio Pio della Fondazione San Paolo di Torino espone le modalità di intervento dell'Ente a favore dei senza dimora di Torino.

Il contributo di Silvia Satira e Riccardo Oliveri propone una sperimentazione, il Progetto AbiTO, che è stato avviato a Torino nell'ambito delle iniziative di *Housing First*, che rappresentano l'eccellenza, a livelli internazionale, nazionale e locale, delle nuove modalità di approccio alla condizione del senza dimora per favorirne la effettiva inclusione sociale, di cittadino responsabile di sé stesso, del proprio destino e protagonista della vita civile e sociale del territorio in cui vive.

La nota al margine, ma non marginale, di Caterina Cortese, descrive e recensisce le Linee Guida che il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali ha elaborato per favorire l'inclusione sociale dei senza dimora.

## VITE AI MARGINI. I SENZA DIMORA IN ITALIA E IN PIEMONTE

di Caterina Cortese<sup>1</sup> (Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora)

### Introduzione

Le persone senza dimora presenti in Italia sono 50.724. Questa è la cifra stimata dalla Seconda indagine sulla condizione delle persone che vivono in povertà estrema condotta da Istat in collaborazione con Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, fio.PSD (Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora) e Caritas Italiana<sup>2</sup>. A trentasei mesi dallo svolgimento della prima indagine nazionale, la grave marginalità adulta si attesta su una cifra più o meno stabile (erano 47.648 nel 2011).

Il più grande valore di queste indagini è certamente quello di colmare finalmente una forte lacuna conoscitiva che ha sempre caratterizzato la grave marginalità come fenomeno spesso trascurato e ricondotto più genericamente ai fenomeni connessi alla povertà nelle sue diverse forme. Il legislatore, il politico e i professionisti del settore hanno oggi a disposizione stime certe e aggiornate nonché informazioni su cause, dinamiche ed evoluzioni del fenomeno che consentono loro di migliorare consapevolezza e politiche di intervento. Una piccola nota riguarda, tutt'al più, la natura campionaria dell'Indagine che, spiega l'Istat, osserva solo una parte e non l'intera popolazione della *homelessness*: l'indagine rileva infatti solo le persone che non hanno una dimora e che hanno mangiato presso una mensa e/o usato il dormito in una struttura di accoglienza<sup>3</sup> almeno una volta nel mese di rilevazione dell'indagine (21 novembre-21 dicembre 2014). La stima esclude i minori, le popolazioni Rom e tutte le persone che, pur non avendo una dimora, sono ospiti, in forma più o meno temporanea, presso alloggi privati (ad esempio, quelli che ricevono ospitalità da amici, parenti o simili). Sono inoltre escluse tutte le persone che vivono in condizione di sovraffollamento, vivono in alloggi occupati o in campi strutturati presenti nelle città.

La persona senza dimora, soggetto dell'indagine italiana è, dunque, quella persona che «versa in uno stato di povertà materiale e immateriale, che è connotato dal forte disagio abitativo, cioè dall'impossibilità e/o incapacità di provvedere autonomamente al reperimento e al mantenimento di un'abitazione in senso proprio». La connotazione di grave disagio abitativo è *conditio sine qua non* per distinguere la persona senza dimora dalla ormai obsoleta ma erroneamente ancora utilizzata espressione di persona senza *fissa* dimora che, rimandando a questioni meramente burocratico amministrative, si riferisce a persone come giostrai, nomadi e commercianti ambulanti che non dichiarano un domicilio abituale ma che non necessariamente vivono una condizione di deprivazione materiale che invece connota il campione della nostra indagine<sup>4</sup>.

### La situazione nazionale

Quello che cattura immediatamente l'attenzione leggendo il rapporto 2014 è che non è (solo) una questione di quantità numerica di persone senza dimora ma della qualità della vita di oltre 50 mila persone che in Italia vivono oggi ai margini. Sono per lo più uomini (43.467 pari all'85,7%) ma le donne sono in aumento (erano 6.238 del 2011, sono 7.257 nel 2014 ovvero il 14,4%). Sono per lo più stranieri (29.533 che corrisponde al 58,2% del totale) ma gli italiani aumentano passando da 19.325 a 21.259 del 2014, (ovvero dal 40,6% al 41,9%). La maggiore presenza di italiani fa aumentare anche l'età media del campione che sale a 44 anni. Cresce anche la percentuale di coloro che vivono da soli (dal 74,5% al 78,3%) ma un dato interessante riguarda la percentuale di italiani che nel 2014 dichiara, intervistato

<sup>1</sup> Caterina Cortese, PhD, Referente Ufficio Formazione, Ricerca e Innovazione Sociale, fio.PSD, Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora, [caterina.cortese@fiopsd.org](mailto:caterina.cortese@fiopsd.org).

<sup>2</sup> Il *Focus* dell'Indagine "Le persone senza dimora. Anno 2014" è scaricabile dal sito [www.fiopsd.org](http://www.fiopsd.org) oltre che sul sito Istat [www.istat.it](http://www.istat.it).

<sup>3</sup> I servizi mensa e dormitorio attivi nei 158 Comuni oggetto di indagine nel 2014 sono in tutto 768 (453 mense e 315 accoglienze notturne).

<sup>4</sup> Cfr. *Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta in Italia* a cura del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali consultabili sul sito [www.fiopsd.org](http://www.fiopsd.org).

presso i servizi mensa e dormitorio, di vivere con figli e/o coniuge/partner: sono il 7% nel 2014 (mentre non erano stati classificati nel 2011). Inoltre, come si legge nelle note del Focus Istat, durante il mese di rilevazione 2.596 persone hanno dichiarato di possedere una dimora pur trovandosi presso i servizi destinati a target riconducibili alla grave marginalità.

Si tratta di dati che aiutano ad osservare come la *homelessness* sia un fenomeno complesso e multifattoriale di cui bisogna conoscere cause, percorsi e processi. Certamente è una condizione, quella dell'essere senza dimora, frutto di una combinazione degenerativa di processi esclusivi ed espulsivi che a partire da un singolo evento possono attivare un processo di accumulazione di difficoltà, impossibilità, incapacità, insicurezza che a volte, inaspettatamente, ti mette ai margini.

Tra le cause individuate dall'indagine, vi sono le fratture personali/familiari (separazioni dal coniuge e/o dai figli nel 63% dei casi), la perdita di un lavoro stabile (riguarda il 56,1% delle persone intervistate), una disabilità, una malattia cronica e/o una dipendenza (nel 25,4% dei casi) ovvero si tratta di eventi di rottura della normalità che provocano insicurezza, fragilità e malessere.

Hanno percorsi diversi. Lo abbiamo già accennato. Vivono per lo più nelle grandi città: a Milano sono 12.004 le persone senza dimora (ovvero il 23,7% del totale), segue Roma con 7.709 (15,2%), Palermo dove vivono 2.887 (5,7%). Il dato è in calo in tutte queste città, mentre si registra nel 2014 una maggiore presenza, rispetto al 2011, a Firenze (da 1.911 a 1.992), a Torino (da 1.424 a 1.729) e a Napoli (da 909 a 1.559).

**Tabella 1.** Servizi e persone senza dimora per ampiezza del comune di appartenenza.

|  | 2011       |                      | 2014       |                      |
|--|------------|----------------------|------------|----------------------|
|  | Servizi    | Persone senza dimora | Servizi    | Persone senza dimora |
| Aree metropolitane                         | 289        | 32.792               | 280        | 31.710               |
| Comuni periferici delle aree metropolitane | 24         | 227                  | 28         | 386                  |
| Comuni con 70-250 mila abitanti            | 388        | 13.339               | 363        | 16.559               |
| Comuni capoluogo con 30-70 mila abitanti   | 101        | 1.29                 | 97         | 2.069                |
| <b>Totale</b>                              | <b>802</b> | <b>47.648</b>        | <b>768</b> | <b>50.724</b>        |

Fonte: Istat, 2015, p.3

Prima di perdere la dimora il 65,4% viveva "a casa", il 15,7% a casa di amici e il 18,9% presso altre sistemazioni. Adesso queste stesse persone dormono: in un dormitorio nel 60% dei casi; in luoghi di fortuna (roulotte, automobili, vagoni) nel 15% delle situazioni ascoltate; in strada, parco o area pubblica nel 38% dei casi. Anche se lavorano, guadagnano troppo poco (circa 300 euro al mese) per potersi mantenere un affitto o una vita dignitosa. Fanno i lavavetri, i giardinieri, i muratori a cottimo, i facchini, i trasportatori. Si rivolgono sempre di più ai servizi sociali territoriali, ma si affidano anche alle reti della solidarietà, al circuito parentale e amicale per ricevere aiuti in denaro o collette. Si tratta di persone che non riescono facilmente a reintegrarsi e sganciarsi dalla cura del servizio anzi, frequentano sempre più regolarmente mense e dormitori: le prestazioni (pranzo, cena e posti letto) sono aumentate del 15,4% rispetto al 2011.

Due elementi connotano questa analisi descrittiva della grave marginalità in Italia: l'intensità della povertà estrema (con conseguente peggioramento delle condizioni di vita delle persone senza dimora di cui abbiamo detto sopra), e la durata della condizione, che si traduce oggi in una allarmante cronicità. Aumenta infatti la durata media di chi si trova nella condizione di senza dimora: oltre 10 mila persone vivono in strada da più di 4 anni (21,4%). A questi marginali di sempre, si aggiungono in media ogni anno altri 1000 *homeless* cronici e, se si sommano le stime proposte dall'Istat rispetto alla durata, viene fuori che circa la metà delle 50.724 persone vive in strada già da un anno.

**Tabella 2.** Servizi e persone senza dimora per ripartizione geografica e alcune regioni e comuni.

|                   | 2011       |                      | 2014       |                      |
|-------------------|------------|----------------------|------------|----------------------|
|                   | Servizi    | Persone senza dimora | Servizi    | Persone senza dimora |
| <b>Nord-ovest</b> | <b>257</b> | <b>18.456</b>        | <b>270</b> | <b>19.287</b>        |
| Lombardia         | 151        | 15.802               | 154        | 16.003               |
| <i>Milano</i>     | <i>49</i>  | <i>13.115</i>        | <i>52</i>  | <i>12.004</i>        |
| Piemonte          | 63         | 2.112                | 73         | 2.259                |
| <i>Torino</i>     | <i>25</i>  | <i>1.424</i>         | <i>31</i>  | <i>1.729</i>         |
| <b>Nord-est</b>   | <b>209</b> | <b>9.362</b>         | <b>185</b> | <b>9.149</b>         |
| Emilia Romagna    | 101        | 4.394                | 87         | 3.953                |
| <i>Bologna</i>    | <i>24</i>  | <i>1.005</i>         | <i>19</i>  | <i>1.032</i>         |
| <b>Centro</b>     | <b>165</b> | <b>10.878</b>        | <b>147</b> | <b>11.998</b>        |
| Toscana           | 75         | 2.612                | 71         | 3.559                |
| <i>Firenze</i>    | <i>28</i>  | <i>1.911</i>         | <i>27</i>  | <i>1.992</i>         |
| Lazio             | 71         | 8.065                | 56         | 7.949                |
| <i>Roma</i>       | <i>61</i>  | <i>7.827</i>         | <i>45</i>  | <i>7.709</i>         |
| <b>Sud</b>        | <b>118</b> | <b>4.133</b>         | <b>116</b> | <b>5.629</b>         |
| Campania          | 39         | 1.651                | 40         | 2.481                |
| <i>Napoli</i>     | <i>18</i>  | <i>909</i>           | <i>18</i>  | <i>1.559</i>         |
| <b>Isole</b>      | <b>53</b>  | <b>4.819</b>         | <b>50</b>  | <b>4.661</b>         |
| Sicilia           | 38         | 4.625                | 35         | 3.997                |
| <i>Palermo</i>    | <i>7</i>   | <i>3.829</i>         | <i>10</i>  | <i>2.887</i>         |
| <b>Italia</b>     | <b>802</b> | <b>47.648</b>        | <b>768</b> | <b>50.724</b>        |

Fonte: Istat et al. (2015) *Le persone senza dimora. Anno 2014* [www.istat.it/it/archivio/175984](http://www.istat.it/it/archivio/175984)

### La grave marginalità nella Regione Piemonte: le persone, i servizi e le Unità di strada.

In Piemonte le persone senza dimora sono 2.259 di cui 1.729 vivono a Torino. Sul totale del campione nazionale, rappresentano rispettivamente il 4,5% e il 3,4%. Percentuali contenute se si raffrontano i dati con quelli di città del Nord come Milano ma anche con la stessa Firenze che supera Torino numericamente in termini di presenze registrate nei servizi. In linea con il dato nazionale, l'84,5% delle persone senza dimora a Torino è maschio, età media 46 anni, da 2 vive per strada e vive solo nella quasi totalità dei casi. L'evento scatenante la condizione di senza dimora è la separazione dal coniuge e/o dai figli (74%), ma è anche un problema di perdita del lavoro stabile (70%), mentre la malattia non ha una rilevanza numerica significativa. Il 65,5% delle PSD che vive a Torino dichiara di non avere un lavoro e di non svolgere nessuna attività remunerata. La rete dei servizi mensa e dormitorio è ben fornita (sono 73 e sono aumentati rispetto al 2011 quando erano 63); ed è frequentata, ben l'81,9% delle persone incontrate ha pranzato almeno una volta a mensa e il 71,5% ha dormito in una struttura di accoglienza notturna.

Torino è stata l'unica città italiana con una significativa consistenza del fenomeno *homelessness* nella quale è stato possibile portare avanti il primo studio di fattibilità sulle Unità di Strada (UdS)<sup>5</sup>, grazie al buon livello di coordinamento e organizzazione con la quale questa attività viene svolta nel territorio comunale. Delle 229 UdS censite dall'Istat in Italia, 20 si trovano in Piemonte (8,7% del totale) quasi tutti operanti nella città di Torino. Obiettivo di questa indagine era quello di ampliare la conoscenza del fenomeno homeless intercettando anche le persone senza dimora che non si rivolgono ai servizi e, di

<sup>5</sup> Le Unità di Strada, secondo la definizione costruita dal Gruppo delle Unità di strada coordinato da fioPSD e fatta propria dall'Istat per l'Indagine, svolge attività di mappatura del disagio, ascolto, prevenzione, riduzione dei rischi e facilitazione all'accesso ai servizi direttamente recandosi sul territorio nelle zone potenzialmente interessate dal fenomeno grave marginalità. Per dettagli <http://www.fiopsd.org/unita-di-strada/>.

---

fatto, le persone senza dimora contattate dalle UdS che non frequentano mense né accoglienze notturne sono state 63<sup>6</sup> ovvero il 3,5% delle PSD che vivono a Torino (1.792) e che sono state censite presso i servizi. Se in tale stima si includono anche le persone senza dimora che non hanno fornito le informazioni (ipotizzando che siano tutte persone che non frequentano mense né accoglienze notturne) la percentuale sale al 4,7%.

Le PSD intercettate dalla UdS hanno dunque caratteristiche diverse dal campione di riferimento: chiaramente dormono più spesso per strada (soprattutto luoghi all'aperto, stazioni o automobili), sono in gran parte italiani (circa la metà) e più spesso non hanno mai formato legami familiari; molto raramente lavorano e una parte decisamente elevata non ha mai lavorato. Infine, più frequentemente presentano problemi di dipendenza, soprattutto da alcool.

Una percentuale che sebbene circoscritta fa ancora più riflettere, proprio per la gravità della situazione esistenziale nella quale queste persone continuano, nonostante tutto e tutti, a vivere.

---

<sup>6</sup> Si tratta di una stima sulla base di 50 interviste, 218 contatti e 60 PSD viste ma non contattate dalle UdS.

## LE PRATICHE DI CONTRASTO ALLA GRAVE EMARGINAZIONE ABITATIVA: IL MODELLO “A GRADINI” (STAIRCASE APPROACH)

di Massimo De Albertis (Servizio Adulti in Difficoltà - Comune di Torino)

### Introduzione

Il percorso per la redazione delle [Linee di Indirizzo per il contrasto della Grave Emarginazione in Italia](#), di recente pubblicazione, ha coinvolto direttamente la realtà locale di Torino che, insieme ad altre città metropolitane, è stata chiamata a contribuire alla riflessione circa le buone prassi sviluppate sul proprio territorio. Nell'ambito del gruppo di lavoro nazionale, promosso dal Ministero Lavoro Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, la Città ha scelto di presentare un contributo critico sul cosiddetto modello “a gradini” frutto di un percorso di confronto e scrittura collettiva realizzato nell'ambito del Comitato di Coordinamento Tecnico del Piemonte (CCT), composto dagli aderenti locali della Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora (Fio, PSD).

Il CCT Piemonte, da alcuni anni, è sede privilegiata scelta dai diversi attori del sistema (composto da cooperative sociali, associazioni, agenzie del terzo settore ed ente pubblico) in cui si cerca, pur con difficoltà, di “alzare lo sguardo” dai problemi contingenti della gestione quotidiana dei servizi in favore delle persone senza dimora per interrogarsi sulle politiche complessive di contrasto alla grave emarginazione adulta; in questo sforzo di analisi permanente il CCT si è avvalso di apporti esterni, in primo luogo quello offerto dall'Università degli Studi e dal Politecnico di Torino e si è aperto anche ad altre agenzie del terzo settore sul territorio regionale non aderenti alla Federazione.

Il contributo scritto del CCT Piemonte - riportato nei paragrafi successivi - è stato consegnato alla cabina di regia delle Linee Guida nazionali poco più di un anno fa; una sintesi dello stesso è diventato parte integrante del testo definitivo. In questo ultimo anno, come testimonia anche l'adesione al *Network Housing First Italia* di dieci realtà torinesi, il confronto e la riflessione si sono intensificati esitando nella nascita di due sperimentazioni di *Housing First* - i progetti Abi.TO. e Res.TO – progetti che sono diventati effettivamente operativi sul territorio cittadino.

### Le origini e lo sviluppo dell'approccio a gradini

Lo “*staircase approach*” nasce in relazione ai processi di deistituzionalizzazione psichiatrica avviati a partire dalla fine degli anni '50 e gli inizi degli anni '60 negli USA: il modello a gradini viene sviluppato per il reinserimento dei pazienti psichiatrici in percorsi di uscita accompagnata dall'ospedale verso forme di abitazione differenziate e sempre più simili all'abitare ordinario, fino al raggiungimento dell'indipendenza. Anche in Italia, la nascita dell'approccio a gradini può essere ricondotta al processo di deistituzionalizzazione psichiatrica avviato a seguito dell'esperienza basagliana e della promulgazione della Legge 180/1978.

La tendenza, più o meno pervasiva nel mondo occidentale, a chiudere o a rendere residuale l'esperienza manicomiale determina da un lato l'affrancamento da un approccio di tipo sanitario al fenomeno della grave emarginazione e al contempo la diffusione di modelli di intervento di contrasto e controllo dell'*homelessness* basati sull'esigenza prioritaria di offrire a chi non ha un tetto un luogo protetto in cui “ricoverarsi” (ritorna il paradigma sanitario e istituzionalizzante): è il modello basato sul servizio/istituzione del dormitorio (il rifugio, ovvero “*shelter*”). A partire dal dormitorio, si articolano tutta una serie di servizi abitativi, a costituire lo *staircase approach* al fenomeno.

Nello specifico italiano tale tendenza si sviluppa secondo l'articolazione del welfare nazionale che prevede una separazione istituzionale e organizzativa tra servizi sanitari in capo allo Stato e alle Regioni e il comparto socioassistenziale a cura dell'ente locale.

Rispetto alla questione del contrasto all'*homelessness* lo *staircase approach* si diffonde in Italia con la tipica conformazione “a macchia di leopardo” sul territorio nazionale, a seconda della cultura locale, dell'articolazione e sviluppo dei servizi, della presenza di istituzioni caritative religiose di volontariato.

## Le difficoltà di definizione del modello

Nonostante costituisca una delle pratiche maggiormente consolidate, applicate e diffuse a livello internazionale nelle politiche di intervento rivolte *all'homelessness*, risulta particolarmente difficile, nella letteratura specialistica e nella documentazione di settore, individuare una definizione specifica, univoca, dedicata ed approfondita dell'approccio a gradini; la denominazione stessa dell'approccio, fondata sulla metafora della scala, rimanda immediatamente ad un percorso connotato da fatica, lentezza, esito incerto, incentrando inoltre l'attenzione sugli aspetti strutturali (i gradini) e omettendo qualsiasi riferimento ai possibili elementi legati al soggetto o al suo agire.

Il modello a gradini assume diversi significati a seconda all'enfasi che nella sua applicazione viene dedicata al focus dell'intervento: più incentrato sul "luogo" dell'intervento ("*place centred approach*") o, al contrario, maggiormente focalizzato sul "percorso di sostegno" rivolto alla persona coinvolta nel percorso ("*person centred approach*"). Nel primo caso sono i luoghi, gli spazi di ricovero e di cura, con i propri confini fisici e normativi, a condizionare le modalità di intervento e di trattamento a favore del soggetto: è l'individuo che deve essere adeguato ai criteri predefiniti del servizio residenziale in cui dovrebbe essere ospitato e l'intervento è volto a far sì che il soggetto sia pronto per quel tipo di requisiti richiesti. Nel secondo caso al centro dell'attenzione vi sono la persona con i suoi bisogni nonché il percorso di sostegno e di accompagnamento che viene attivato dal sistema di supporto, sistema articolato in fasi e livelli diversificati ed integrati.

Nelle esperienze più sviluppate a livello nazionale (quali ad esempio nella Città di Torino) l'impianto di servizi a gradini è stato sviluppato ispirandosi a questa seconda accezione di approccio, riassumibile nella seguente definizione:

Lo "*staircase approach*" o "modello a gradini" o ancora "*housing ready model*", [modello "pronto alla casa"] è un modello che prevede che le persone senza dimora vengano accompagnate verso il recupero della loro autonomia attraverso il passaggio progressivo e guidato da un operatore professionale a carattere educativo per un sistema di servizi che vanno gradualmente dalla prima accoglienza al reinserimento in un alloggio ed un lavoro propri, mano a mano che la persona è ritenuta nuovamente "pronta" a sostenere le relative situazioni esistenziali (P. Pezzana).

In questa accezione il paradigma che sottostà all'approccio a gradini è quello proprio dell'intervento educativo nel contesto sociale, non sostitutivo e capacitante: l'accompagnamento ed il sostegno di una persona in condizioni di disagio sociale da uno stato di marginalità assoluta ad una progressiva ri-acquisizione o assunzione di abilità sociali e capacità. Il percorso di sostegno si articola anche in diverse tipologie di strutture, dove al crescere dell'autonomia diminuisce tendenzialmente la presenza dell'intervento professionale di sostegno. E' una visione generativa ed evolutiva del lavoro sociale, impostata sulla presunzione che l'adulto in condizione di marginalità estrema possa – se opportunamente sostenuto – raggiungere obiettivi di autonomia e di benessere.

### Un sistema lineare. I diversi livelli dell'approccio.

Perché si possa parlare di approccio a gradini occorre che un impianto di servizi rivolto alle persone homeless preveda effettivamente diversi ed articolati livelli: non solo quindi il livello della prima risposta emergenziale (il classico dormitorio o casa di ospitalità notturna) ma una rete di che contempli diverse opportunità, diversi diritti e obblighi da parte del beneficiario dell'intervento.

Se il sistema dei servizi non è sviluppato su diversi livelli di opportunità, non si può parlare di approccio a gradini ma semplicemente di approccio emergenziale.

I diversi livelli costituenti un sistema a gradini, o per fasi, con linearità dell'intervento, possono essere così sintetizzati:

- Interventi di prevenzione *dell'homelessness*. Costituiscono la base dell'impianto dei servizi sul quale si regge lo *staircase approach*: il riferimento è qui ai sostegni all'abitare, quali sostegno all'affitto, interventi di sostegno del reddito a favore delle persone e dei nuclei in condizione di fragilità economica, sociale e, spesso, sanitaria, nonché interventi di assistenza domiciliare;
- Servizi educativi di strada e di prossimità (*Outreach services*) diurni e notturni, volti al contatto con le persone che vivono in strada, all'intervento di orientamento e di invio ai servizi, alla tutela;

- Servizi di prima accoglienza diurna ad accesso immediato o con criteri di accesso molto limitati, volti a garantire l'accessibilità quanto più ampia possibile a forme di risposta ai bisogni primari (bagni pubblici, mense ...) ed ai servizi di tutela socio-sanitaria (es. ambulatorio socio-sanitario) ma anche contemporaneamente siano occasione di "aggancio" e di connessione con la rete dei servizi istituzionali e del terzo settore;
- Servizi di accoglienza notturna di bassa soglia, con tempi di ospitalità limitati (Case di ospitalità notturna, dormitori, ostelli), strutturati quanto più possibile non solo per rispondere ai bisogni primari quanto anche per offrire spazi di accoglienza e di ascolto, di avvio e di accompagnamento verso percorsi di inclusione sociale e di recupero dei diritti di cittadinanza;
- Servizi residenziali di secondo livello (Residenze), strutture intermedie collettive con presenza costante di personale professionale (educatori, operatori sociali, ma anche medici e psicologi) per periodi prolungati di ospitalità che possono permettere la predisposizione di un percorso progettuale personalizzato;
- Alloggi di autonomia, di piccole dimensioni, in coabitazione con un numero molto limitato di ospiti, con una presenza saltuaria di personale educativo, per periodi medio lunghi;
- Alloggi indipendenti (in ambito di edilizia residenziale pubblica, *social housing*, alloggi gestiti da realtà del terzo settore, ma anche alloggi di mercato privato), con la presenza di eventuali supporti sia a sostegno del reddito sia a sostegno della vita indipendente.

Il sistema deve fondarsi su una rete di opportunità assicurate sia dall'ente pubblico sia promosse da enti del volontariato e del terzo settore, tra loro strettamente integrate e coordinate. La stretta interconnessione tra le risorse del sistema permette l'articolazione di una rete sufficientemente diffusa e flessibile, in particolare per quanto riguarda le soglie di accesso ed i tempi di permanenza.

### **Il modello *staircase*: punti di forza e limiti**

L'approccio a gradini costituisce il modello per fronteggiare la grave emarginazione abitativa maggiormente diffuso nel mondo occidentale, incardinato storicamente nell'ambito delle politiche sociali nelle diverse declinazioni nazionali.

Il modello pertanto ha punti di forza e limiti riconducibili allo scenario più ampio i cui aspetti critici sono tanto più evidenti nell'attuale drammatico momento di crisi.

In una logica di analisi del modello in estrema sintesi ci sembra importante accennare sia ad alcuni aspetti positivi sia agli elementi involutivi e di rischio che la concreta implementazione del modello ha determinato.

*Per quanto attiene alla dimensione dei diritti di cittadinanza*

Punti di forza: il modello cerca di affrancare il fronteggiamento del fenomeno della grave marginalità da una visione caritativa paternalistica ottocentesca, ancorandolo ai diritti di cittadinanza in una logica universalistica. Il modello *staircase* è rivolto a tutte le tipologie di persone che si trovano nella condizione di senza dimora, siano essi soggetti con lunghe storie di emarginazione, devianza e dipendenza, sia persone che sono state costrette nella condizione di senza dimora a seguito di eventi di vita drammatici e/o in relazione a crisi economica ed occupazionale. Attraverso la sottoscrizione di un vero proprio contratto il più possibile personalizzato in base ai bisogni della persona, le parti, con pari dignità, si impegnano a concordare obiettivi e strumenti riproponendo su un piano micro il patto sociale che a livello macro fonda lo stato sociale.

In quanto approccio lineare, da un punto di vista teorico il modello ha in questi anni fatto proprie le principali tematiche sviluppate nell'ambito delle scienze sociali rispetto alla grave emarginazione adulta: prevenzione e riduzione del danno, contrasto alle barriere e soglie di accesso ai servizi per le persone in stato di marginalità, intervento di rete sul territorio e di sviluppo di comunità.

La promozione di tutti gli attori sociali (cittadinanza attiva) è alla base dei concetti chiave dell'azione; le persone senza dimora, non sono né vittime da curare né colpevoli da biasimare, ma sono attori sociali del fenomeno in grado di attivare proprie competenze sociali ed esperienziali. Questa logica di responsabilizzazione e attivazione permea il modello a diversi livelli: individuale, della rete di aiuto, della comunità locale.

Limiti: Il modello *staircase approach* sembra “funzionare” se è strettamente ancorato ad un percorso di (ri)acquisizione dei diritti di cittadinanza: si tratta di garantire alla persona che ha perso (o non ha) una propria dimora la possibilità ad accedere all’insieme di servizi, beni e prestazioni a cui accede tutta la cittadinanza in termini di social welfare. Quando non esistono le condizioni perché ciò avvenga (ad esempio per la disomogenea applicazione della legge sulla residenza fittizia per modi e tempi di attuazione sul territorio nazionale) l’accesso ai “gradini”, inizio di un percorso finalizzato all’inclusione sociale, diventa sempre più difficile per la persona senza dimora che resta bloccata in tale condizione.

Fenomeni quali i flussi migratori, la crisi economico finanziaria e il conseguente restringimento delle prestazioni di welfare hanno di fatto acuito il problema già evidenziato dalle diversificate modalità di attuazione delle politiche su base locale e settoriale: la perdita, o il rischio di perdita, del bene primario casa coinvolge nuove fasce di popolazione (povertà grigie), i requisiti per l’accesso alle prestazioni vengono innalzati (ad esempio quelli per poter accedere ai bandi di Edilizia Residenziale Pubblica), i contributi economici per gli indigenti vengono ridotti e/o non erogati su base universalistica portando ad un rischio di collasso del modello a gradini: la base dell’imbuto (*funnel approach*) si allarga e cresce il numero di utenti nei dormitori e nei servizi di bassa soglia ma aumentano anche le persone che stanno in strada; ampie categorie di persone senza dimora non hanno i titoli di accesso per poter “entrare” nei percorsi abitativi finalizzati all’inclusione sociale e i pochi che vi entrano vedono allungarsi i tempi di permanenza o dell’iter di accesso non per proprie caratteristiche o difficoltà personali quanto per limiti e vincoli burocratici posti da requisiti sempre più selettivi determinando uno spostamento del sistema dei servizi verso un orientamento *place centered*.

#### *Accenni alla dimensione metodologica*

Punti di forza: la relazione che s’instaura è, dapprima, “a legame debole” poiché attivata in *setting* informali, in contatti occasionali, discontinui, a volte imposta da regole istituzionali, quindi non richiesta ma subita, finalizzata a obiettivi assistenziali per fronteggiare l’emergenza. Pur in una costitutiva asimmetria di potere nel rapporto fra operatore e persona senza dimora la relazione è di vicinanza e non giudicante, non formale, ma flessibile perché basata su obiettivi comuni e non impone un cambiamento. La relazione così strutturata costituisce la base per percorsi di sostegno e accompagnamento. I concetti di “lavoro di comunità” e “*empowerment*” sono costitutivamente parte del bagaglio metodologico caratteristico del lavoro sociale che pone al centro la persona che chiede un sostegno, ma amplia tale visione coinvolgendo fattori individuali e sociali in un approccio complesso. Tale complessità si risolve scomponendo in livelli e tipologie dei rischi che si vogliono evitare e dei danni di natura sanitaria, sociale ed economica da limitare, seguendo una metodologia attenta a dignità, rispetto dei tempi personali, scelte di vita e differenze culturali, inclusione sociale e tutela della salute.

#### Limiti:

- Artificialità: le abilità imparate in contesti aggregati e strutturati (servizi collettivi) spesso non sono trasferibili a situazioni di vita indipendente.
- Lo slittamento da un approccio *person centered* ad uno *place centered*, che riduce il potere di autodeterminazione della persona, rischiano di favorire una logica premiale di comportamenti adattivi, non di sostegno a reali autonomie. Il passaggio attraverso i diversi livelli di autonomia abitativa e di privacy diventa ricompensa, premio per aver aderito a percorsi predisposti dall’istituzione con la possibile involuzione della persona in difficoltà (cronicizzazione di comportamenti strumentali e/o perdita di autonomie e abilità a causa dei tempi lunghi e dello sviluppo solo di abilità in un ambiente protetto). Anche il tentativo di differenziare le risposte sia di tipo abitativo sia di tipo lavorativo sviluppate in questi anni (Casa di Prima Accoglienza, struttura intermedia semiresidenziale, struttura residenziale, alloggi di autonomia, alloggio autonomo) e le diverse situazioni lavorative/socializzanti (tirocinio socializzante, tirocinio lavorativo, voucher lavoro, cantieri lavoro, ecc) rischiano di diventare l’obiettivo degli interventi e non strumenti e risorse utili al raggiungimento dell’inclusione sociale.
- L’approccio *staircase* così come si è sviluppato sconta la separazione organizzativa e strutturale dei comparti sociale e sanitario con scarse esperienze di strutture e servizi ad alta integrazione sociosanitaria di bassa soglia rispetto al fenomeno *dell’homelessness*. Pertanto, in una logica organizzativa anche difensiva,

L'accesso ai diversi gradini sviluppati in ambito socioassistenziale viene condizionato alla disponibilità della persona a curarsi ad accettare percorsi di avvicinamento ai servizi sanitari (treatment first) in assenza di un approccio di sostegno integrato alla persona nella sua globalità.

- Oltre che premiale il modello diventa individualistico: il superamento di ogni *step* è legato al raggiungimento di obiettivi individualizzati, molto spesso predeterminati dagli operatori che hanno come obiettivo finale l'ottenimento di casa e reddito col rischio di trascurare la vita di relazione come necessità primaria dell'individuo. La lotta all'emarginazione, ridotta a fenomeno esistenziale del singolo che si ricostruisce in un rapporto individuale con le istituzioni, rischia di essere decontestualizzato dal territorio e dalle reti socio-affettive, come è avvenuto a un rilevante numero di cittadini che, superati con fatica i gradini dell'iter assistenziale, fuoriescono dall'imbuto del percorso sociale conseguendo casa e reddito ma non avendo relazioni significative ma prospettive di solitudine e di ricadere inesorabilmente nei circuiti di bassa soglia.

- Il rapporto con la comunità, a causa delle difficoltà organizzative e strutturali del sistema è spesso residuale nello *staircase approach* o per lo meno successivo, e quindi vissuto come meno importante, rispetto alla risposta ai bisogni primari impellenti.

*Accenni all'organizzazione dei servizi (efficacia/efficienza)*

Punti di forza: almeno per quanto riguarda i livelli di base (servizi di prossimità e di strada diurni e notturni, case di ospitalità notturna, servizi diurni per rispondere ai bisogni essenziali) l'approccio permette di garantire un buon livello di accessibilità e raggiungere un numero di persone molto elevato, consentendo un "aggancio" anche di cittadini privi di residenza e/o di diritti di soggiorno (con possibile accompagnamento verso i luoghi di provenienza e di residenza).

La rete dei primi livelli permette di predisporre un sistema con soglie di accesso diversificate (case di ospitalità di emergenza, per donne, per coppie, per persone con animali da compagnia) e con soglie diverse per accesso e durata della permanenza (presenza o meno del titolo di soggiorno). Le barriere all'accesso di tipo culturale (per assenza di privacy, per timore di subire violenze e furti, per la necessaria condivisione con persone in difficoltà estranee e potenzialmente ostili) sono spesso al centro di particolare attenzione da parte degli enti, che tendono a migliorare la qualità del livello di accoglienza garantita (stanze di piccole dimensioni e ben arredate, servizi aggiuntivi, coinvolgimento degli ospiti rispetto alla gestione e ai processi decisionali ecc.).

Limiti: in definitiva tanti entrano, pochissimi escono con rischi evidenti di revolving door / gioco dell'oca (sbagli e torni alla partenza).

I costi generali sono più alti di quelli di collocazione autonoma delle persone con appoggio di operatori a domicilio.

L'uso di accoglienze di emergenza e temporanea dovrebbe essere ridotto al minimo e per il tempo necessario: di fatto si registrano quote crescenti di persone che per anni utilizzano i servizi di bassa soglia senza alcuna effettiva prospettiva di uscita da un circuito assistenziale, quasi un'istituzione totale "a cielo aperto" capace di contenere e controllare con sempre più evidenti difficoltà il fenomeno.

## DALLA CASA ALLA STRADA... SI PUÒ FERMARE LA DISCESA? Sperimentare percorsi di prevenzione e inclusione per non restare SENZA DIMORA

a cura di Alessandra Gallo, Marina Busso e William Revello (Ufficio Pio della Compagnia di San Paolo)

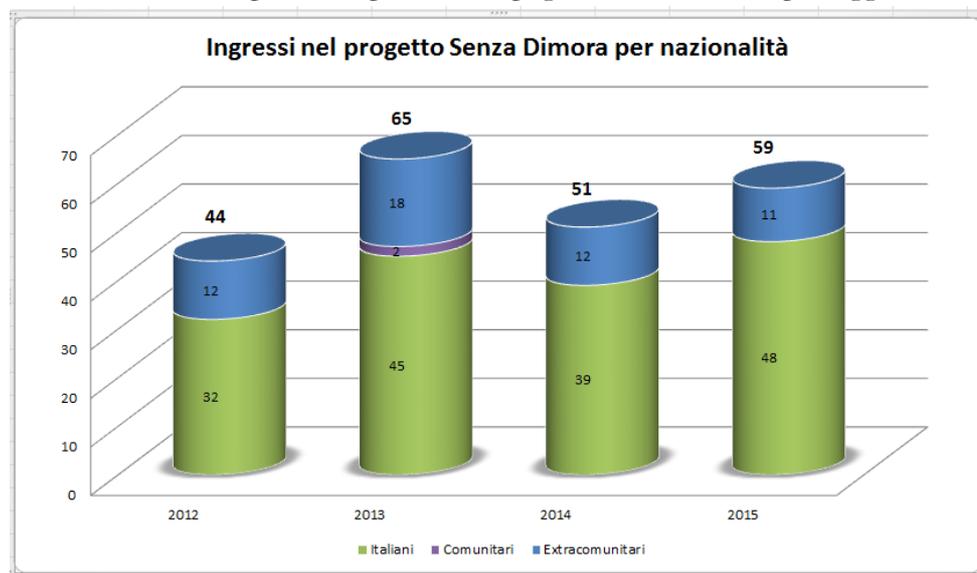
### Premessa

Può succedere nella vita che eventi improvvisi e spiazzanti portino a una svolta che rischia di peggiorare le proprie condizioni esistenziali. L'uscita dal mondo del lavoro, una separazione, la perdita della casa... diventano l'elemento di rottura del proprio percorso di vita... e inizia la discesa. Ciò che sembrava facile da superare diventa insormontabile. In fretta ci si trova dalla casa alla strada. Soli. Le porte che erano aperte, poco alla volta si chiudono e quasi senza accorgersene si diventa "senza dimora". Ed è in questo momento che si viene a conoscenza del variegato mondo dei servizi sociali, pubblici e privati. E fra i tanti, compare anche l'Ufficio Pio della Compagnia di San Paolo che, a Torino, cerca di offrire risposte concrete a chi si trova in difficoltà economica e sociale.

Ma quali sono gli interventi che possono sostenere le persone nel delicatissimo momento in cui si rivolgono per la prima volta ai servizi per senza dimora? E attivati i giusti interventi, si può fermare la discesa?

Queste domande hanno guidato la riflessione che l'Ufficio Pio ha avviato nel 2015 nell'ambito del progetto Senza Dimora, un piccolo ma importante percorso attivato nel 2007 con la finalità di raggiungere adulti soli, senza residenza reale e in oggettiva condizione di difficoltà economica e sociale. Il progetto si proponeva di sostenere le persone nella fase di "sgancio" dall'accompagnamento sociale dell'ente pubblico, quando – dopo diversi anni di vita in strada – accedevano finalmente a una casa popolare o erano in procinto di ottenerla. Gli interventi erano volti a offrire strumenti utili a ricominciare la vita "housed": un primo aiuto monetario per l'ingresso in casa e l'acquisto di mobilio e beni essenziali; un contributo economico per eventuali spese sanitarie; un supporto all'inserimento lavorativo attraverso un corso preparatorio, l'accesso a tirocini e il sostegno di educatori professionali, in raccordo con il servizio sociale competente, per accompagnare il delicato passaggio verso l'autonomia.

Garantire ancora per un periodo con la rete dei partner, a scalare, il supporto di educatori ha favorito lo sviluppo e messa in atto di progetti personalizzati di reinserimento nei diversi contesti territoriali, con la riattivazione delle competenze sociali in ambito relazionale, lavorativo e di conduzione della propria abitazione.



## Nuove persone in strada

Nel 2015 l'Ufficio Pio si è interrogato rispetto al proprio intervento con le persone senza dimora, per capire se gli strumenti predisposti fossero ancora efficaci o piuttosto, tenuto conto dell'evoluzione nel tempo del fenomeno, necessitassero di aggiornamento. Da una breve analisi del contesto e attraverso incontri effettuati sul territorio con alcuni operatori del settore e con il Servizio Adulti in Difficoltà della Città di Torino, è emerso come negli ultimi anni il mondo dei senza dimora sia divenuto maggiormente eterogeneo. Accanto agli utenti "tradizionali" della Bassa Soglia, infatti, si incontra un crescente numero di persone in strada per difficoltà sociali, abitative e lavorative. Si tratta di un fenomeno che muta in relazione alle condizioni sociali generali quali, ad esempio, la crisi economica, la disgregazione familiare, l'aumento e la differenziazione dei flussi migratori. Gli incontri sul territorio hanno evidenziato anche l'influenza che su di esso hanno le politiche sociali, a livello statale e territoriale, che non sempre riescono a rimodellarsi con la stessa rapidità con cui cambia il contesto sociale. In questo senso paradigmatico appare l'arrivo in strada di soggetti che un tempo avrebbero trovato altrove risposte immediate al loro disagio, entro l'ambito familiare o entro quello lavorativo (rientrano qui molti dei "working poors"). Sono cittadini che hanno appena subito uno sfratto o perso il lavoro. Oppure coloro che facevano affidamento sulle risorse di genitori anziani e che, alla loro morte, si sono ritrovati senza la possibilità di poter mantenere l'abitazione. La mancanza di reti di supporto, l'incapacità di reazione rispetto alla propria crisi individuale, nonché la presenza di elementi concomitanti di difficoltà, producono effetti molto pesanti di deterioramento nella capacità di fronteggiamento delle situazioni critiche. Queste persone hanno bisogno di aiuto non solo in termini di trasferimenti monetari o beni essenziali ma necessitano di essere messe nella condizione di affrontare l'evento traumatico dell'arrivo in strada, "capacitate" a reagirvi in termini attivi, innescando meccanismi di risposta efficaci. Nel 2013 FEANTSA<sup>7</sup>, in un numero monografico della rivista *Homeless in Europe*, evidenziava l'importanza di lavorare in questa fase, ovvero sulla prevenzione della condizione homeless, per evitare alle persone pesanti traumi e l'imbocco di una via di non facile ritorno.

In quest'ottica, è stato ripensato il progetto Senza Dimora, cercando di affrontare i nodi centrali della questione attraverso l'aggiornamento di alcuni strumenti e la creazione di altri, nuovi, finalizzati sia alla prevenzione sia a essere un'efficace risposta al disagio.

## Progettazione 2016

L'Ufficio Pio, per rispondere alle nuove esigenze dei senza dimora, ha incrementato il budget a disposizione del Progetto e ha modificato strumenti e criteri di accesso. Se il focus dell'intervento era finora il sostegno nel momento dello sgancio dai servizi, dal 2016 verranno predisposte azioni diversificate a seconda della fase del percorso di reinserimento nella quale si trova la persona. L'obiettivo è quello di offrire dispositivi di empowerment più flessibili, che si affianchino e potenzino quelli erogati dall'Ente Pubblico e dal privato sociale.

Iniziando dalla fase di arrivo in strada, il progetto metterà a disposizione alcuni strumenti per agire in chiave preventiva, cercando di sostenere un rapido ritorno all'autonomia. Una questione segnalata come rilevante da tutti i soggetti intervistati, infatti, è la problematicità connessa ai tempi di attesa in Bassa Soglia per passare ai livelli successivi di accoglienza. La conseguenza è che le persone giunte in strada per disagio socio-economico, senza presentare già in ingresso situazioni di elevata problematicità, rischiano di cronicizzarsi con il passare del tempo, "diventando homeless". Come evidenziato dalla letteratura e dalla ricerca (Meo, Negri, Gallo) i tempi di permanenza in strada sono determinanti nella costruzione dell'identità homeless e nella progressiva trasformazione della vita delle persone. In un documento del 2004 di Fio.PSD Luigi Gui ricorda come sia fondamentale, nel discorso sulla prevenzione, agire sul fattore "tempo" per favorire azioni efficaci, laddove vi è una processualità nel divenire homeless che influisce sui percorsi di esclusione e sull'irreversibilità della condizione, nel presente, ma soprattutto nel futuro. Numerosi studi (in primis Meo 1998) hanno evidenziato come ciò

---

<sup>7</sup> The European Federation of National Organisations Working with the Homeless.

che accade nel tempo intercorso tra la perdita dell’abitazione, l’arrivo in strada e l’intervento sociale, influisce sulla maggiore o minore capacità dell’individuo di reagire (capacità di coping) e di attivare competenze utili al recupero dell’autonomia personale<sup>8</sup>.

Gli interventi messi in campo dall’Ufficio Pio sono quindi pensati per persone in strada da meno di tre mesi, senza particolari problemi psichici o di dipendenza da sostanze e si concretizzano nell’erogazione di un reddito minimo garantito per un massimo di 24 mesi (calcolato in base ai parametri proposti per il REIS<sup>9</sup>) cui si affiancano, nel tempo, incentivi alla formazione e tirocini lavorativi. Gli incentivi alla formazione sono assimilabili alle borse di studio poiché, attraverso un sostegno monetario, consentono la frequenza di corsi erogati da Enti di Formazione Professionale. Si tratta di uno strumento di capacitazione e insieme di osservazione delle abilità delle persone, difficilmente esprimibili nei contesti di Bassa Soglia. Per quanto concerne i tirocini si vuole ampliarne la platea di beneficiari, differenziandoli in modo sostanziale dalle borse lavoro socializzanti erogate da altri enti sul territorio. Essi saranno destinati prioritariamente a persone che si sono già sperimentate con buoni risultati in esperienze pre-lavorative e caratterizzati da una maggiore impronta occupazionale (acquisizione di competenze pratiche e specialistiche rispetto a una mansione). Proprio la finalità lavorativa più diretta rende tale strumento particolarmente utile per chi, in strada da poco tempo e con una vita lavorativa non troppo lontana, presenta ancora competenze professionali spendibili.

Per persone in carico ai servizi da più tempo, o ancora in strada, con particolari condizioni di fragilità e isolamento, sarà possibile attivare esperienze di avvicinamento al lavoro con una maggiore connotazione socializzante. Inoltre, saranno messi a disposizione sostegni monetari per spese sanitarie e per il pagamento di corsi di formazione o patenti, nonché strumenti di accantonamento economico finalizzati al miglioramento delle competenze nella gestione del denaro, nell’ottica dell’asset building (prevedendo una quota integrativa pari a quanto risparmiato). Questi interventi, in accordo con i servizi territoriali, saranno supportati da educatori professionali della rete dei partner e resi il più possibile personalizzati, attraverso un patto tra gli attori coinvolti, a partire dalla persona beneficiaria che dovrà essa stessa prendere in mano il proprio percorso di vita e impegnarsi nel raggiungimento degli obiettivi concordati.

Nel 2016, infine, l’Ufficio Pio manterrà il proprio impegno nell’ambito della sperimentazione nazionale e cittadina dell’Housing First (progetti AbiTo e ResTo), garantendo un reddito minimo per due anni per le persone che aderiranno al progetto, accompagnate da educatori professionali e da un’equipe multidisciplinare.

## Conclusioni

Il calo della soglia di vulnerabilità, con l’accorciamento della distanza tra inclusione ed esclusione sociale, investe soggetti che fino a poco tempo fa non sarebbero arrivati in strada, richiedendo un nuovo approccio di azione. L’insieme degli interventi messi in campo, così come l’aumento delle risorse a essi destinati, nasce dalla volontà dell’Ufficio Pio di sperimentare nuove strade. Sul piano economico, gli strumenti impiegati del reddito minimo e dell’asset building sono finalizzati a garantire un’autonomia che, sollevando l’individuo dalla necessità di reperire le risorse di sopravvivenza, lo metta nella condizione di pro attivarsi, riprendendo in mano la propria vita per ricostruire e realizzare il proprio progetto individuale. Sostenere le persone “prima” che diventino homeless e intervenire con strumenti diversificati per capacitare coloro che si trovano in fasi diverse di recupero dell’autonomia, risponde alla volontà di accompagnare il cambiamento e il cammino dalla strada alla casa, evitando di rimanere “senza dimora”.

---

<sup>8</sup> La progressiva perdita di capacità e l’acquisizione di identità homeless, così come individuata in alcune ricerche (Meo 2000; Meo 1998; Meo, Negri 2002, Gui 2004, Gallo 2007) è connessa al tempo di permanenza in strada: prima si interviene, più facile e di probabile efficacia sarà l’intervento per permettere alla persona di tornare alla vita “housed”.

<sup>9</sup> Il REIS è una proposta di “Reddito di Inclusione Sociale” promossa dall’Alleanza Contro la Povertà in Italia.

---

## **Bibliografia**

- FEANTSA, Winter 2013, “Better Than Cure? The Role of Homelessness Prevention”, Homeless in Europe, Brussels
- Gallo A., Dicembre 2007, “Le donne senza dimora a Torino. Una ricerca etnografica”, Edizioni Cooperativa Senza Frontiere, Torino
- Gui L., Agosto 2004, “Cittadinanza attiva per tutti è prevenzione della grave marginalità adulta”, Fio.psd, <http://www.ristretti.it/areestudio/homeless/cittadinanza.pdf>
- Meo A., Negri A., Maggio 2002, “Carriere di povertà in un tempo di fragilizzazione della cittadinanza”, in Animazione Sociale, Edizioni Gruppo Abele, Torino

## IL PROGETTO AbiTO

di Riccardo Oliveri (Cooperativa Aeris) e Silvia Satira (Cooperativa Stranaidea)

### Introduzione

I modelli di intervento per favorire la inclusione sociale delle persone senza dimora si sono evoluti nel tempo al mutare delle tipologie di chi si trovava a vivere per strada.

Negli anni in cui questa condizione interessava soggetti che rinunciavano alla esistenza considerata “normale” abbandonando per scelta - seppure sofferta - occupazioni, affetti, stili di vita per vivere per strada, nella attuale fase storica caratterizzata dalla crisi economica i senza dimora lo diventano “loro malgrado” perdendo il lavoro e di conseguenza, a caduta, casa, affetti, vita di relazione e prospettive di vita presenti e future.

La risposta che veniva fornita dalle politiche di Welfare a chi viveva per strada era di dare una casa come approdo finale ad un percorso di inclusione sociale che vedeva gli operatori dei Servizi Sociali prendersi cura dei senza dimora in un progressivo percorso di avvicinamento al bene primario – casa.

Ma a fronte delle mutate caratteristiche dei senza dimora “figli della crisi”, si sono elaborati nuovi modelli di intervento che, tenendo conto delle caratteristiche, delle potenzialità, delle capacità dei senza dimora si sono concretizzati in sperimentazioni innovative in diversi Paesi dell’Occidente.

Una di queste sperimentazioni è data dal Progetto AbiTO, nato sotto l’egida dell’associazione nazionale fio.PSD<sup>10</sup>, che da tempo segue con interesse lo sviluppo della sperimentazione newyorkese Housing First iniziata dal dottor Sam J. Tsemberis, specializzato in psicologia clinica e di comunità, alla fine degli anni '90.

### Il Progetto AbiTO

La lunga esperienza del dottor Tsemberis con i Senza Dimora, con persone con gravi patologie psichiatriche e problemi di dipendenza è all’origine del processo: un sistema di intervento innovativo che rivoluziona il paradigma del welfare, “Pathways to housing”, partendo dal principio che la casa è un diritto imprescindibile dell’essere umano.

Di conseguenza, Tsemberis ha studiato progetti di reinserimento sociale che prevedono l’inserimento in alloggio come primo passo del percorso in quanto gli utenti sono coinvolti come parte attiva del proprio progetto a partire dalla scelta della casa, gestendo la compartecipazione economica al suo mantenimento, fino ad arrivare alla gestione delle proprie fragilità sapendo di poter contare su un proprio spazio responsabilmente gestito, solido punto di forza che genera consapevolezza di poter migliorare la propria condizione esistenziale umana e sociale.

La sperimentazione ha dimostrato come l'alloggiamento in un luogo dignitoso che le persone sentono proprio favorisca un circolo virtuoso che le porta naturalmente a migliorare le proprie condizioni di vita perseguendo un nuovo stato di benessere.

Il modello è stato esportato a livello internazionale e, seppur riadattato alle realtà locali<sup>11</sup>, è oggi sperimentato in quasi tutta l’Europa, ed è noto in particolare il progetto Casas Primeiro del professor Ornelas, che ha sperimentato con successo il modello a Lisbona, escogitando anche nuove forme di finanziamento del progetto stesso che non si basano esclusivamente sul sistema pubblico.

Alla fine del 2013, contemporaneamente alla rinascita di una rete locale di collaborazione e riflessione tra realtà associate a fio.PSD che lavorano con i Senza Dimora a Torino, sono cresciuti l’interesse e la voglia di approfondire l’esperienza portoghese di Casas Primeiro. Pertanto il gruppo torinese, in

---

<sup>10</sup> La **fio.PSD** – Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora, è una associazione che persegue finalità di solidarietà sociale nell’ambito della grave emarginazione adulta e delle persone Senza Dimora.

Trae la sua origine, nel 1985, dall’aggregazione spontanea e informale di alcuni operatori sociali di servizi e organismi che si occupano di persone Senza Dimora; nel 1990 si costituisce formalmente in associazione.

Aderiscono alla fio.PSD Enti e/o Organismi, appartenenti sia alla Pubblica amministrazione che al privato sociale, che si occupano di grave emarginazione adulta e di persone Senza Dimora. [<http://www.fiopsd.org/la-fio-psd/>]

<sup>11</sup> Affinché le modifiche locali al progetto non lo denaturassero, il dottor Tsemberis nel 2010 ha redatto un manuale con i principi fondamentali del suo modello, intitolato “Pathways housing first”

concerto con la direzione nazionale fio.PSD, ha invitato il professor Ornelas a raccontare l'esperienza portoghese.

L'associazione colse al contempo anche l'occasione per indire una giornata nazionale che permettesse agli interessati di approfondire il tema, organizzando quindi il 28 febbraio 2014 un seminario aperto presso l'Università degli studi di Torino in cui il professor Ornelas racconta e illustra il progetto, i primi dati di valutazione raccolti, le modalità di finanziamento che ha utilizzato e si confronta col pubblico su criticità e perplessità inerenti il suo modello.

Nel pomeriggio della stessa giornata fio.PSD organizza un momento ristretto per gli "addetti ai lavori" al fine di raccogliere interesse reale e voglia di sperimentare a livello nazionale questo nuovo modello d'intervento.

Nasce così il network nazionale Housing First Italia, del quale Torino è parte integrante, i cui membri, Enti pubblici e privati, Diocesi locali e Terzo settore, aderiscono ad un progetto che ha l'ambizione di creare un modello italiano del già noto Housing First, tenendo conto sia delle diversità tra la situazione lusitana e quella italiana, sia delle prospettive nuove che il modello comunque può apportare concretamente nell'attività a sostegno dei Senza Dimora.

Il progetto si struttura in un percorso che prevede formazione e confronto continui di tutti i partecipanti, attraverso webinar, summer e winter schools organizzati da fio.PSD, un'attività costante di supervisione e accompagnamento dei partecipanti, la raccolta e l'analisi costante di dati a cura del Comitato scientifico del Network che ha l'importante compito di valutare i punti di forza e di successo del modello HF Italia.

In seno al network nazionale, nel marzo del 2015 diverse realtà torinesi decidono di collaborare per mettere in atto una sperimentazione sul territorio torinese e danno vita al Progetto AbiTO determinando di fatto un nuovo modo di approcciare ai servizi per i Senza Dimora fino ad oggi legati esclusivamente a gare d'appalto pubbliche o ad Associazioni di volontariato che lavorano individualmente.

Le cooperative coinvolte sono Progetto Tenda, Terra Mia, Aeris e Stranaidea, soggetti del privato sociale che si mettono in rete, scartando la logica competitiva da attribuzione del bando, compartecipando economicamente al progetto ed investendo ore lavoro.

In partnership con questa rete di cooperative si associa da subito Caritas Diocesana di Torino, mettendo a disposizione le proprie risorse ed operatori già in forza sui servizi per Senza Dimora.

Tale sperimentazione viene supportata da parte del Comune di Torino, attraverso i già esistenti servizi dedicati alle persone che versano in condizioni di grave emarginazione (sussidio, aiuto economico all'inserimento in alloggio, servizio sociale), operatori del Servizio Adulti in Difficoltà dedicati a seguirla, che portano tutta la loro esperienza con i Senza Dimora e facilitano i percorsi sociali.

A questa rete progettuale viene integrato il contributo dell'ente Ufficio Pio, di Compagnia San Paolo, che attraverso voucher educativi, borse lavoro e integrazione al reddito, supportano i percorsi delle persone che sono inserite nella sperimentazione.

Si è pertanto formalizzata una Cabina di Regia del progetto AbiTO, costituita dagli Enti che gli hanno dato vita, il cui compito è quello di mantenere i rapporti di carattere generale con i Servizi Territoriali, costruire ed attivare la Rete Territoriale diffusa, coinvolgendo tutti gli "attori" del territorio in cui si andranno a occupare le abitazioni, curando con tutte le modalità più efficaci l'informazione e controinformazione in merito alle condizioni di vita dei Senza Dimora.

Si tratta di una struttura di coordinamento che ha come obiettivo quello di ottimizzare e stimolare la cultura della solidarietà e della prossimità con tutti gli eventi e le iniziative ritenute opportune ed efficaci e proporre la riproducibilità del Progetto sperimentale AbiTO presso le sedi ed i territori che saranno interessati alle caratteristiche generali ed alle modalità organizzative del Progetto, *in primis* presso il Network nazionale Housing First.

Si viene così a creare un modello di sperimentazione che mette in rete enti di cooperazione del privato sociale, organismi solidali del mondo cattolico, ente pubblico e fondazione privata, in una dimensione di co-progettazione e welfare mix, che promuove già nella genesi strutturale un cambio di paradigma organizzativo nell'affrontare il tema della povertà estrema sui territori.

La scelta di dare vita ad una sinergia che producesse una struttura capace di progettare e gestire una sperimentazione innovativa come AbiTO, rappresenta anche la possibilità di operare interventi di inclusione sociale che consentono al tempo stesso di ottimizzare le risorse economiche, professionali ed esperienziali e di proporre un modello di Welfare innovativo, caratterizzato dalle logiche del Welfare generativo, del Welfare delle Opportunità e del Welfare di Comunità, finalizzati all'inclusione sociale delle fasce sociali più deboli presenti nel territorio metropolitano.

## **Metodologia e obiettivi**

La sperimentazione è un elemento nodale costitutivo del Progetto AbiTO, che, pur avendo come riferimento esperienze storicizzate a livello cittadino ed il citato modello Housing First, presenta caratteristiche e peculiarità proprie, con l'obiettivo di portare le persone Senza Dimora coinvolte a riprendere una vita attiva dal punto di vista soggettivo e sociale, diventando essi stessi, nel momento in cui possiedano un reddito adeguato, affittuari del proprio appartamento come conclusione del proprio percorso abitativo, acquisendo così, oltre all'indipendenza economica, anche l'autonomia abitativa: elemento questo che assume una valenza innovativa rispetto ad altri modelli di Housing First.

Elemento essenziale della sperimentazione è la soggettività delle donne e degli uomini che sono inseriti nei percorsi che li porteranno auspicabilmente all'autonomia.

La soggettività viene intesa, in questo senso, secondo due articolazioni tra loro dialetticamente congiunte che interessano la vita delle persone inserite.

La prima articolazione riguarda le problematiche umane e sociali che gravano sulla vita delle persone inserite, e rispetto alle quali sono intervenuti gli Operatori dei Servizi Sociali e, nella maggior parte dei casi, gli Enti che gestiscono il Progetto AbiTO, che li hanno presi in cura per sostenerli e migliorarne la qualità della vita fino a portarli a vivere l'opportunità della sperimentazione.

La seconda articolazione è inerente alle capacità, esperienze positive di vita, motivazioni, volontà di progredire e migliorare la propria condizione di vita umana e sociale che le donne e gli uomini considerati sono in grado di esprimere fino a giungere al maggior livello della propria autonomia ed inclusione sociale: in questo senso, affittare e gestire la propria abitazione a conclusione del percorso rappresenta non la tappa finale, ma un approdo sicuro da cui spiccare il volo verso altri progetti di vita.

Questo obiettivo vuole ribaltare il paradigma dello staircase approach che viene oggi utilizzato nel territorio torinese, nel quale l'utente raggiunge l'ottenimento della casa alla fine di un percorso, spesso standardizzato, stilato dal servizio sociale e/o sanitario sulla base delle possibilità di cui si dispone attraverso il welfare pubblico.

L'Équipe Operativa, costituita da Educatori, OSS, Assistenti Sociali, Psicologi, ecc. a seconda delle esigenze che la progettazione individuale dei senza dimora richiede per offrire loro le opportunità e risorse più consone alla riuscita ottimale del percorso, ha le caratteristiche della multidisciplinarietà, altro elemento di innovazione che si pone l'obiettivo di deframmentare il percorso dell'utente.

Infatti, è solo con la presenza di Operatori dalle diverse formazioni teoriche, esperienze acquisite e competenze, complementari tra loro che si garantisce la centralità della soggettività delle persone, sia per quanto concerne le loro problematiche umane e sociali, sia per valorizzare le loro capacità, esperienze positive di vita, motivazioni, volontà di progredire che costituiscono gli elementi fondanti la loro autonomia ed inclusione sociale.

Qualora si debba ricorrere ai Servizi Pubblici Territoriali, la Sperimentazione prevede di attivare una presa in carico da parte degli Operatori Pubblici che li coinvolga nel Progetto della persona che sia centrato sulla Sperimentazione, e non una presa in carico pressoché incentrata unicamente, esaustivamente e totalmente sui problemi della persona stessa.

In questo senso, la persona che necessita dell'intervento dei Servizi territoriali non è presa in carico perché il suo problema diventa il centro della sua vita, ma è una componente problematica che non deve essere preponderante su tutti gli altri aspetti evolutivi del suo percorso umano e sociale finalizzato al suo benessere ed alla sua inclusione sociale.

Il riferimento teorico e concettuale di questa modalità di intervento dei Servizi Pubblici è la Teoria della Parentesi di Franco Basaglia, riparametrata alla condizione dei senza dimora: non è la vita della persona

---

da mettere tra parentesi rispetto al problema che vive, ma è il problema che deve entrare in una parentesi che non inficia minimamente l'esistenza e la vita sociale della persona stessa.

Finalità ultima del percorso delle donne e degli uomini inseriti nel Progetto AbiTO è la loro inclusione sociale: è centrale la creazione da parte dell'Equipe Operativa, di una Rete Territoriale di relazioni formali ed informali che costituiscano una fondamentale risorsa per la vita sociale delle persone inserite. La componente formale della Rete, infatti, può giocare un ruolo fondamentale, ad esempio nel caso di una ripresa dell'attività professionale e lavorativa delle persone inserite: Associazioni Datoriali (API; CNA), Cooperative di Lavoro e Sociali sono punti di riferimento essenziali, così come i Centri per l'Impiego, gli Enti di Formazione professionale, ecc.

Ma nella costruzione della Rete sono importanti per l'inclusione sociale le relazioni con vicini di casa, Associazioni di Volontariato, Culturali, Sportive e con tutti quegli Enti pubblici e privati che, di volta in volta, potranno diventare risorse utili alla riuscita ottimale dei percorsi individuali.

Nella attuale fase del Progetto AbiTO sono stati attivati due percorsi che coinvolgono due uomini Senza Dimora, che vivono in due appartamenti situati in due zone centrali di Torino: la scelta di individuare due appartamenti con tale collocazione territoriale, perfettamente congruente con le caratteristiche del modello di riferimento della Housing First, costituisce il primo passo per la costruzione della rete di relazioni che permetterà ai due abitanti di strutturare, con le proprie scelte, supportate dagli Operatori di AbiTO, progetti di autonomia e di vita sociale, utilizzando al meglio le risorse che il territorio in cui vivono offre.

La verifica della sperimentazione potrà diventare un modello di riferimento per ulteriori inserimenti in tutta la Città Metropolitana.

# NOTA SULLE LINEE DI INDIRIZZO PER IL CONTRASTO ALLA GRAVE EMARGINAZIONE ADULTA IN ITALIA

di Caterina Cortese (Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora - fio.PSD)

## Introduzione

Nell'ambito delle politiche di contrasto ai fenomeni di emarginazione degli adulti e al disagio abitativo sono state approvate e pubblicate di recente le *Linee di Contrasto per la Grave Emarginazione Adulta* che, insieme alle *Indagini sulle Persone Senza Dimora e i Servizi*<sup>12</sup> loro dedicati, rappresentano un primo impegno del governo per conoscere il fenomeno della povertà estrema al fine di definire standard operativi relativi alle opportune misure di intervento.

I lavori per l'elaborazione delle *Linee di Indirizzo per il Contrasto alla Grave Emarginazione Adulta* sono stati avviati nel 2013 su iniziativa di fio.PSD (Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora).

L'iniziativa nasceva dalla necessità di rispondere alle raccomandazioni della *European Consensus Conference On Homelessness*, tenutasi a Bruxelles nel dicembre 2010, quando veniva esplicitato che gli Stati Membri dovevano dotarsi di una strategia uniforme di contrasto alla povertà estrema, nonché per assolvere alle indicazioni contenute nel *Social Investments Package – Commission Staff Working Document on Homelessness* (2013) orientate a sviluppare indirizzi per politiche integrate tese a contrastare e prevenire la grave marginalità e l'esclusione abitativa secondo quanto già contenuto nel mandato europeo (Strategia Europea 2020 – Obiettivo tematico 9) con l'obiettivo di migliorare la vita di due milioni di persone in Italia e farle uscire da una condizione di povertà assoluta.

## Metodologia e indirizzi

Le Linee rappresentano una buona pratica di *governance multilivello a forte valenza partecipativa*.

La costituita Cabina di regia, coordinata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (LPS) con la Segreteria tecnica di fio.PSD, ha visto il coinvolgimento attivo di quattro rappresentanti di diverse direzioni del Ministero LPS, un rappresentante del Ministero delle Infrastrutture, uno del Ministero degli Interni, un rappresentante della conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, uno di ANCI ed un rappresentante per ciascuno degli Assessorati ai Servizi Sociali delle dodici città metropolitane italiane. Il lavoro di stesura delle Linee si è svolto tra il mese di gennaio 2013 e il mese di marzo 2015, adottando un metodo, come si è detto, fortemente partecipato.

La Cabina di regia ha raccolto le informazioni generali e, sulla base delle rispettive esperienze territoriali, ha elaborato contributi specifici sui diversi temi, armonizzato approcci e linguaggi tra le diverse esperienze regionali, unificato metodi e valutazioni. In particolare si è assunto l'approccio cosiddetto "*Housing First*" quale pratica da raccomandare a tutti, ma altresì da declinare secondo le specificità territoriali e le risorse locali disponibili (come in effetti sta accadendo<sup>13</sup>).

In un'ultima fase fio.PSD, ha provveduto alla redazione di una sintesi dei contributi giungendo ad un testo finale nel marzo 2015, che è poi stato discusso, emendato e integrato dalla Cabina di Regia, sino alla approvazione avvenuta il 5 Dicembre 2015 durante la seduta della Conferenza Unificata Stato Regioni. Il testo è stato quindi presentato al CNEL dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il 10 Dicembre 2015..

Le Linee constano di dieci paragrafi. Dopo una breve premessa concettuale vengono analizzati e descritti i servizi applicabili per il contrasto alla grave emarginazione adulta e quindi ampio spazio viene dedicato alla parte funzionale-operativa relativa alla realizzazione di tali servizi. La finalità principale è

<sup>12</sup>Istat, *Ricerca Nazionale sulla Condizione di Persona Senza Dimora*, 2012. Istat, *Follow-up – Indagine sulle Persone Senza Dimora*, 2015. Entrambe sono state svolte a seguito di una convenzione tra fio.PSD, Istat, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e Caritas Italiana. <http://www.fiopsd.org/la-ricerca-psd/>

<sup>13</sup> [www.housingfirstitalia.org](http://www.housingfirstitalia.org)

---

infatti quella di dotare il sistema di welfare nazionale e il servizio sociale professionale di un quadro concettuale comune e di modalità di lavoro omogenee e condivise.

Il grave disagio abitativo è declinato attraverso la classificazione ETHOS (European Typology of Housing Exclusion) che descrive le quattro grandi macro categorie entro le quali esso è espresso in ambito europeo: senza tetto, senza casa, sistemazioni insicure e sistemazioni inadeguate. Le linee guida puntano quindi l'attenzione sul riconoscimento dei diritti civili e sociali, primo fra tutti il diritto alla residenza anagrafica, come sancito dalla legge dello Stato (Legge anagrafica 1228 del 24 dicembre 1954).

Proseguono successivamente affrontando la questione della definizione tecnica dei servizi oggi presenti in Italia: dalla distribuzione viveri, al dormitorio, dalla comunità semi-residenziale alla comunità di transito, dal centro ascolto al servizio di *counselling*, tutela legale, ambulatori etc...

La seconda parte del documento è interamente dedicata alla declinazione operativa delle misure e delle pratiche oggi attuabili in Italia per contrastare, prevenire e gestire i bisogni sociali connessi alla grave emarginazione e alle diverse tipologie di destinatari: donne senza dimora, persone senza dimora over 65, persone profughe e richiedenti asilo, persone senza dimora con disturbi mentali.

Trovano inoltre spazio: il tema della residenza e del diritto esigibile di cittadinanza, la gestione dell'emergenza in un'ottica di investimento attivo orientato a promuovere la persona (più che di moltiplicazione dei posti letto disponibili), la valorizzazione e professionalizzazione del servizio delle unità di strada, il miglioramento dei servizi di primo intervento, l'accoglienza diurna come spazio di integrazione sociale e di contatto con la comunità, l'*housing first* come approccio di frontiera in tema di autonomia abitativa e reinserimento sociale..

In conclusione, le Linee Guida rappresentano un modo nuovo e partecipato di affrontare il problema dei Senza Dimora e sono tese a promuovere un approccio proattivo sia dell'offerta che della domanda (delle istituzioni, delle organizzazioni di settore e dei soggetti interessati) entro un quadro integrato di contrasto alla *homelessness* che fa sintesi del patrimonio di conoscenze e pratiche già diffuse in molte parti del nostro paese. Sono quindi espressione di un passaggio significativo da una fase politico-assistenziale ad una altrettanto importante e delicata di follow-up applicativo pro-attivo. Occorrerà un po' di tempo per verificare la robustezza e validità di questo nuovo approccio.

# POLITICHE PIEMONTE

Redatto in IRES Piemonte - Via Nizza, 18 - 10125 Torino

---

## Comitato di Redazione:

Fiorenzo **Ferlaino** (Direttore editoriale), Alberto **Crescimanno** (Redattore responsabile),  
Maria Teresa **Avato**, Davide **Barella**, Carla **Nanni**, Marco **Bagliani**, Francesca S. **Rota**.

## La Rete dei Corrispondenti:

Prof. **Francesco ADAMO**, Presidente Geoprogress, Università del Piemonte Orientale. - Prof. **Carlo Alberto BARBIERI**, vice-Presidente INU, Politecnico di Torino. - Dott. **Franco BECCHIS**, Presidente Fondazione per l'Ambiente Teobaldo Fenoglio. - Prof. **Giuseppe BERTA**, Università Bocconi di Milano. - Dott. **Enrico BERTACCHINI**, Centro Studi Silvia Santagata, Torino. - Dott. **Federico BOARIO**, esperto analisi sul commercio, Torino. - Dott. **Francesco BRIZIO**, Presidente Gruppo Torinese Trasporti - GTT. - Prof. **Giorgio BROSIO**, Presidente SIEP, Università di Torino. - Dott. **Marco CAMOLETTO**, Presidente, AMIAT Torino. - Prof. **Riccardo CAPPELLIN**, Presidente Associazione Italiana di Scienze Regionali. - Prof. **Alberto CASSONE**, POLIS, Università Piemonte Orientale. - Dott. **Marco CAVAGNOLI**, Responsabile Centro di Competenza Edilizia e Gestione del Territorio CSI-Piemonte. - Dott.ssa **Tiziana CIAMPOLINI**, Responsabile Osservatorio delle Povertà e delle Risorse, Caritas Torino. - Prof. **Sergio CONTI**, DITer, Università di Torino. - Prof. **Giuseppe COSTA**, Università di Torino, Centro di Documentazione per la Promozione della Salute DoRs. - Ing. **Sergio CRESCIMANNO**, già Segretario Generale del Consiglio Regionale del Piemonte. - Dott. **Roberto CULLINO**, Banca d'Italia, Sede di Torino. - Dott. **Luca DAL POZZOLO**, Presidente Fondazione Fitzcarraldo. - Prof. **Luca DAVICO**, Comitato Rota - Eau Vive. - Prof. **Antonio DE LILLO**, Università degli Studi di Milano Bicocca. - Prof. **Giuseppe DEMATTEIS**, Presidente Dislivelli, DITer, Politecnico di Torino. - Dott. **Livio DEZZANI**, Regione Piemonte, Direttore Programmazione strategica, Politiche territoriali. - Prof. **Cesare EMANUEL**, Pro-Rettore Università Piemonte Orientale. - Prof. **Roberto GAMBINO**, European Documentation Centre on Nature Park Planning, Politecnico di Torino. - Prof. **Massimo Umberto GIORDANI**, Fondazione Torino Wireless, Politecnico di Torino. - Arch. **Mauro GIUDICE**, Presidente Istituto Nazionale di Urbanistica del Piemonte. - Prof. **Francesca GOVERNA**, Professore associato confermato, Politecnico di Torino. - Arch. **Daniela GROGNARDI**, Urbanistica, Comune di Torino. - Prof. **Piero IGNAZI**, Dipartimento di Scienza Politica, Università di Bologna. - Prof. **Adriana LUCIANO**, Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università degli Studi di Torino. - Prof. **Maria Luisa BIANCO**, Presidente del Dipartimento di Ricerca Sociale del Piemonte Orientale. - Prof. **Roberto MAZZOLA**, Dipartimento di Scienze Giuridiche ed Economiche, Università del Piemonte Orientale. - Prof. **Alfredo MELA**, Direttore Appunti di Politiche Territoriali, DINSE, Politecnico di Torino. - Prof. **Manfredo MONTAGNANA**, Presidente Unione Culturale Franco Antonicelli. - Dott.ssa **Paola MORRIS**, CEI-Invest in Torino Piemonte Centro Estero per l'Internazionalizzazione. - Prof. **Angelo PICHIERRI**, Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università degli Studi di Torino. - Dott. sa **Pina NAPPI**, ARPA-Piemonte. - Prof. **Enzo RISSO**, Presidente IRES-Piemonte. - Dott. **Marco RIVA**, Fondazione Rosselli. - Prof. **Giuseppe RUSSO**, Founding Partner, Step Ricerche. - Prof. **Salvatore RIZZELLO**, Preside Facoltà di Giurisprudenza, Università del Piemonte Orientale. - Prof. **Riccardo ROSCELLI**, Presidente SITI, Politecnico di Torino. - Prof. **Nanni SALIO**, Presidente Centro Studi Sereno Regis. - Prof. **Mario SALOMONE**, Presidente Istituto per l'Ambiente e l'Educazione Scholé Futuro. - Prof. **Carlo SALONE**, DITer, Università di Torino. - Centro Studi Silvia Santagata, Torino. - Prof.ssa **Agata SPAZIANTE**, DITer, Politecnico di Torino. - Dott. **Roberto STROCCO**, Ufficio Studi e Statistiche dell'Unioncamere Piemonte. - Dott.ssa **Francesca TRACLO**, Direttrice Fondazione Rosselli. - Prof. **Massimo Umberto GIORDANI**, Fondazione Torino Wireless, Politecnico di Torino. - Prof. **Giampaolo VITALI**, Ceris-Cnr. - Dott. **Mauro ZANGOLA**, Direttore Ufficio Studi della Confindustria di Torino.

12 aprile 2016

codice ISSN 2279-5030