



European Consensus Conference on Homelessness

9-10 December 2010, Brussels











RINGRAZIAMENTI

La giuria della Conferenza Europea di Consenso sulla homelessness, vorrebbe ringraziare Nele de Kerf e Fabrizio Leiva-Ovalle (PPS Integrazione Sociale, Anti-povertà, Economia sociale e Politiche urbane), Ruth Owen (Feantsa) e Ed Thorpe (European Consulting Ltd) per il lavoro svolto nell'ambito della Consensus Conference. La giuria desidera inoltre riconoscere l'importante ruolo svolto dalla Presidenza belga, dalla Commissione europea, da FEANTSA, dal Governo Francese, dal Comitato Preparatorio, e dagli esperti e partecipanti alla Conferenza di consenso europea sulla homelessness.

MEMBRI DEL GIURI' INDIPENDENTE

Frank Vandenbroucke, Presidente del Giurì. Economista e uomo politico, è un Rappresentante del Senato belga. E' stato Ministro per gli Affari sociali, Ministro del Lavoro nel Governo Federale belga. Dal 2004 al 2009 è stato Ministro del Lavoro, dell'Istruzione e formazione del governo regionale fiammingo. Molto impegnato nello sviluppo delle politiche sociali a livello UE, ha svolto un ruolo chiave nello sviluppo del Metodo Aperto di Concertazione Sociale. Inoltre, è docente presso le Università di Lovanio e Anversa.

Alvaro Gil Robles, Vicepresidente del Giurì. Ha una vasta esperienza come avvocato e attivista per i diritti umani, sia a livello internazionale che in Spagna. Dal 1999 al 2009 è stato il primo Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa.

Ruth Becker, Economista. Fino al suo collocamento a riposo, è stata Docente di Women's Studies e responsabile del Dipartimento di Urbanistica dell'Università di Dortmund. I suoi principali campi di ricerca sono gli aspetti dello sviluppo territoriale, nuove forme di alloggio e i cambiamenti sociali.

Mary Daly, Docente presso la Facoltà di Sociologia, Politiche Sociali e Lavoro Sociale, della Queen's University di Belfast. E' membro della rete UE di Esperti Indipendenti in materia di inclusione sociale e lavora nel campo delle questioni sociali a livello UE. E' stata presidente della task force sulla Coesione sociale per il Consiglio d'Europa.

Máté Szabó, Commissario parlamentare ungherese per i diritti civili. E' docente presso la Scuola di Dottorato in Scienze Politiche presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Eötvös Loránd di Budapest.

Mikkola Matti, Docente di Diritto del Lavoro presso l'Università di Helsinki e Professore a contratto di Politica sociale presso l'Università di Tartu, in Estonia. Per molto tempo è stato membro del Comitato europeo per i diritti sociali (1994-2006).

Barbara Wolf-Wicha, Giornalista freelance ed è coinvolta nella gestione di attività culturali. Già docente presso l'Istituto per le Scienze Sociali dell'Università di Salisburgo, dove è stata a capo del Dipartimento di Storia e Scienze Politiche dal 2004 al 2006. Si è ritirata nel 2008. I suoi principali campi diricerca e di insegnamento comprendono le politiche sociali austriache, europee e comparate.

SOMMARIO

Sintesi		2	
Introduzione		5	
Domanda chiave 1:	Che cosa significa la condizione di senza dimora?	7	
Domanda chiave 2:	Porre fine alla homelessness, un obiettivo realistico?	11	
Domanda chiave 3: più efficaci per prevenire e	Le politiche per gli alloggi rappresentano i metodi e contrastare l'homelessness?	14	
Domanda chiave 4: significativa delle persone	Come può essere garantita la partecipazione senza dimora allo sviluppo di politiche	17	
Domanda chiave 5: in grado di accedere ai se loro condizione giuridica e	In quale misura le persone dovrebbero essere ervizi per i senza dimora a prescindere dalla e dalla loro cittadinanza?	19	
Domanda chiave 6:	Quali dovrebbero essere gli elementi di una	22	
strategia europea sul fenomeno dei senza dimora?			

SINTESI

La Conferenza di Consenso è uno strumento specifico diretto ad agevolare i progressi su importanti questioni, laddove, la mancanza di definizioni comuni, può provocare l'arresto degli sviluppi politici. Le raccomandazioni di carattere politico contenute in questo rapporto, rappresentano il risultato raggiunto dalla Conferenza di Consenso Europea sui senza dimora tenutasi nel 2010¹. Si tratta delle conclusioni a cui è giunta una giuria indipendente sulla base di sei domande chiave. Tali raccomandazioni cercano di fornire una solida base di partenza, per ottenere progressi costanti e sempre più efficaci sul problema dei senza dimora nell'Unione Europea, in particolare nel quadro della nuova strategia "Europa 2020"² e della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale³.

In risposta alla domanda chiave 1 "Cosa significa essere senza dimora?" la giuria si trova davanti a definizioni "di senso comune" delle persone senza dimora, quali ad esempio quella di soggetti che dormono per strada, e giunge alla conclusione che tale fenomeno rappresenti un processo complesso, dinamico e variegato, con vie di accesso, di uscita o "percorsi" diversi per gruppi e individui differenti. La giuria raccomanda l'adozione della classificazione ETHOS (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion* - Classificazione europea sull'esclusione abitativa e la condizione di persona senza dimora)⁴, lanciata da FEANTSA nel 2005, quale comune definizione europea, delle persone senza dimora. ETHOS ricorre agli ambiti fisici, sociali e giuridici del concetto di "casa", creando un'ampia tipologia che raggruppa le persone senza dimora in base a quattro principali situazioni abitative: persone senza tetto, senza casa, che vivono in alloggi insicuri, che vivono in alloggi inadeguati.

La risposta della giuria alla domanda chiave 2 "Porre fine alla condizione di senzatetto: un obiettivo realistico?" riguarda il livello di ambizione che dovrebbe essere alla base di una strategia comune dell'UE sulla condizione della homelessness. La giuria conclude che tale condizione rappresenta una grave ingiustizia e una violazione dei diritti umani fondamentali, cui si può e si deve porre un termine. Anche se vi sarà sempre un potenziale numero di persone che approderanno alla condizione di senza dimora, la giuria conclude che una costante prevenzione e l'utilizzo di determinate misure di intervento, nell'ambito di strategie integrate nazionali/regionali, siano in grado di impedire che le persone facciano esperienza di questa condizione e garantiscano soluzioni rapide, e a lungo termine, per coloro che si trovano ad affrontare tale situazione. La giuria ritiene, quindi, che la condizione di senza dimora possa essere gradualmente ridotta, fino a scomparire. Al tempo stesso, la giuria sottolinea alcuni obiettivi specifici da prendere in considerazione per compiere progressi concreti e porre fine al problema dei senza dimora.

In risposta alla domanda chiave 3 "Le iniziative politiche abitative rappresentano il metodo più efficace per prevenire e affrontare il problema dei senzatetto?", la giuria invita ad abbandonare l'utilizzo di rifugi di emergenza e di alloggi temporanei, quali soluzioni predominanti e a prediligere invece un progetto abitativo duraturo. Ciò significa incrementare l'accesso a situazioni abitative permanenti e sviluppare capacità sia di prevenzione, sia nella fornitura di un'adeguato sostegno abitativo alle persone, secondo le loro necessità.

In risposta alla domanda chiave 4 "Come può essere garantita la partecipazione significativa di persone senza fissa dimora allo sviluppo di politiche per la condizione di senzatetto?", la giuria invita a passare dall'approccio che vede i senza dimora come destinatari passivi di aiuti, a un approccio che ne enfatizzi i diritti e l'autonomia. La giuria auspica che le persone senza dimora siano messe in condizione di partecipare al processo decisionale che riguarda le loro esistenze. Rileva, inoltre, le forti barriere che si frappongono alla piena partecipazione delle persone senza dimora ai processi decisionali e suggerisce alcuni metodi per la gestione di tali ostacoli.

La domanda chiave 5 "In quale misura le persone dovrebbero essere in grado di accedere ai servizi per i senza dimora a prescindere dalla loro condizione giuridica e dalla loro

Per ulteriori informazioni sulla conferenza, inclusi tutti i documenti attinenti, consultare http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=315&furtherEvents=yes

² Disponibile all'indirizzo: http://europa.eu/press room/pdf/complet en barroso 007 - europe 2020 - en version.pdf

Disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=959&furtherNews=yes.

Consultare http://www.feantsa.org/files/freshstart/Toolkits/Ethos/Leaflet/IT.pdf

cittadinanza?" riguarda l'accessibilità ai servizi per i senza dimora, in particolare per i migranti e i cittadini non comunitari, che possono incontrare degli ostacoli a causa del loro status giuridico o amministrativo. La giuria sottolinea che si tratta di un aspetto sempre più importante e dibattuto, nel contesto del crescente problema della homelessness fra i migranti e i cittadini non comunitari in diversi Stati membri. La giuria afferma che, all'interno dell'Unione europea, nessuno dovrebbe essere abbandonato all'indigenza e sottolinea la necessità di rispettare i diritti umani fondamentali, a prescindere dallo status giuridico o amministrativo delle persone. Invita, inoltre, ad adottare un approccio integrato alla situazione dei migranti e dei cittadini dell'UE che vivono in questa condizione, a causa della loro situazione giuridica e/o amministrativa. La giuria evidenzia la particolare responsabilità delle politiche migratorie nel prevenire tale fenomeno. I servizi per i senza dimora non devono essere impiegati sistematicamente per compensare politiche migratorie discontinue, che conducano le persone in situazioni di indigenza e alla condizione di senza dimora. Allo stesso modo, l'accesso ai servizi non dovrebbe essere utilizzato come sistema per regolare la migrazione. Le organizzazioni che forniscono servizi alle persone senza dimora non dovrebbero subire alcuna penalizzazione dovuta al fatto di erogare servizi a persone bisognose. Al fine di rafforzare la comprensione di questa tematica, la giuria conclude che l'UE dovrebbe approfondire le relazioni intercorrenti tra la condizione di senza dimora e il fenomeno migratorio, nonché con i contesti di libertà di circolazione delle persone all'interno dell'UE. Uno studio simile dovrebbe rivolgere la dovuta attenzione alla natura delle esperienze migratorie e alla particolare situazione di alcune donne migranti.

La domanda chiave 6 chiede "Quali dovrebbero essere gli elementi di una strategia dell'UE sul fenomeno dei senza dimora?". La principale conclusione della giuria è che, nell'ambito della nuova strategia Europa 2020, e in particolare della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, si rende necessaria una strategia ambiziosa da parte dell'UE sul problema dei senza dimora, diretta ad elaborare alcune strategie nazionali/regionali degli Stati membri e ad accrescere i progressi nella lotta al problema della homelessness. Sia il quadro complessivo dell'UE, che le strategie nazionali/regionali, devono adottare un approccio integrato e riunire tutti gli ambiti più importanti, quali quello abitativo, degli affari sociali, della salute e dell'occupazione. Essi devono dar vita a una governance del fenomeno adeguata, che consenta il coinvolgimento di tutte le parti interessate. Gli sforzi devono basarsi su dati scientifici, derivanti da un'imponente attività di raccolta dati e di ricerca, e devono disporre di obiettivi chiari. All'interno del quadro strategico proposto, la giuria invita gli Stati membri a stabilire le date entro cui porranno fine al problema delle persone senza dimora a lungo termine. Inoltre, la prevenzione della condizione di senza dimora, la promozione di servizi di qualità, l'accesso ad alloggi economici e al sostegno per il loro necessario mantenimento, devono diventare le priorità centrali. Le strategie integrate, a favore delle persone senza dimora, devono considerare la variabilità dei profili antropologici di questa parte della popolazione. A livello di UE, il quadro strategico deve sostenere, monitorare e coordinare lo sviluppo di strategie nazionali/regionali all'interno degli Stati membri, e deve farlo attraverso un'adeguata struttura di monitoraggio, un forte programma di ricerca che comprenda tutta una serie di innovazioni sociali, un programma di reciproco apprendimento e di scambi transnazionali, la promozione di servizi di qualità, la possibilità di accedere costantemente a finanziamenti europei e l'integrazione, negli ambiti politici di competenza, delle tematiche relative alla condizione di senza dimora.

INTRODUZIONE

Lo sfondo

Questo rapporto contiene i risultati che la giuria indipendente ha raggiunto durante la fase finale della Conferenza Europea di Consenso sulla *homelessness*⁵. La conferenza ha rappresentato un evento ufficiale, promossa dal Consiglio dell'Unione europea sotto la presidenza di turno del Belgio, organizzato in collaborazione con la Commissione europea e FEANTSA (la Federazione europea delle organizzazioni che lavorano con le persone senza dimora), tenutasi tra il 9 e il 10 dicembre 2010 a Bruxelles. Anche il governo francese ha appoggiato l'evento.

La Conferenza di consenso rappresenta uno strumento di partecipazione innovativo e orientato all'azione, che incorpora una pluralità di parti, nonché le realtà del territorio, interessate. Una Conferenza di Consenso a livello europeo, sulla situazione dei senza dimora, in realtà, venne disposta inizialmente per il 2008. Le conclusioni della tavola rotonda annuale sulla povertà e l'esclusione sociale hanno richiamato l'attenzione sulla necessità di una conferenza di consenso sulla homelessness, a livello UE, diretta al fine di facilitare l'adozione di una più efficace politica di coordinamento. Questo invito è stato supportato dalle conclusioni della riunione informale dei ministri degli affari sociali del 2008. La presidenza francese aveva chiesto, pertanto, che la Commissione europea organizzasse e sostenesse, anche finanziariamente, una conferenza di consenso.

Il fondamento logico

La homelessness rappresenta una forma molto grave di povertà e di esclusione sociale, ed è una violazione dei diritti umani fondamentali. Nonostante i progressi compiuti in materia di comprensione e di contrasto al fenomeno, durante gli ultimi anni, essa continua a colpire un significativo numero di persone in tutti gli Stati aderenti all'UE.

L'UE e i suoi Stati membri si sono impegnati ad affrontare la questione della povertà e dell'esclusione sociale. L'UE rappresenta un importante arena di coordinamento per lo sviluppo strategico della lotta contro la povertà e l'esclusione, tra le persone senza dimora. Fin dal 2000, l'UE ha sostenuto le politiche coordinate degli Stati membri in questo settore, attraverso il cosiddetto Metodo Aperto di Coordinamento (OMC).

Alcuni significativi progressi sono stati raggiunti sul problema dei senza dimora in questo contesto, ma ora vi è la necessità di stabilire una base consensuale comune, da cui partire per accelerare i progressi nella lotta contro il fenomeno a livello europeo. L'ampia gamma di punti di vista, le realtà e le pratiche politiche a favore delle persone senza dimora, all'interno e tra i diversi attori e gli Stati membri dell'UE, forniscono un contesto stimolante per la costruzione del consenso. L'obiettivo della Conferenza europea, dunque, è stato quello di fornire le risposte alle domande chiave sui senza dimora, sulle quali può essere costruito l'orientamento dello sviluppo futuro delle politiche e del coordinamento in questo settore. Tale base comune si è resa necessaria all'interno del nuovo contesto politico della Strategia Europea per il 2020⁶. L'obiettivo principale della conferenza di consenso è quello di fornire un quadro comunitario dei progressi raggiunti nella lotta contro la grave esclusione abitativa, che ha coinvolto, e interessato, una vasta gamma di attori e parti interessate a livello nazionale, regionale e locale.

Metodologia e processo

Originata da settori della sanità e della tecnologia durante gli anni 70, la conferenza di consenso è uno strumento diretto a facilitare gli scambi su una serie di questioni, sulle quali la mancanza di una definizione comune e condivisa, rischia di bloccare ogni progresso politico. Una conferenza di consenso può essere

Per maggiori informazioni sulla conferenza, e ulteriori documenti consultare: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=315&furtherEvents=ves

⁶ Disponibile all'indirizzo: http://europa.eu/press room/pdf/complet en barroso 007 - europe 2020 - en version.pdf

descritta come una "inchiesta pubblica, in cui si richiede la valutazione, da parte di una giuria, di un argomento socialmente controverso". Alcuni esperti presentano delle prove alla Giuria, che ha la facoltà di porre delle domande, prima di procedere alla valutazione delle prove, durante un incontro privato. Al termine la giuria deve presentare una relazione che esprima il risultato sotto forma di raccomandazioni. Una conferenza di consenso combina alcuni elementi dei seguenti modelli:

- procedimento di giudizio con una giuria;
- incontro scientifico tra pari;
- Incontro di tipo pubblico, aperto alla partecipazione

La conferenza di consenso è uno strumento flessibile, riproducibile in un'ampia gamma di contesti e scopi. La Conferenza europea di consenso sulla *homelessness* è stata la prima applicazione di questo strumento in materia di politica sociale, in ambito europeo. Un importante evento, precedente ma sempre sullo stesso tema, è stato organizzato a Parigi nel 2007 e intitolato '*Sortir de la rue*' (Uscire dalla strada).

Un'accurata fase preparatoria è un elemento essenziale per il buon successo di una conferenza di consenso. Il Comitato Preparatorio⁷, istituito appositamente per l'occasione, ha iniziato a lavorare già dalla fine del 2009. Questo organo era composto da 20 soggetti diversi, coinvolti nel contrasto alla grave esclusione sociale. Rappresentanti di ONG, comunità di ricerca, enti pubblici, persone con esperienza della *homelessness* e rappresentanti dei settori correlati, quali gli alloggi sociali, sono stati inseriti all'interno del comitato, che ha tenuto conto anche degli equilibri geografici. Il Comitato preparatorio ha individuato le domande chiave che dovevano essere affrontate dalla *Consensus Conference*; si è preoccupato di selezionare i membri della giuria indipendente, e gli esperti che avrebbero fornito, alla giuria stessa, la prova circa le questioni fondamentali.

Il Comitato ha individuato le seguenti sei domande, sulle quali l'assenza di un'opinione condivisa, rappresentava un ostacolo allo sviluppo di politiche a livello europeo:

- 1. Che cosa significa homelessness?
- 2. Porre fine alla *homelessness*: un obiettivo realistico?
- 3. Le politiche di *housing* rappresentano gli strumenti più efficaci di prevenzione e di contrasto alla *homelessness*?
- 4. Come può essere garantita la significativa partecipazione di persone senza dimora nello sviluppo di politiche sociali?
- 5. I servizi per le persone senza dimora devono essere estesi a tutte le persone, indipendentemente dalla loro cittadinanza e status giuridico?
- 6. Quali dovrebbero essere gli elementi per una strategia europea di contrasto al fenomeno?

I membri della giuria sono stati selezionati tra alcuni esperti indipendenti nel campo sociale e possono essere considerati, a livello UE, come "saggi". Alcuni esperti sono stati inseriti nella giuria, al fine di garantire la presenza di diversi tipi di competenze, e di integrare le possibili divergenze sulle questioni chiave.

Gli esperti hanno presentato per iscritto le risposte alle sei domande chiave⁸, comunicandole alla stesa conferenza al fine di creare un'opportunità di dibattito. Due studi⁹ sono stati specificamente in grado di fornire ulteriori elementi di prova. In primo luogo, un team di ricercatori dell'Osservatorio europeo sulla homelessness, ha prodotto una relazione intitolata Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research (Persone senza dimora e Politiche per la homelessness in Europa: Lezioni dalla ricerca), che riassume lo stato attuale della situazione delle politiche per la homelessness in Europa. In secondo luogo, il Fronte Commun des SDF (un raggruppamento nazionale di persone senza dimora del Belgio) ha coordinato una consultazione transnazionale tra le persone senza dimora, relativamente alle sei domande fondamentali.

I partecipanti alla Conferenza sono stati circa 400: tra loro erano presenti decisori politici, fornitori di servizi, persone con esperienza della *homelessness*, ricercatori e altre parti interessate. Il pubblico ha avuto l'opportunità di contribuire alla formazione del consenso attraverso le domande da porre agli esperti.

Vedi allegato 2 sulla lista completa dei componenti

⁸ Il pamphlet, contenente i contributi degli esperti presentati alla conferenza è disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/social/main.isp?catld=88&langld=en&eventsld=3158&furtherEvents=ves

Entrambe le pubblicazioni sono disponibili all'indirizzo: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=315&furtherEvents=yes

Il contesto politico

La Conferenza di consenso sui senza dimora e i suoi risultati si situano all'interno di un contesto politico unico, in grado di fornire grandi opportunità per il contrasto del fenomeno a livello europeo. Le conclusioni della giuria forniscono una base per un futuro ambizioso, relativamente al progresso delle strategie europee su tale tematica.

Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1 Dicembre 2009, ha rafforzato le basi per il coordinamento UE e la cooperazione in materia di inclusione sociale. L'articolo 9 del Trattato, in effetti, crea una nuova clausola sociale di tipo orizzontale: "nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione Europea tiene conto delle esigenze connesse alla promozione di un elevato livello di occupazione, della garanzia di un'adeguata protezione sociale, della lotta contro l'esclusione sociale, e di un elevato livello di istruzione, formazione e della tutela della salute umana" (Unione Europea, 2009). Inoltre, il trattato garantisce l'esercizio delle libertà e dei principi contenuti nella Carta dei diritti fondamentali, attribuendo loro una forza giuridica vincolante.

Fina dal 2000, l'UE ha sostenuto e coordinato gli Stati membri nelle scelte politiche sul contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, sviluppate sulla base di obiettivi comuni, di un meccanismo di segnalazione, di indicatori e report sulla protezione e l'inclusione sociale, adottati congiuntamente dal Parlamento europeo, dalla Commissione e dal Consiglio, nel quadro del Metodo Aperto di Coordinamento (OMC).

In dieci anni, il fenomeno delle persone senza dimora è emerso, all'interno di questo quadro, come una chiara tematica prioritaria. La rete di Esperti Indipendenti, in materia di inclusione sociale, sostenuta dalla Commissione Europea e dal *Social Protection Committee*, quale organo di indirizzo, ha concluso in un rapporto del 2009, redatto in ordine al problema dei senza dimora e dell'esclusione abitativa in tutta l'UE, che "è indispensabile che la homelessness venga considerata quale parte integrante del Metodo Aperto di Concertazione sociale e che l'analisi venga consolidata e proseguita, anche oltre il 2010" (Frazer e Marlier, 2009).

Inoltre, la Relazione congiunta sulla protezione e l'inclusione sociale 2010 invita gli Stati membri a sviluppare strategie integrate per le persone senza dimora, a livello nazionale; nonché a proporre alcuni elementi, ritenuti fondamentali, di tali strategie. I risultati della Consensus Conference mirano a fornire una base solida per il supporto e il monitoraggio di queste strategie a livello UE e a fornire linee guida per un'efficace azione di perseguimento degli obiettivi contenuti nella relazione congiunta per il 2010.

Il 17 giugno 2010, il Consiglio europeo ha adottato la nuova **Strategia Europea per il 2020**, che fissa le priorità per il prossimo decennio. La strategia propone una '*crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*'. E' la prima volta che l'Unione Europea fissa un obiettivo primario nell'ambito della riduzione della povertà, diretto a ridurre il rischio di povertà e di esclusione sociale per almeno 20 milioni di persone entro il 2020. Gli Stati aderenti si sono impegnati a sviluppare, in maniera complementare e all'interno di tale quadro, i propri obiettivi nazionali.

Questo nuovo contesto di *governance*, comprende anche dieci orientamenti integrati per l'attuazione della strategia Europa 2020, tra cui citiamo la decima linea guida, relativa alla promozione dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà. Nel complesso, questo nuovo contesto politico offre una reale opportunità, diretta a migliorare i progressi dell'UE sul problema dei senza dimora. Un elemento chiave della strategia 2020 è rappresentato dalla Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, una delle sette ambiziose iniziative. Tale strumento tende a rafforzare l'impegno per combattere la povertà e l'esclusione sociale e a fornire un quadro per l'azione comune degli Stati membri, delle istituzioni europee e dei principali soggetti interessati. Nella comunicazione della Commissione europea, in merito alla Piattaforma contro la povertà e l'esclusione sociale, pubblicata il 16 dicembre 2010, la *homelessness* viene identificata come "una delle forme più estreme di povertà e di privazione, che è cresciuta durante gli ultimi anni" (Commissione europea, 2010). Inoltre, la comunicazione stabilisce che la Commissione dovrà "identificare i metodi e le risorse per continuare al meglio il lavoro che ha iniziato sul problema dei senza dimora... ...tenendo conto dei risultati prodotti dalla Conferenza di Consenso" (Commissione Europea, 2010). Le raccomandazioni della giuria sono dirette a fornire una base per lo sviluppo di un quadro europeo più ambizioso e concreto volto al progresso dei lavori sul fenomeno all'interno di tale nuovo contesto.

Il 2010 è stato l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Un anno diretto a sensibilizzare l'opinione pubblica in merito alla povertà e all'esclusione sociale e a riaffermare e rafforzare l'iniziale impegno politico, assunto dall'UE fin dalla strategia di Lisbona, di produrre 'un impatto decisivo alla lotta contro la povertà' (European Commission, 2008). In tal senso, è stato posto un accento particolare sul problema delle persone senza dimora. Nella dichiarazione finale, relativa all'Anno Europeo, il Consiglio

dell'Unione 'esprime il suo forte impegno a prevenire e ridurre la povertà e l'esclusione sociale, invitando tutti i soggetti interessati, a tenere pienamente conto di questa priorità nell'attuazione della Strategia 2020'. Il Consiglio afferma che "una particolare attenzione dovrebbe essere data alle forme di povertà estreme, come appunto è considerata la homelessness" (Consiglio dell'Unione europea, 2010).

Il Parlamento Europeo ha inoltre adottato una serie di iniziative a sostegno dell'azione di rafforzamento, a livello europeo, sul problema delle persone senza dimora. Nel 2008, il Parlamento ha adottato una Dichiarazione Scritta sulla fine dell'*homelessness* (WD 111/2007). Nel dicembre 2010, è stata adottata una seconda Dichiarazione Scritta, che richiede l'elaborazione di una strategia europea per i senza dimora (WD 61/2010). Essa è finalizzata a "sostenere gli Stati membri nello sviluppo di efficaci strategie nazionali, secondo le linee guida contenute nella relazione congiunta sulla protezione e l'inclusione sociale del Marzo 2010, quale parte integrante della Strategia UE 2020".

In aggiunta al crescente slancio politico sul problema dei senza dimora a livello europeo, la presidenza belga del Consiglio dell'Unione europea ha individuato il fenomeno della *homelessness*, come una delle tre priorità chiave. Inoltre, in una propria opinione¹⁰, pubblicata nell'ottobre 2010, il Comitato delle Regioni ha chiesto all'UE di sforzarsi per combattere il problema dei senza dimora e di sviluppare una generale strategia integrata e sostenuta all'interno del proprio quadro politico nazionale.

La riunione informale dei ministri UE per l'housing sociale, ha ripetutamente chiesto il rafforzamento dell'ambizione UE per le persone senza dimora. Durante la Presidenza francese, nell'ottobre 2008, i ministri avevano chiesto che 'fosse organizzata, a livello europeo, una conferenza di consenso per generare una comprensione comune e condivisa circa la diagnosi della situazione' (comunicato finale della riunione informale dei ministri per l'housing, 24 Novembre 2008, Marsiglia). Nel 2010 durante la Presidenza spagnola, i Ministri hanno chiesto e incoraggiato la Commissione europea "ad integrare i risultati della prossima conferenza di consenso sui senza dimora, all'interno della strategia di inclusione sociale dell'UE" (Comunicato finale della riunione informale dei ministri per l'Housing del 21 giugno 2010, Toledo).

A tal punto risulta chiaro che il contesto della nuova politica, contenuta nella strategia Europa 2020, offre nuove possibilità dirette a garantire un adeguato sviluppo dei temi contenuti nella relazione congiunta del 2010 sulla protezione e l'inclusione sociale; e all'invito a realizzare strategie integrate, a livello nazionale, per i senza dimora. Inoltre, si è sviluppata una notevole dinamica politica in merito alla questione, a livello comunitario, ma purtroppo non esiste un mandato così forte, in grado di rafforzare l'ambizione e l'azione, per le quali i risultati della stessa Consensus Conference, sarebbero in grado di fornire una solida base di partenza.

¹⁰ Http://www.cor.europa.eu/pages/Document/Template.aspx?view=detail&id=d04fefae-08c1-43d6-9156-d395e691633a

DOMANDA CHIAVE 1:

CHE COSA SIGNIFICA HOMELESSNESS?

Comprendere la homelessness

Contrariamente alla percezione popolare, la *homelessness* non rappresenta una condizione statica. Le prove raccolte dalle ricerche mostrano che si tratta di un processo complesso, dinamico, con percorsi differenziati di entrata e di uscita, per i diversi gruppi e individui (Busch- Geertsema et al 2010). E' chiaro alla giuria che si tratta di una categoria eterogenea di persone, che copre un'ampia varietà di situazioni di vita. Una definizione ristretta del fenomeno, che comprenda lo stereotipo comune dei senza dimora, quali persone che dormono all'addiaccio, non è in grado di catturare la sua complessa realtà. Tali definizioni riducono il fenomeno alle sue forme più visibili, mentre restano '*nascoste*' le forme che possono perpetuare la stigmatizzazione delle persone senza dimora.

La grave esclusione sociale è il risultato di una complessa interazione di fattori strutturali, istituzionali, personali e di relazione. La Consensus Conference ha dimostrato che questo modo di intendere il fenomeno rappresenta una "nuova ortodossia", che si snoda al di là della dicotomia tra fattori individualistici-personali e le spiegazioni strutturali delle cause del problema. (Busch-Geertsema et al 2010). La giuria sottolinea che il problema dei senzatetto non riguarda una "scelta" del proprio stile di vita. Tuttavia, le persone senza dimora non rappresentano solo le vittime passive di forze esterne e spesso, anche se tra opzioni limitate e in condizioni difficili, compiono delle scelte.

La giuria sottolinea i rischi a cui è soggetto il benessere psico fisico delle persone, associato a qualsiasi forma di esclusione sociale. Le persone senza dimora sono esposte a una molteplicità di rischi, associati alla mancanza di un riparo dignitoso, ai problemi di approvvigionamento, alla qualità delle cure mediche, all'assistenza sociale e alla stigmatizzazione sociale.

Abbiamo prove diffuse, circa la presenza della malattia mentale e l'uso problematico di droga ed alcol tra le persone senza dimora. Persone che vivono in rifugi sovraffollati, e sperimentano la mancanza di riservatezza e di sicurezza. Vivere in un alloggio inadeguato o non più idoneo, magari sotto la minaccia di sfratto o di violenza domestica, produce gravi e negative conseguenze sulla salute mentale, fisica e il benessere della persona.

La differenza tra le persone, definite come senza dimora, può essere rinvenuta nel fatto che l'esperienza della *homelessness*, sia in entrata che in uscita, è strutturata per età, sesso, etnia, provenienza geografica, ecc. Esistono prove che lo stesso fenomeno, al femminile, sia spesso "nascosto" da convinzioni di genere. La giuria sottolinea che per la comprensione della *homelessness* si debba considerare la totale varietà delle persone che la sperimentano.

Inoltre, la Conferenza di Consenso ha confermato che i profili del fenomeno stanno cambiando. In particolare, la *homelessness* è sperimentata dai più giovani, dalle donne, dai migranti e dalle famiglie con minori. La Giuria sottolinea la necessità di realizzare delle politiche per senza dimora che tengano conto di tali cambiamenti e si adattino alle esigenze emergenti. Ciò significa che le informazioni sui profili evolutivi delle persone senza dimora devono essere monitorati e inseriti all'interno del processo politico.

ETHOS: Un quadro comune per la definizione della homelessness

La tipologia europea delle persone senza dimora e dell'esclusione abitativa, nota con l'acronimo ETHOS, rappresenta una classificazione concettuale del fenomeno, sviluppata da FEANTSA nel 2005. La giuria ritiene che questa tipologia debba essere utilizzata come quadro comune di riferimento, a livello UE, per la definizione della *homelessness* e dell'esclusione abitativa. Inoltre essa dovrebbe fornire un costante supporto, valido in tutta l'UE, per il coordinamento e lo sviluppo delle politiche in questo campo.

La tipologia ETHOS parte dalla comprensione del fatto che esistono tre domini concettuali di "casa", l'assenza dei quali può essere utilizzata per delineare la *homelessness*.

Il possesso di una dimora è inteso come: avere una abitazione adeguata sulla quale è possibile esercitare il possesso esclusivo (dominio fisico) da parte della persona e/o della sua famiglia; essere in grado di mantenere la privacy e godere di relazioni (dominio sociale) e avere un titolo legale che giustifichi l'occupazione (dominio legale). Ciò porta a quattro concetti principali, ognuno dei quali può essere assunto per indicare l'assenza di una casa:

- Rooflessness;
- Houselessness:
- Alloggio insicuro;
- Alloggio inadeguato

ETHOS classifica le persone in base alla loro situazione abitativa o di vita. Queste categorie concettuali vengono suddivise in 13 categorie operative, che possono essere utilizzati per diversi scopi politici, quali la mappatura del problema dei senzatetto, il monitoraggio e la valutazione delle politiche.

	Categorie operative		Situa	zione abitativa	Definizione Generica
SA SENZATETTO	- 1	Persone che vivono in strada o in sistemazioni di fortuna	1.1	Strada o sistemazioni di fortuna	Vivere per strada o in sistemazioni di fortuna senza un riparo che possa essere definito come una soluzione abitativa
	2	Persone che ricorrono a dormitori o strutture di accoglienza notturna	2.1	Dormitori o strutture di accoglienza notturna	Persone senza abitazione fissa che si spostano frequentemente tra vari tipi di dormitori o strutture di accoglienza
	3	Ospiti in strutture per persone	3.1	Centri di accoglienza per persone senza dimora	
A C.A		senza dimora	3.2	Alloggi temporanei	In cui il periodo di soggiorno è di breve durata
SENZA CASA			3.3	Alloggi temporanei con un servizio di assistenza	
S	4	Ospiti in dormitori e centri di accoglienza per donne	4.1	Dormitori o centri di accoglienza per donne	Donne ospitate a causa di esperienze di violenza domestica, In cui il periodo di soggiorno è di breve durata
	5	Ospiti in strutture per immigrati, richiedenti asilo, rifugiati	5.1	Alloggi temporanei/centri di accoglienza	Immigrati in centri di accoglienza ospiti per un breve periodo a causa della loro condizione di immigrati
			5.2	Alloggi per lavoratori immigrati	
	6	Persone in attesa di essere dimesse	6.1	Istituzioni penali (carceri)	Non sono disponibili soluzioni abitative prima del rilascio
		da istituzioni	6.2	Comunità terapeutiche, ospedali e istituti di cura	Soggiorno che diviene più lungo del necessario a causa della mancanza di soluzioni abitative al termine del percorso terapeutico
il an			6.3	Istituti, case famiglia e comunità per minori	Mancanza di una soluzione abitativa autonoma (ad esempio al compimento del 18° anno di età)
concettuali	7	Persone che ricevono interventi di sostegno di lunga durata in quanto senza dimora	7.1	Strutture residenziali assistite per persone senza dimora anziane	Sistemazioni di lunga durata con cure per persone precedentemente senza dimora (normalmente più di un anno) anche per mancanza di sbocchi abitativi più adeguati
orie	SCIER GIIIIOI	7.2	Alloggi o sistemazioni transitorie con accompagnamento sociale (per persone precedentemente senza dimora)	and the second s	
Categorie SISTEMAZIONI INSICURE	8	Persone che vivono in sistemazioni non garantite	8.1	Coabitazione temporanea con famiglia o amici	La persona utilizza un alloggio diverso per indisponibilità del proprio alloggio abituale o di altre soluzioni abitative adeguate nel Comune di residenza
NO NO			8.2	Mancanza di un contratto d'affitto	Nessun (sub)affitto legale, Occupazione abusiva/illegale
MAZ			8.3	Occupazione illegale di alloggio o edificio o terreno	Occupazione abusiva di suolo/terreno
ISTE	9	perdita dell'alloggio	9.1	Sotto sfratto esecutivo	Dove gli ordini di sfratto sono operativi
			9.2	Sotto Ingiunzione di ripresa di possesso da parte della società di credito	Dove II creditore ha titolo legale per riprendere possesso dell'alloggio
	10	Persone che vivono a rischio di violenza domestica	10.1	Esistenza di rapporti di polizia relativi a fatti violenti	Dove l'azione della polizia è atta ad assicurare luoghi di sicurezza per le vittime di violenza domestica
ATE	11		11.1	Roulotte	Nel caso non sia l'abituale luogo di residenza per una persona
EGU/		temporanee/non rispondenti agli standard abitativi comuni	11.2	Edifici non corrispondenti alle norme edilizie	Ricovero di ripiego, capanna o baracca
NAD			11.3	Strutture temporanee	Capanna con struttura semi-permanente o cabina (ad es. marina)
SISTEMAZIONI INADEGUATE	12	Persone che vivono in alloggi Impropri	12.1	Occupazione di un luogo dichiarato inadatto per uso abitativo	Definito come inadatto per uso abitativo dalla legislazione nazionale o dalle regolamentazioni sull'edilizia
SISTEM	13	Persone che vivono in situazioni di estremo affollamento	13.1	Più alto del tasso nazionale di sovraffollamento	Definito come più alto del tasso nazionale di sovraffollamento

ETHOS fornisce una solida definizione concettuale del fenomeno dei senza dimora in un modo del tutto flessibile, poiché consente la focalizzazione di specifiche definizioni operative utilizzabili per scopi diversi. ETHOS è già utilizzato come strumento internazionale di riferimento e la sua adozione, al rango di quadro definitorio comune, faciliterebbe il coinvolgimento degli Stati membri dell'Unione europea nella lotta alla grave esclusione abitativa, nonché, l'utilizzo di un linguaggio e di un quadro comune di riferimento a livello europeo.

È importante sottolineare che: la giuria ritiene che ETHOS copra l'intera gamma di situazioni di vita che devono essere comprese e valutate, per quanto riguarda gli obiettivi della politica di prevenzione, dell'intervento di crisi e della riabilitazione, elementi necessari per contrastare la *homelessness*. La tipologia ETHOS considera anche le forme nascoste del fenomeno, come il soggiorno temporaneo con la famiglia, amici o conoscenti. La giuria sottolinea anche che la grave esclusione abitativa delle donne è spesso nascosta, e può renderle particolarmente vulnerabili allo sfruttamento o all'abuso. E' pertanto fondamentale che le definizioni considerino pienamente questo aspetto. Inoltre, la giuria sottolinea che la categorizzazione delle situazioni di vita, considerate all'interno della definizione ETHOS, debbano evitare in ogni modo la stigmatizzazione delle persone senza dimora.

La giuria ritiene che, nel corso del tempo e per integrare ETHOS, potrebbe essere utile lo sviluppo di una migliore comprensione degli aspetti temporali del fenomeno all'interno dell'UE. Una ricerca longitudinale negli Stati Uniti ha messo in evidenza la natura dinamica della *homelessness* – dovuta al fatto che le persone si muovono all'interno e all'esterno di essa - e ha individuato tre sottogruppi di popolazione senza dimora:

- di transizione, che prevede una rapida uscita e una non ricaduta nel problema;
- coloro che la sperimentano in maniera episodica;
- cronica, cioè utenti di lungo periodo dei servizi per l'esclusione sociale (Busch-Geertsema et al., 2010).

Nel quadro delle future ricerche sui senza dimora a livello europeo, la giuria ritiene che un lavoro utile sarebbe quello diretto ad ottenere delle definizioni consensuali sulla *homelessness* transitoria, episodica e cronica, al fine di sostenere la stessa tipologia ETHOS. Ciò sarebbe estremamente positivo, in materia di informazione politica e di sviluppo, perché queste diverse forme di esclusione richiedono degli interventi di natura politica diversa.

Raccolta Dati

La giuria ritiene che le strategie politiche per le persone senza dimora dovrebbero essere *evidence-based* e sostenute da un'adeguata attività di raccolta-dati, diretta ad assicurare una solida conoscenza del fenomeno. La giuria raccomanda, pertanto, la realizzazione di un sistema di monitoraggio a livello europeo, costruito sulla base dei sistemi nazionali di raccolta-dati che ne garantiscano l'affidabilità. Sarebbe necessaria, per quanto riguarda la rilevazione, il monitoraggio e il *reporting* sul fenomeno, la previsione di un quadro comune e di linee guida condivise. Gli Stati membri dovrebbero garantire, infatti, che l'attività di *governance* della raccolta-dati venga condotta nell'ambito di una specifica strategia nazionale e regionale. Inoltre, la giuria ritiene che l'UE dovrebbe continuare a svolgere un ruolo nella costruzione di competenze, per la raccolta dati, all'interno degli Stati membri, sulla base dei progressi compiuti nella rilevazione delle persone senza dimora anche attraverso il progetto MPHASIS¹¹ (Edgar et al., 2007).

La giuria richiama l'attenzione sul rischio cui sono esposte le categorie di ETHOS. Alcuni dati sono più difficili da raccogliere (ad esempio quelli relativi a persone che soggiornano con la famiglia e gli amici) e possono rivelarsi ulteriormente celati, pregiudicando l'adeguatezza dell'approccio. Per queste ragioni, la giuria ritiene che il coordinamento delle politiche per i senza dimora a livello europeo, compreso il monitoraggio delle strategie nazionali / regionali, debba essere sostenuto dalla tipologia ETHOS, utilizzata come una definizione olistica del fenomeno, e che tutte le categorie dovrebbero essere rilevate, comprese quelle più difficili da quantificare. Importanti in questo senso sono sia i dati quantitativi che quelli qualitativi.

I responsabili politici devono essere consapevoli che l'approccio ETHOS non consente un'adeguata quantificazione del problema dei senza dimora, attraverso un unico indicatore monodimensionale. Secondo il parere della giuria, la raccolta dei dati, nel contesto dei programmi nazionali / regionali per i senza dimora, dovrebbe essere volta a raccogliere *input* relativi a tutte le categorie ETHOS, anche se questo rappresenta un obiettivo a lungo termine. La giuria sottolinea la necessità di utilizzare una metodologia di indagine combinata, anche relativamente alle fonti amministrative, per fornire una base concreta alle strategie politiche nazionali / regionali integrate . Questo perché la raccolta di dati adeguati, sul problema dei senza dimora, necessita di usare e di distinguere diversi tipi di informazioni (stock, tipi di flusso e di prevalenza) e diversi tipi di indicatori (circa l'ingresso e l'uscita dalla *homelessness*), alla stregua di *input* rilevanti ai fini della realizzazione di politiche e strategie efficaci.

¹¹ Vedere http://www.trp.dundee.ac.uk/research/mphasis

A livello UE, la giuria raccomanda che il Comitato di protezione sociale (SPC) continui il proprio lavoro per sviluppare indicatori sul fenomeno, all'interno della definizione ETHOS. La giuria si compiace del fatto che il CPS abbia adottato indicatori secondari sulla privazione abitativa e sul sovraffollamento delle abitazioni. Ciò fornisce la base per ulteriori analisi comparative, circa alcune categorie ETHOS, utilizzando i dati EU-SILC (statistiche UE sul reddito) e il prossimo Censimento del 2011. EU-SILC è la principale fonte di indicatori comparabili in materia di inclusione sociale, già utilizzata per il controllo della politica a livello UE nel quadro del Metodo Aperto di Concertazione sociale. La giuria ha quindi invitato Eurostat, l'ufficio statistico dell'UE, a sviluppare una questione retrospettiva sull'argomento, relativamente alle famiglie. Dal momento che ci vorrà del tempo, per sviluppare un completo sistema europeo di monitoraggio sulla base della raccolta dei dati nazionali, questo studio potrebbe fornire una migliore rilevazione del fenomeno homlessness in Europa, almeno nel breve termine.

Raccomandazioni chiave

- La giuria chiede che la tipologia ETHOS venga utilizzata quale definizione comune della homelessness a livello UE. Tale definizione dovrebbe essere alla base di una strategia globale e integrata per la governance del fenomeno a livello europeo.
- La giuria invita l'UE a prevedere un sistema comunitario di monitoraggio, sulla base di solide strategie di raccolta dati nazionali/regionali. Ciò richiederà l'adozione di linee guida comuni per la rilevazione, il monitoraggio e il *reporting* del fenomeno.
- I responsabili politici a livello nazionale / regionale sono invitati a elaborare strategie di raccolta dati, come richiesto dal rapporto congiunto del 2010 sulla protezione e l'inclusione sociale. Tali strategie dovrebbero mirare a raccogliere dati su tutte le categorie ETHOS. La giuria richiama l'attenzione sul valore aggiunto dell'Unione Europea per contribuire a costruire le competenze relative alla raccolta dati a livello nazionale / regionale sul problema dei senzatetto, e invita a proseguire i lavori realizzati fino ad oggi, in questo settore, nel quadro di una strategia integrata dell'UE per i senza dimora.
- Nel quadro della strategia Europa 2020, la giuria raccomanda che il SPC continui l'opera di elaborazione di indicatori sulla *homelessness*, in linea con le categorie elaborate dalla definizione ETHOS.
- La giuria invita Eurostat ad utilizzare la definizione ETHOS al fine di sviluppare una discussione retrospettiva sulla *homelessness*, nel quadro di indagini EU-SIL relativamente ai nuclei famigliari.
- Lo sviluppo di ulteriori conoscenze e della comprensione del fenomeno, dovrebbe essere un elemento chiave della strategia generale, integrata dell'UE, all'interno delle singole strategie nazionali/regionali. A questo proposito, la giuria raccomanda lo sviluppo di ricerche longitudinali sulla homelessness, al fine di comprendere meglio gli aspetti temporali e le dinamiche, al fine di integrare la tipologia ETHOS, e favorire una comune comprensione della homelessness episodica, transitoria e cronica all'interno dell'UE, senza tralasciare di indagare la natura strutturata della homelessness per genere.

DOMANDA CHIAVE N° 2:

PORRE FINE ALLA HOMELESSNESS: UN OBIETTIVO POSSIBILE?

L'obiettivo delle politiche per i senza dimora

La giuria ritiene che il problema delle persone senza dimora rappresenti una grave ingiustizia e una violazione dei diritti umani fondamentali che non possono essere tollerate.

La politica pubblica dovrebbe cercare di ridurre progressivamente, e di porre fine al problema. In ultima analisi, ciò consisterebbe nel mettere a disposizione un'alloggio adeguato per tutti (completo dei domini fisici, sociali e giuridici), in modo da mantenere la stabilità della stessa dimora. In pratica, significa la realizzazione del diritto alla casa, ampiamente riconosciuto a livello internazionale, quale strumento per la realizzazione piena ed effettiva della persona. La giuria ritiene che la politica dovrebbe mirare alla realizzazione di questi diritti.

Inoltre, esiste una crescente giurisprudenza che sta gradualmente evolvendosi in materia. La Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), riconosce che il concetto di 'casa' è più ampio di quello di 'abitazione', tant'è che i diritti umani e le libertà fondamentali richiedono il rispetto per la 'casa' e per la propria vita privata e/o familiare (Kenna, 2005). In aggiunta a ciò, l'articolo 31 della Carta sociale europea, prevede che tutti abbiano diritto ad un alloggio, e ciò impone, per i singoli Stati, l'adozione di misure che promuovano l'accesso ad un'abitazione adeguata; per prevenire e ridurre il fenomeno della *homelessness* ("in vista della sua progressiva eliminazione), e per rendere accessibile il costo degli alloggi. Per dovere di completezza, bisogna dire che al Comitato per i diritti sociali (CSR) vengono regolarmente presentati dei rapporti sul tema. Il Comitato dei Ministri può indirizzare una raccomandazione ad uno Stato, chiedendogli di cambiare la situazione di diritto o di fatto, e pubblicare rapporti sui criteri da utilizzare per il diritto all'alloggio (Kenna, 2005).

Dalla 'gestione' al 'porre fine' alla homelessness

Porre fine alla grave esclusione abitativa richiede un cambiamento del modello tradizionale delle politiche, suscettibile di essere descritto come il paradigma della 'gestione' della *homelessness*. La 'gestione' delle persone senza dimora prevede delle soluzioni reattive, spesso concentrate sulle manifestazioni più estreme del fenomeno, con l'offerta di servizi temporanei, costituiti principalmente da interventi di sistemazione e di emergenza che, nel complesso, mantengono le persone senza dimora in una condizione di esclusione. Le prove presentate nel quadro della Conferenza di Consenso dimostrano che tali approcci politici sono spesso inadeguati ad impedire sia l'ingresso che l'uscita dal fenomeno. Infatti, tali approcci possono servire a radicare e a riprodurre la *homelessness*, come dimostrato dall'esperienza della Finlandia, in cui si è riscontrato che l'uso di dormitori di emergenza su larga scala, favorisce la stabilizzazione di detta condizione.

La possibilità di porre fine alla homelessness

La giuria ritiene che l'eliminazione delle cause della *homelessness* sia un obiettivo realistico. Purtroppo, ci sarà sempre un potenziale flusso di persone in tale situazione (a causa, per esempio, di calamità naturali, di incendio o allagamento, per l'emigrazione, o in fuga dalla violenza domestica), ma la giuria ritiene che la prevenzione e le misure di intervento, nell'ambito delle strategie nazionali / regionali per i senza dimora, possano impedire alle persone l'accesso alla *homelessness* e garantiscano soluzioni a lungo termine più rapidamente accessibili per coloro che si trovano in questa condizione.

A questo proposito, la giuria sostiene che il primo passo verso la soluzione richiede la necessaria realizzazione di politiche per le persone senza dimora. Avremo sempre una necessità di alloggi di

emergenza di alta qualità, come alloggi separati per le donne, tuttavia, tali risorse devono servire solo come passaggio ad una soluzione abitativa permanente entro un termine ragionevole.

Un argomento comune contro la possibilità di porre fine alla *homelessness*, afferma che alcune persone senza dimora sono troppo "difficili da alloggiare". Tuttavia, l'evidenza mostra che la revisione periodica delle strategie; la presenza di obiettivi mirati e di adeguate misure, la fornitura di un adeguato sostegno, rappresentano strumenti in grado di fornire soluzioni sostenibili per tutte le persone senza dimora, comprese coloro che hanno fatto esperienza della *homelessness* di lungo termine e hanno il bisogno di essere sostenute nelle loro esigenze complesse.

La homelessness intenzionale, cioè la libera scelta di vivere in tale condizione, rappresenta un alibi per sostenere l'impossibilità di porre fine al fenomeno. Secondo questa tesi, essere senza dimora è il risultato di una "scelta", e quindi impossibile da sradicare in modo definitivo. La giuria confuta questo punto di vista. Secondo il proprio parere, infatti, la homelessness non dipende assolutamente dalla manifestazione di una volontà. La legislazione scozzese in materia prevede che dal 2012 ci sarà effettivamente il dovere delle Autorità locali, di assicurare che tutte le famiglie in Scozia abbiano una sistemazione. Ciò è un utile esempio di come la questione della "scelta" venga negata da alcuni interventi di politica sociale, che in realtà cercano di porvi fine.

La normativa distingue tra famiglie 'intenzionalmente' e 'involontariamente' senza dimora. Tuttavia, le autorità locali hanno ancora un dovere verso quelle famiglie individuate come 'intenzionalmente' senza dimora. Vengono offerti a tempo determinato (un anno) dei contratti di locazione e il sostegno diretto ad affrontare qualsiasi 'azione od omissione' che abbia condotto alla *homelessness* intenzionale (per esempio persistente mancato pagamento del canone di locazione o di violazione grave di condizioni di locazione).

La necessità di un approccio integrato

La giuria sottolinea che l'obiettivo di porre fine alla *homelessness* è possibile da conseguire, solo in presenza di un approccio integrato che comprenda tutti i settori strategici connessi al fenomeno, come le politiche sociali, l'alloggio, la salute, l'occupazione, l'istruzione, la formazione e la migrazione. Questo significa che occorre considerare il problema nella sua dimensione di genere. La giuria chiede la realizzazione di una strategia generale a livello UE, sostenuta da una cornice politica sotto forma di strategie integrate a livello nazionale/regionale. Ciò richiede un forte impegno politico per la responsabilità della linea condivisa, nonché di risorse adeguate.

Il ruolo dell'inclusione, della protezione sociale e delle politiche per il lavoro

La giuria sottolinea che il basso reddito rappresenta un elemento chiave nel permanere nella condizione di senza dimora. La Giuria sostiene il punto di vista secondo il quale, un pieno impegno delle politiche sociali al sostegno del reddito e ad altre provvidenze, in favore dell'esclusione abitativa, rappresentano strumenti molto importanti nel perseguire l'obiettivo di eliminare la *homelessness*. Le prove presentate confermano ampiamente che i regimi di *welfare* più inclusivi, hanno maggiori probabilità di proteggere le perosne dal rischio *homelessness*.

Quindi, mentre avverse condizioni strutturali possono generare un alto numero di persone senza dimora, o a rischio, la realizzazione di politiche mirate può contrastare efficacemente il fenomeno. La Giuria sostiene con enfasi l'utilizzo di politiche specifiche dirette all'eliminazione della *homelessness*.

Obiettivi per la riduzione progressiva della homelessness

Le prove presentate alla Conferenza di Consenso evidenziano l'effettiva possibilità di ridurre progressivamente la *homelessness* e di poterla definitivamente eliminare. Un numero crescente di Stati membri ha dimostrato che il passaggio dalla gestione alla realizzazione di approcci strategici coordinati e globali, ha sostanzialmente condotto a una progressiva riduzione del fenomeno sia a livello nazionale che regionale. Il Rapporto Congiunto 2010 sulla protezione e l'inclusione sociale avanza una serie di suggerimenti relativi ai settori che le strategie di contrasto dovrebbero affrontare:

- prevenzione del fenomeno;
- riduzione della sua durata;
- riduzione delle sue forme più gravi;
- miglioramento della qualità dei servizi;
- · accesso ad un alloggio economicamente accessibile.

La giuria ritiene che questi obiettivi siano da integrare nell'elaborazione di strategie, all'interno di un quadro generale di sostegno, coordinamento e monitoraggio a livello UE. La giuria richiama inoltre l'attenzione sugli obiettivi, contenuti nella Dichiarazione Scritta del Parlamento Europeo per porre fine alla homelessness e diretta a realizzare una strategia europea per le persone senza dimora (WD 61/2010, adottata il il 16 dicembre 2010):

- nessuno deve dormire all'addiaccio;
- nessuno deve vivere in alloggi di emergenza per periodi superiori all'emergenza stessa;
- nessuno deve vivere in alloggi di transizione per un periodo più lungo di quello richiesto per il successivo trasferimento;
- nessuno deve lasciare una struttura istituzionale senza disporre di alcuna alternativa;
- nessun giovane deve fare esperienza della homelessness, quale transizione alla vita indipendente

Anche se questo elenco non è esaustivo, la giuria ritiene che si tratti di esempi utili, di obiettivi specifici, suscettibili di ulteriore elaborazione, secondo le linee guida presentate dalla relazione congiunta. La giuria chiede, in particolare agli Stati membri, di fissare delle date, entro le quali, porre fine alla *homelessness* in tutte le sue forme, come dedotto dalla dichiarazione scritta (61/2010) e all'interno di contesti strategici a favore delle persone senza dimora.

La giuria sottolinea che una strategia europea per i senza dimora deve assolutamente considerare le specificità e i relativi punti di partenza dei diversi contesti nazionali. Per tale motivo la giuria ritiene che, al momento, non sia possibile fissare un obiettivo unico a livello europeo per porre fine al fenomeno.

Raccomandazioni chiave

- Nello sviluppo di strategie nazionali e regionali, come richiesto dal Rapporto Congiunto 2010 sulla
 protezione e l'inclusione sociale, gli Stati membri devono delineare una serie di obiettivi che mirino a
 ridurre progressivamente la homelessness. In generale, dovrebbero elaborare una strategia integrata
 per le persone senza dimora e sostenere e monitorare il processo a livello UE. Sul piano Nazionale /
 regionale dovrebbero sviluppare degli obiettivi all'interno dei seguenti settori:
 - prevenzione del fenomeno dei senzatetto;
 - riduzione della sua durata;
 - riduzione delle sue forme più gravi;
 - miglioramento della qualità dei servizi per le persone senza fissa dimora;
 - accesso ad un alloggio economicamente accessibile.
- La giuria invita gli Stati membri a fissare delle date, entro le quali, porre fine alla *homelessness* secondo il contenuto della dichiarazione scritta 61/2010.
- La giuria chiede che i responsabili politici, competenti per le questioni abitative e sociali, così come gli altri settori politici connessi, si impegnino a condividere le proprie responsabilità nel porre fine alla homelessness, all'interno di strategie integrate nazionale e regionali.
- La giuria ritiene che l'obiettivo di porre fine al problema delle persone senza dimora, rappresenti un traguardo a lungo termine per il sostegno di una strategia UE per i senza dimora, pur sottolineando che il monitoraggio e il sostegno verso tale obiettivo dovrà tenere conto delle specificità e dei relativi punti di partenza dei diversi contesti nazionali.

DOMANDA CHIAVE N°3

LE POLITICHE PER L'ALLOGGIO ACCOMPAGNATO RAPPRESENTANO GLI APPROCCI PIU EFFICACI ALLA PREVENZIONE E AL CONTRASTO DELL'HOMELESSNESS?

Definizione di approccio all'housing accompagnato

La Consensus Conference traduce con la locuzione 'approccio alle soluzioni abitative accompagnate', tutte quelle strategie politiche che identificano la fornitura e/o il sostegno abitativo stabile e permanente, quale primo passo per la soluzione o la prevenzione della homelessness. Tali strumenti rappresentano una tematica fondamentale nel campo dei diritti e un prerequisito per risolvere altri problemi, come ad esempio quelli sociali, connessi alla salute e all'occupazione. L'alloggio accompagnato rappresenta un significativo punto di partenza della scala dei servizi, un approccio che, fino a poco tempo fa, ha largamente dominato la politica per i senza dimora. Secondo questo approccio, l'alloggio permanente rappresenta l'obiettivo finale del processo di reinserimento: le persone senza dimora, e in particolare quelli con complesse esigenze di sostegno, devono passare attraverso le varie tappe dei diversi servizi residenziali, prima di essere "pronti" a una sistemazione definitiva. Le prove presentate nel quadro della Consensus Conference hanno dimostrato che questo approccio è profondamente radicato nella cultura delle politiche per la homelessness e nei contesti di servizio di molti Paesi europei. Tuttavia, fin dal 1990, questo approccio è stato contestato da più parti come strumento che contribuisce all'esclusione, delle persone senza dimora, dalle abitazioni regolari e come elemento che favorisce l'aumento del fenomeno, mantenendo queste persone all'interno del sistema dei servizi.

Le critiche all'approccio sono state ampiamente dimostrate dalle prove sull'efficacia dell'approccio 'Housing First' per il contrasto del fenomeno. Tale approccio, inizialmente descritto come uno specifico modello di servizio, sviluppato da *Pathways to Housing* di New York, si concentra su una percentuale relativamente piccola di persone senza dimora affette da patologie psichiatriche e da dipendenza problematica da sostanze. Esso consente di accedere ad appartamenti economicamente sostenibili, sulla base di un contratto di locazione standard, direttamente dalla strada o dai servizi d'emergenza. Non esistono delle pre-condizioni da soddisfare, relative al trattamento o alla sobrietà.

L'housing è accompagnato da un pacchetto di servizi di supporto flessibili e completi per affrontare la dipendenza, i problemi di salute mentale, sociali e dell'occupazione, su base volontaria. *Pathways to Housing* ha dimostrato che le persone considerate "difficili da sistemare" sono in grado di mantenere stabilmente i contratti d'affitto in appartamenti indipendenti, a condizione che venga erogato loro un sostegno adeguato.

Lo strumento è stato adottato e promosso a livello federale negli Stati Uniti, e replicato in altri Paesi, e il termine 'Housing First' ha contribuito ad estendere una gamma di interventi basati sull'originale concetto, anche se associati a una piccola porzione di persone senza dimora con esigenze complesse di sostegno. Data la storia e la specificità del termine, la giuria condivide il parere espresso dal Comitato preparatorio di utilizzare il concetto di 'housing-led', quale concetto più ampio, e differenziato, in grado di comprendere tutti quegli approcci diretti a fornire una soluzione abitativa accompagnata, quale primo passo per affrontare tutte le forme della homelessness. L'approccio 'housing-led' comprende così anche quello di 'housing first', come parte di un gruppo più ampio di strumenti politici al fine di prevenire la grave esclusione abitativa, attraverso il quale normalizzare le condizioni di vita materiale delle persone colpite o minacciate dal fenomeno, sostenendo la sicurezza di alloggi permanenti come precondizione a una maggiore inclusione delle stesse.

Muovendosi tra gli approcci 'housing-led'

La giuria sostiene il passaggio dalle sistemazioni transitorie a quelle più stabili, quale soluzione predominante al problema della *homelessness* e allo sviluppo di strategie preventive, grazie all'opportunità di un adeguato sostegno abitativo alle persone, sulla base del bisogno espresso. Le prove presentate alla Conferenza di Consenso suggeriscono che questo modello fornisce risultati migliori, e maggiormente in linea con le preferenze, per i senza dimora e le persone a rischio di esclusione abitativa. La giuria avverte che la disponibilità di alloggi per le persone senza dimora, non deve essere relativa al breve termine, a meno che non si disponga di adeguate alternative. Inoltre, ammette la necessità di alloggi a breve termine per coloro che perdono il loro alloggio a causa di calamità naturali, incendi, allagamenti, migrazioni, o a causa della violenza domestica. Esiste anche la necessità di prevedere una sistemazione per quelle persone che non riescono a mantenere un contratto di locazione.

La Consensus Conference ha confrontato il rapporto costi-efficacia degli approcci per lo *housing* accompagnato con quello della scala di servizi. Tuttavia, la giuria ritiene che concentrasi troppo sul capitolo costi, nella valutazione degli approcci, possa portare a minare la qualità dei risultati. Sebbene il costo rappresenti chiaramente un fattore importante, la considerazione fondamentale nella valutazione delle politiche per la *homelessness* dovrebbe riguardare la qualità dei risultati ottenuti.

La giuria incoraggia i responsabili politici e i fornitori di servizi a sviluppare l'approccio 'housing-led', perché ritiene che tale tipo di approccio si avvicini di molto, a quello che dovrebbe essere alla base delle strategie integrate a livello nazionale/regionale nel quadro di una strategia comunitaria globale. La Commissione Europea dovrebbe svolgere un ruolo chiave nel monitoraggio del fenomeno e nello sviluppo delle strategie nazionali / regionali, tenendo conto in particolare delle opportunità offerte da tale tipologia di approcci.

Una base per la promozione degli approcci housing led a livello UE

La relazione congiunta del 2010 sulla protezione e l'inclusione sociale fornisce la base per la promozione dell'approccio 'housing led', evidenziando il ruolo fondamentale detenuto dalla sistemazione abitativa nel contrasto alla homelessness, sottolineando l'importanza delle 'politiche integrate', del sostegno finanziario agli individui, di un'efficace regolamentazione della qualità dei servizi sociali (inclusi gli alloggi, l'occupazione, e la sanità). Tali politiche relative agli alloggi accompagnati, rappresentano gli approcci più efficaci nei confronti della prevenzione e del contrasto della homelessness. Il rapporto congiunto 2010 contiene un espresso riferimento anche all'utilizzo dei Fondi Strutturali della UE, in particolare a quello per lo sviluppo regionale, quale rilevante, anche se potenziale, fonte di finanziamento per lo sviluppo dell'approccio in questione, anche tra i nuovi Stati aderenti alla UE. La giuria invita all'utilizzo in maniera continuativa dei fondi strutturali dell'Unione europea per lo sviluppo di interventi abitativi in favore delle persone senza dimora e, in particolare, per quanto riguarda il contesto della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, diretta a promuovere un maggiore e più efficace utilizzo dei fondi UE per il sostegno dell'inclusione sociale.

Elementi fondamentali del successo degli approcci 'housing led'

L'accesso a un alloggio adeguato e conveniente

E' del tutto chiaro, che l'accesso ad alloggi adeguati ed economicamente sostenibili, rappresenti un elemento chiave nella realizzazione degli approcci 'housing led'. La giuria ritiene che gli alloggi sociali giochino un ruolo centrale nel contrasto al fenomeno. Il Rapporto congiunto 2010 sulla protezione e l'inclusione sociale sottolinea che: "l'edilizia sociale e pubblica rappresentano un elemento chiave per le politiche abitative, e molto spesso sono la soluzione principale al problema delle persone senza dimora. Le barriere di accesso ai servizi sociali per la sistemazione abitativa dei senza dimora devono essere superate". La giuria sostiene i criteri di assegnazione degli alloggi sociali basati sulle esigenze abitative dei singoli e supporta quegli approcci che assicurano sia il benessere delle persone senza dimora che quello del vicinato. La Consensus Conference ha evidenziato l'esistenza di buone pratiche in questo senso, compreso l'effettivo lavoro di rete, al fine di fornire un supporto alle persone che vivono in alloggi sociali e il potenziamento della capienza nel settore dell'edilizia sociale. La giuria raccomanda lo sviluppo di scambi

transnazionali e l'apprendimento reciproco all'interno dell'UE, al fine di proseguire e rafforzare lo sviluppo di tali approcci. Le strategie per utilizzare le locazioni private possono svolgere un ruolo importante nell'alloggiamento delle persone con un trascorso di *homelessness*, mentre lo scambio transnazionale e il reciproco apprendimento rappresentano certamente un valore aggiunto.

I prezzi contenuti degli alloggi sono un elemento necessario per garantire, alle persone, l'accesso a un alloggio adeguato. La regolamentazione dei mercati immobiliari dovrebbe garantire la soddisfazione delle esigenze e dei bisogni della popolazione. La giuria sottolinea che occorrerebbe mettere a disposizione i mezzi necessari per coprire il costo degli alloggi e garantire la sussistenza, per le persone in procinto di uscire dalla condizione di senza dimora. Da tutto ciò conseque il ruolo chiave giocato da adequate misure di assistenza.

Fornitura di un sostegno adeguato

E' chiaro alla giuria, che *housing-led* non significa solamente offerta di una dimora. E' necessario che sia disponibile un adeguato sostegno sociale, che aiuti le persone a onorare il contratto di locazione e il proprio percorso verso l'integrazione e una migliore qualità della vita. Pertanto, è fondamentale che il sostegno sia flessibile, per quanto concerne intensità e durata. L'approccio di tipo "case management" e il lavoro di rete, con l'integrazione dei servizi sanitari e quelli sociali, sono elementi necessari a una minore percentuale di persone senza dimora; mentre altri hanno necessità di un sostegno più leggero, che può consistere solo in quello finanziario, nell'ottenimento di benefici sociali e previdenziali, di consulenze abitative, di problemi o crisi particolari... Altre persone invece non richiedono altro sostegno, se non quello di ottenere condizioni di accesso alla casa economicamente sostenibili. La capacità di fornire un adeguato sostegno relativamente a un alloggio indipendente, rappresenta un elemento essenziale per il successo dell'approccio 'housing-led'. La giuria ritiene che questo sia il fattore più rilevante negli interventi di reinclusione sociale delle persone che hanno vissuto la condizione della homelessness. La disponibilità di un supporto flessibile riveste un'importanza centrale per lo sviluppo del benessere delle comunità, ove le persone senza dimora trovano una sistemazione.

Promozione di servizi di qualità

La qualità dei servizi rappresenta una questione fondamentale per lo sviluppo e la realizzazione degli approcci 'housing led'. Esiste la necessità di raggiungere un consenso sulla qualità adeguata degli alloggi e dei servizi di supporto, al fine di realizzare pienamente il diritto alla casa, nel quadro dei domini giuridici, fisici e sociali. La giuria ritiene che siano necessari ulteriori scambi e ricerche sulle questioni della qualità, per quanto riguarda l'adeguatezza del sostegno sociale. Garantire la qualità, implica che gli approcci 'housing led' possano andare oltre i domini fisici e legali di una casa e comprendere anche il dominio sociale, al fine di mantenere dignità, indipendenza, relazioni familiari e sociali, e la propria privacy. La ricerca a livello europeo e il reciproco apprendimento possono svolgere un ruolo importante in questo campo. In particolare, l'efficacia delle diverse combinazioni tra sistemazione abitativa e sostegno sociale, unite ai differenti tipi di approccio del lavoro sociale, sono elementi da prendere in seria considerazione.

Prevenzione

La giuria ritiene che gli approcci 'housing-led' diretti a porre fine alla *homelessness*, potranno avere pieno successo solo se la politica garantirà una prevenzione adeguata nel quadro di una strategia integrata di contrasto. Entrambi gli obiettivi della prevenzione mirata, ad esempio quelli volti a ridurre gli sfratti, ad intervenire precocemente in situazioni di disgregazione del nucleo familiare (compresi i casi di violenza domestica, o le dimissioni da un'istituzione) e della prevenzione sistemica (attraverso benessere generale, alloggio, istruzione, politiche per il lavoro, promozione dell'uguaglianza, etc) sono estremamente importanti. Garantire la sicurezza giuridica del possesso, nel caso di sgomberi forzati; l'intervento economico nel caso di arretrati; la mediazione e l'intervento preventivo nei conflitti domestici e familiari; la fornitura di consulenza e di soluzioni abitative, nel caso di dimissioni da istituzioni, rappresentano esempi di efficaci strumenti di prevenzione mirata, sviluppati in Europa sulla base di buone pratiche. La giuria ritiene che l'apprendimento reciproco continuo e gli scambi transnazionali in questo settore, dovrebbero aver luogo all'interno del quadro europeo UE di coordinamento delle politiche sociali. La prevenzione dovrebbe essere un elemento chiave delle strategie nazionali/regionali di contrasto alla *homelessness*.

Libertà e scelta

La giuria sottolinea l'importanza da parte del servizio, di garantire agli utenti, la libertà e la scelta nel determinare sostegno e alloggio appropriati al loro caso. Questo include il fatto di poter accedere anche a forme innovative di alloggio, qualora ciò sia in linea con i desideri dell'utente.

Sviluppare la prova sull'efficacia degli approcci 'housing-led'

A livello comunitario la ricerca, l'apprendimento reciproco e lo scambio transnazionale dovrebbero svolgere un ruolo chiave per rafforzare le prove, relativamente all'efficacia dello strumento. La giuria evidenzia la necessità di sviluppare una migliore comprensione su:

- l'efficacia delle diverse forme di alloggio e sostegno sociale;
- i problemi di qualità relativi a tali servizi;
- prevenzione della homelessness;
- rimozione delle barriere all'accesso allo *housing* sociale e all'aumento dell'offerta locativa privata sul mercato, al fine di ospitare le persone senza dimora.

Nel contesto della Piattaforma europea di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, diretta a promuovere la cosiddetta innovazione sociale, la giuria invita la Commissione europea a facilitare la ricerca di progetti diretti a testare l'efficacia di questi strumenti e a promuovere l'apprendimento reciproco su diversi progetti a livello europeo, progetti che stanno attualmente sperimentando la specificità del servizio 'Housing First' in un certo numero di città europee.

RACCOMANDAZIONI CHIAVE

- La giuria chiede la transizione da un sistema di rifugi di emergenza e di sistemazioni transitorie verso un sistema 'housing led', quale soluzione predominante al fenomeno. Questo significa aumentare l'accesso ad un alloggio permanente, aumentando la capacità di prevenzione e la fornitura di un adeguato sostegno alle persone sulla base delle loro necessità. La giuria chiede che l'approccio housing led venga utilizzato per sostenere la realizzazione di strategie nazionali / regionali per le persone senza dimora.
- La giuria invita gli Stati membri a garantire un solido impegno politico per l'elaborazione di una strategia integrata tra i responsabili degli affari sociali e di quelli per le abitazioni, così come con altri settori pertinenti. La cooperazione e il sostegno reciproco tra il settore dell'edilizia abitativa, i settori sociali e assistenziali, così come con altri settori politici rilevanti (quali la sanità e l'occupazione), rappresentano una condizione necessaria per le politiche abitative.
- La Commissione europea dovrebbe svolgere un ruolo chiave nel monitoraggio dello sviluppo delle strategie nazionale e regionali, e considerare particolarmente la necessità dell'approccio 'housing led'.
- La giuria chiede l'utilizzo costante dei fondi strutturali dell'Unione europea, per lo sviluppo di interventi di sistemazione abitativa per le persone senza dimora, in particolare nel contesto della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale.
- Nel contesto della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, diretta anche a promuovere l'innovazione in campo sociale, la giuria chiede la realizzazione di una strategia europea per le persone senza dimora, che contenga la promozione dell'apprendimento reciproco (a livello europeo) sull'efficacia dell'approccio *housing led*. In particolare, la previsione di un focus su:
- l'efficacia dei diversi approcci; i problemi relativi alla qualità degli alloggi popolari e il sostegno; la prevenzione della *homelessness*; i metodi per il superamento delle barriere agli alloggi sociali per le persone senza dimora; le strategie per utilizzare locazioni e mercato immobiliare privato per la sistemazione delle perosne senza dimora; raccolta di *input* su diversi progetti di *housing*, attualmente in sperimentazione in un certo numero di Città europee.

QUESTIONE CHIAVE 4:

COME PUO ESSERE GARANTITA UNA SIGNIFICATIVA PARTECIPAZIONE DELLE PERSONE SENZA DIMORA NELLO SVILUPPO DELLE POLITICHE DELL'HOMELESSNESS?

L'importanza e la portata della partecipazione

La giuria sottolinea il diritto di tutte le persone senza dimora (come definite tramite la tipologia ETHOS) ad essere trattati con dignità e rispetto. Le persone che vivono in tale condizione dovrebbero essere informate, consultate e sentite, in relazione alle decisioni che potrebbero influenzare la loro esistenza. Sebbene questa questione chiave si concentri sulla partecipazione, in merito allo sviluppo di *policy*, la prova presentata nel quadro della conferenza di consenso indica che la partecipazione riguarda un più vasto e differenziato processo.

Oltre a riconoscere i diritti e la dignità, la prova presentata nel quadro della Consensus Conference suggerisce che il coinvolgimento può aiutare alcune persone senza dimora a sviluppare la fiducia, l'autostima e tutte quelle abilità, che possono sostenere percorsi di uscita dalla loro condizione. I meccanismi di partecipazione sono in grado di creare le opportunità per sfidare gli stereotipi negativi circa i senza dimora, ad esempio facendoli incontrare con i responsabili politici, con altri cittadini e gli stessi fornitori di servizi, all'interno di contesti neutri e dove il pregiudizio è assente.

Partecipazione al processo decisionale come persone

I servizi che le persone senza dimora utilizzano, dovrebbero potenziare le loro abilità e competenze a maturare scelte consapevoli circa la loro stessa vita e trasformare queste scelte nelle azioni e nei risultati desiderati. La giuria quindi sostiene la necessità di un cambiamento nel concepire i servizi per la homelessness - partendo da un approccio che non li veda solo come destinatari passivi di aiuto ma che invece ne sottolinei diritti ed autonomia.

Il potenziamento delle capacità di incidere sulla propria esistenza comprende l'aumento della sicurezza in se stessi, della consapevolezza di opportunità e risorse e delle modalità di accesso; il riconoscimento e lo sviluppo della competenze personali; l'opportunità di sviluppare reti sociali e di essere destinatari di maggiori responsabilità. Secondo il parere della giuria, i servizi usufruiti dai senza dimora dovrebbero, per quanto possibile, lavorare in un modo che rafforzi i soggetti e faciliti le opportunità di impegnarsi in tali processi. È importante sottolineare come questo lavoro non debba negare l'esigenza di supporto, ma piuttosto insegni come l'aiuto debba essere erogato.

Gli operatori sociali e il personale dei servizi dovrebbero essere formati in maniera adeguata per utilizzare al meglio i metodi di *empowerment*. Lavorare con tali metodi è un aspetto importante che riflette la qualità dei servizi utilizzati dai senza dimora. Il reciproco apprendimento e lo scambio sovrannazionale dovrebbero rappresentare i luoghi che sostengono lo sviluppo dei migliori metodi di *empowerment* dei senza dimora considerate come persone. La giuria quindi raccomanda lo sviluppo di un programma di formazione per il personale tradizionale, e servizi specializzati che interagiscano con la realtà dei senza dimora. Un elemento chiave di questo programma dovrebbe riconoscere i diritti e l'autonomia degli *homeless*.

Partecipazione al processo decisionale come utenti dei servizi

La gente che vive la condizione di senza dimora dovrebbe avere l'opportunità di partecipare attivamente ai servizi utilizzati. I fornitori dovrebbero sviluppare i meccanismi per informare, consultare e ascoltare i punti di vista dei propri utenti. Agli utenti dovrebbe essere offerta la massima possibilità di scelta nell'individuazione del supporto più adeguato a loro. I senza dimora sono consapevoli di ciò che è richiesto dai servizi e che può avere un impatto qualitativamente positivo. La giuria sottolinea che l'essere ascoltati

non equivale certo a raggiungere il cambiamento desiderato, ma è importante che gli utenti del servizio ricevano le risposte necessarie sull'impatto della loro partecipazione e che le informazioni sul sistema di partecipazione siano chiare fin dall'inizio. Esiste un crescente elenco di prassi migliori, in relazione alla partecipazione effettiva a livello dei servizi, e la giuria raccomanda di continuare l'apprendimento reciproco e lo scambio in questo settore, nel contesto di una strategia UE per i senza dimora.

Partecipazione allo sviluppo delle politiche per senza dimora

E' stata posta un'enfasi crescente sui meccanismi di sviluppo per integrare le prospettive e le opinioni delle persone senza dimora, per quanto riguarda lo sviluppo di politiche in loro favore, a livello locale, regionale, ed europeo. Sempre più viene riconosciuto che solo attraverso la comprensione della realtà vissuta dai senza dimora, si può contribuire a sviluppare delle politiche di contrasto efficaci. La giuria quindi invita a sviluppare meccanismi che comprendano come le esperienze dei senzatetto e le situazioni che affrontano possano essere integrate nel ciclo politico ai livelli differenti.

Tuttavia, la giuria considera l'esistenza di una serie di barriere che ostacolano la significativa partecipazione da parte di coloro che sperimentano tale condizione di vita, nel contesto dello sviluppo di politiche per la homelessness. Ci sono limiti nella misura in cui è realistico o desiderabile per i decisori, indicati quali responsabili delle politiche sulle persone senza dimora, di trasferire il potere ad alcuni specifici attori. Gli homeless, così come tutti gli altri attori, dovrebbero essere informati, consultati e sentiti all'interno del ciclo politico-decisionale. La partecipazione delle persone senza dimora appartiene a una più vasta partecipazione dei soggetti coinvolti (ricercatori, poteri pubblici, fornitori di servizio, partner nei settori delle politiche abitative, della salute e della occupazione) e la portata dei processi di partecipazione dovrebbe essere chiarita fin dall'inizio. Ci dovrebbe essere sempre un impegno diretto a ottenere un riscontro, circa l'impatto della partecipazione degli attori. Nella visione della giuria, l'efficace partecipazione del consegnatario comporta informare, consultare e ascoltare i soggetti coinvolti in maniera responsabile, piuttosto che di co-decisione.

I meccanismi di partecipazione non sempre riescono ad indirizzare la diversa e differenziata natura della homelessness; la giuria considera che il discorso sulla partecipazione possa cadere nella trappola che vede i senzatetto come un gruppo più o meno omogeneo e stabile. Dal momento che molte persone vivono momentaneamente tale condizione (cioè per un tempo limitato), esistono dei limiti per cui le strutture possono essere sviluppate per assicurare che la diversità delle persone senza dimora venga inserita all'interno di uno sviluppo politico. Esiste un rischio reale, relativo alle forme più visibili del disagio, che comporta una sovra-rappresentazione dei bisogni delle persone che avvertono forme differenti di marginalità. Per queste ragioni, è importante che la partecipazione sia inquadrata nel contesto della definizione di persona senza dimora fornita da ETHOS, e che un insieme differenziato di meccanismi di partecipazione venga sviluppato per creare l'opportunità, per i diversi gruppi di persone, di essere ascoltati. In assenza di tale previsione, si corre il serio pericolo di attuare una politica "di immagine" e di affidarsi ai canali privilegiati della partecipazione. Ciò può creare nuove gerarchie a discapito di una più vasta prospettiva, ed anche rischi di perpetuare lo stigma sociale.

Oltre i meccanismi di partecipazione, è utile che le persone senza dimora siano informate circa i propri diritti di partecipazione, in termini di voto e petizione.

La giuria raccomanda un continuo e reciproco apprendimento, oltre allo scambio sovranazionale, al fine di riunire tutte quelle esperienze positive che hanno visto il successo della partecipazione, ai processi di sviluppo delle politiche europee, da parte delle persone senza dimora. In particolare, per confrontare le valutazioni dei differenti tipi di approccio.

Partecipazione alle reti dei senza dimora

Promuovere lo sviluppo di reti di persone, che hanno fatto esperienza della homelessness, può produrre un impatto sul processo politico decisorio ed aumentare il potere disponibile a favore delle persone senza dimora, che desiderano influenzare il contesto politico. Nel quadro europeo dell'inclusione sociale, la partecipazione delle persone, che vivono in condizioni di povertà, nelle politiche che maggiormente le interessano è una priorità ormai stabilita. In questo contesto, le persone senza dimora dovrebbero avere l'opportunità di influenzare il processo politico nella UE. La difficoltà, però, è quella per cui nella maggior parte dei Paesi, gli homeless non sono organizzati secondo criteri di rappresentanza e la loro diversità è molto difficile da integrare, in particolar modo la natura temporanea di tale condizione; la 'natura celata' di

un certo essere senza dimora e del fatto che queste persone, in alcune specifiche situazioni, non riescono ad identificarsi in tale dimensione. La giuria considera l'utilità di costruire delle reti europee informali, come ad esempio la rete virtuale HOPE (*HOmeless PEople*) e il lavoro delle persone senza dimora coinvolti proprio in questa conferenza di Consenso, grazie alla consultazione sovranazionale degli *homelesses* (Front Commun des SDF, 2010), per facilitare la partecipazione alle attuali politiche di coordinamento e dello sviluppo dell'area della grave esclusione sociale. La consolidata riunione annuale delle Persone che vivono in povertà (*People Experiencing Poverty*) potrebbe fornire, a tal fine, un valido contesto iniziale.

RACCOMANDAZIONI CHIAVE:

- La giuria chiede a tutti gli attori nella lotta contro la *homelessness* di abbandonare l'approccio che vede i senzatetto come destinatari passivi di aiuto e di orientarsi verso un approccio che ne sottolinei diritti ed autonomia.
- La giuria richiama ad una qualità dei servizi che rafforzino le persone senza dimora e forniscano i meccanismi per la partecipazione al processo decisionale al livello di servizio.
- La giuria richiama a strategie integrate nazionali/regionali sulla condizione di senza dimora, per facilitare una loro reale partecipazione, a livello di soggetto, servizi e sviluppo politico. Ciò deve considerare la diversa e differenziata natura dell'essere senza dimor.
- A livello europeo, la giuria chiama in causa la Commissione Europea, allo scopo di facilitare il continuo
 e reciproco apprendimento e scambio sovranazionale, per sostenere lo sviluppo di migliori prassi di
 partecipazione delle persone senza dimora in quanto soggetti dei servizi e dello sviluppo politico. In
 particolare sarebbe utile confrontare le valutazioni sui diversi approcci allo sviluppo delle politiche di
 partecipazione nell'area della grave esclusione abitativa.
- La giuria si appella alla Commissione Europea per facilitare un programma di formazione per il personale dei servizi tradizionali e specializzati interagenti con le persone senza dimora; elemento chiave di questa formazione dovrebbe riguardare il rispetto per i diritti e l'autonomia e la consapevolezza della specificità dei bisogni di genere.
- La giuria sottolinea che la partecipazione deve essere compresa nel contesto della definizione completa delle persone senza dimora fornita da ETHOS e che devono essere sviluppati dei meccanismi di partecipazione differenziati e realistici.
- La giuria raccomanda di lavorare sulle reti informali esistenti, quali la rete virtuale HOPE (*HOmeless People*) e la rete dei senza dimora coinvolti nei lavori della conferenza di consenso, al fine di facilitare la loro partecipazione al coordinamento e allo sviluppo di politiche a livello comunitario.

QUESTIONE CHIAVE 5:

FINO A CHE PUNTO LE PERSONE DOVREBBERO POTERE ACCEDERE AI SERVIZI PER SENZA DIMORA INDIPENDENTEMENTE DAL LORO STATUS GIURIDICO E CITTADINANZA?

Status giuridico: Una base per le condizioni di accesso ai servizi senza tetto?

Questa questione chiave concerne l'accesso, ai servizi per senza dimora, di tutte quelle persone il cui status legale o amministrativo può presentare degli ostacoli. La Conferenza di Consenso conferma che questo è un ambito di crescente importanza, specialmente a causa dell'aumento del fenomeno migratorio, per cui alcune persone extracomunitarie si trovano a vivere nella condizione di *homeless* e, pertanto, si rivolgono ai servizi preposti. La giuria sottolinea che l'essere senza dimora, e in stato di miseria, è un problema crescente fra gli stranieri, spesso legato alle barriere di accesso collegate allo status giuridico. Questa è una delle sfide principali nel contesto di sviluppo politico e di coordinamento della UE. Come la conferenza di consenso ha evidenziato, esiste preoccupazione e dibattito, tra le parti interessate, circa le dimensioni del fenomeno. C'è una considerevole differenza nelle risposte dei singoli Stati membri a questo problema: alcuni che difendono incondizionatamente l'accesso ed altri che lo restringono alle persone con uno status riconosciuto di residenti, anche per i servizi di base, quali le accoglienze notturne.

Il bisogno urgente per una base di prova maggiormente fondata

La giuria considera che questo problema debba ricevere maggiore attenzione all'interno del contesto di una strategia europea sulla *homelessness*. Vi è una mancanza generale di prove di base su questo tema. C'è dunque la necessità di uno studio urgente della UE sulla relazione tra *homelessness* e migrazioni, anche oin riferimento al diritto di libera circolazione nella UE. Ciò dovrebbe analizzare le dimensioni della condizione di senza dimora fra gli stranieri, all'interno degli Stati membri europei; studiare l'impatto delle migrazioni e la libera circolazione sui servizi erogati ai senza dimora all'interno della UE; riferire sulle condizioni di vita dei migranti senza dimora e dei cittadini UE che affrontano le barriere di accesso che derivano dallo status legale o amministrativo; e analizzare le differenti risposte politiche allo scopo di individuare le azioni migliori da intraprendere.

Struttura dell'Unione Europea per la protezione e l'inclusione sociale

Al livello dell'Unione Europea, l'articolo 34 della Carta dei Diritti Fondamentali della UE stabilisce che "Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa, dirette a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e dalle legislazioni e prassi nazionali." Secondo l'articolo 3 del Trattato dell'Unione Europea, l'Unione contrasterà l'esclusione e la discriminazione, promuovendo la giustizia e la promozione sociale. L'articolo 151 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea definisce la promozione di una adeguata protezione sociale e la lotta contro l'esclusione come uno degli obiettivi dell'UE. Tuttavia, il concetto di protezione sociale non è ben definito dai trattati UE. Ciò nonostante, il principio di inclusione basato sulle misure per il sostegno al reddito, alloggio, assistenza sociale e sanitaria è chiaramente stabilito. La competenza dell'Unione nelle

aree relative alla protezione e alla sicurezza sociale sono di sostegno, oppure complementari, a quelle degli Stati membri mentre l'inclusione appartiene all'ambito di competenza comune. Un punto chiave riguardo all'accesso ai servizi per senza dimora è la portata delle persone. Le norme sull'inclusione si applicano alle persone riconosciute come residenti in uno Stato membro e che possono dimostrare l'intenzione di permanervi. In generale, i trattati sui diritti umani soddisfano i bisogni, a livello di norme sociali inclusive, di coloro che sono legalmente residenti o che lavorano permanentemente in uno Stato membro. In termini di alloggio, per le persone prive di questo status, esiste la garanzia di un alloggio temporaneo e dei valori sanciti dai diritti fondamentali.

Diritti fondamentali dell'uomo

La questione dell'accesso ai servizi per soddisfare i bisogni primari, impegna le norme legali europee per quanto riguarda i diritti fondamentali dell'uomo. Le principali fonti giuridiche a livello europeo, sono la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, la Carta Sociale Europea e la Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE a cui tutti gli Stati membri hanno aderito. Il rispetto per la dignità umana richiede di soddisfare le esigenze umane di base, quali il cibo, l'acqua, l'alloggio, l'assistenza sanitaria e la cura. Le esclusioni che impediscono l'assistenza di base possono potenzialmente riguardare i diritti assoluti, vale a dire, il diritto alla vita (articolo 2 della convenzione europea sui diritti umani) e il diritto alla libertà da trattamenti inumani o degradanti o dalla tortura (articolo 3). Inoltre, possono concernere i diritti collegati quali il diritto a una vita privata e familiare (l'articolo 8) e il divieto di discriminazione (l'articolo 14) come pure il diritto a un processo equo (l'articolo 6), il diritto ad un efficace rimedio (l'articolo 13) e protezione della proprietà (articolo 1 protocollo 1).

Per rispettare la dignità umana ed i diritti fondamentali, la giuria conclude che nessuna persona nell'Unione Europea, indipendentemente dal suo status giuridico, dovrebbe affrontare la miseria. Ciò significa che indipendentemente dal loro status legale o amministrativo, le persone devono aver accesso ad un alloggio, al sostegno sociale e sanitario, volto alla soddisfazione dei bisogni primari, fino a quando non venga individuata una soluzione sostenibile alla loro situazione, che sia conforme con la dignità umana; e che ciò avvenga nello stato membro ospite o nel paese d'origine.

Il ruolo dei servizi senza tetto

C'è la necessità, per un approccio coordinato attraverso i settori politici, per assicurarsi che i diritti fondamentali dei migranti e dei cittadini UE siano rispettati e che possano accedere almeno ad un alloggio temporaneo, al sostegno sociale e sanitario all'interno degli Stati membri della UE, come sopra descritto. In particolare, la giuria sottolinea a questo proposito il ruolo di coerenti politiche sulle migrazioni e sulla mobilità. La giuria sottolinea che la capacità dei servizi di soddisfare efficacemente le esigenze delle persone, con uno status giuridico controverso, è limitata in molti Stati membri. Questa categoria di persone potrebbe non avere gli stessi bisogni di altri utenti del medesimo servizio, poiché essi non devono affrontare ostacoli specifici collegati ad un determinato status giuridico. Specifiche barriere legali possono pregiudicare, in termini di accesso alle soluzioni di sostegno e di alloggio a lungo termine, le aspettative di coloro che restano a lungo termine in una sistemazione di emergenza, e che possono avere un impatto negativo sul proprio benessere. Questa è una sfida particolare, ove l'obiettivo dei servizi alle persone senza dimora è quello di risolvere tale condizione grazie a soluzioni a lungo termine.

La giuria sottolinea che lo sviluppo di competenze sarà necessario in alcuni contesti nazionali, al fine di fornire servizi adeguati per far fronte ai bisogni abitativi e di sostegno in favore dei migranti senza dimora e dei cittadini UE provenienti da un altro stato membro. Ciò richiede canali specifici di finanziamento e il coinvolgimento di altre aree politiche pertinenti, in particolare quelle delle politiche migratorie, che giocano un ruolo molto importante nel prevenire le condizioni di senza dimora e di miseria fra i migranti e i cittadini UE. A tale riguardo, la giuria sottolinea la particolare vulnerabilità ed i bisogni delle vittime della tratta e delle persone vincolate ai visti matrimoniali.

Secondo il parere della giuria, le esigenze di alcuni gruppi possono essere meglio soddisfatte all'interno dei servizi forniti nell'ambito delle politiche migratorie. Per esempio, la giuria considera che le strutture per i senza dimora non possono essere considerate un sostituto idoneo a garantire una sistemazione adeguata alle persone che fanno domanda di asilo. La direttiva del Consiglio 2003/9/EC del 27 gennaio 2003 stabilisce le norme minime per la ricezione dei richiedenti asilo, in particolare sistemazione, alimentazione e abbigliamento, in natura o sotto forma di indennità finanziaria. Le indennità devono essere tali che impediscano al richiedente di diventare indigente.

Inoltre, nella proposta di revisione della suddetta direttiva, gli Stati membri sono tenuti a garantire l'accesso alle condizioni materiali di accoglienza, che devono fornire un adeguati standard di vita.

Secondo il parere della giuria, i servizi per senza dimora non dovrebbero essere usati per compensare sistematicamente le contradditorie politiche migratorie che conducono le persone alle situazioni di miseria e alla *homelessness*. Le politiche migratorie hanno la responsabilità di impedire che i migranti diventino senza dimora. Tuttavia, la giuria sottolinea anche che l'accesso ai servizi senza tetto non deve essere usato sistematicamente quale mezzo per regolare la migrazione. Specificamente, i fornitori di servizi non dovrebbero essere penalizzati quando erogano servizi a persone portatrici di bisogni.

Parità di trattamento e non discriminazione

La giuria stimola l'attenzione sull'esigenza, secondo la legislazione UE, di pari trattamento di tutte le minoranze etniche e sociali. L'articolo 18 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFEU) garantisce il diritto alla non discriminazione, inclusa quella sulla base della nazionalità per i cittadini UE. L'articolo 21 dello statuto dei diritti fondamentali dell'Unione Europea proibisce la discriminazione sulla base dell'origine etnica o sociale, della lingua, della nazionalità o dell'appartenenza ad una minoranza. La direttiva del Consiglio 2000/43/EC del 29 giugno 2000 stabilisce l'applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone, indipendentemente dall'origine razziale o etnica. Nell'implementazione della legge, la giuria richiama la Commissione Europea ad agire sulle misure in merito all'accesso ai servizi di base che attualmente sono discriminatori.

La relazione fra l'essere senza dimora e la libera circolazione delle persone

La giuria chiama la UE ad agire sulle sue peculiari responsabilità in merito alla relazione fra l'essere senza dimora, e in condizioni di miseria, con la libera circolazione dei cittadini della UE. L'aumento del numero dei cittadini della UE che gravitano sui servizi per persone senza dimora (principalmente coloro "che dai nuovi, stati membri, si sono mossi verso "i vecchi" per motivi di lavoro) è strettamente connesso alla libera circolazione, alle politiche e alla legislazione sulla mobilità. C'è una precisa richiesta, rivolta ai responsabili politici e agli altri soggetti, all'interno degli Stati membri per l'aiuto e il coordinamento della UE, nello sviluppare soluzioni rispetto all'aumento del numero dei cittadini UE che stanno affrontando le fatiche del vivere in condizioni di miseria e senza dimora in un altro Stato membro. Poiché l'Unione Europea è impegnata a rimuovere le barriere alla libera circolazione, vi è la necessità di affrontare gli ostacoli legati alla nazionalità di una persona. La giuria crede che la Commissione Europea dovrebbe ricercare le basi per complementare l'attuale coordinamento di sicurezza sociale con un'iniziativa legale, diretta allo scopo di assicurare un livello di sostegno di base per tutti i cittadini UE, che si trovano in uno stato di emergenza sociale dovuto al fatto di aver esercitato il loro diritto alla libera circolazione. Un tal livello di protezione potrebbe essere indipendente dallo stato di una persona, sia esso lavoratore o residente abituale, ed essere aiutato a trovare una soluzione permanente in conformità con la dignità umana; sia nello stato membro che lo ospita, sia nel paese d'origine. E' necessario inoltre stabilire le possibilità per i meccanismi di finanziamento, a livello europeo, per tale protezione. Ancora, la giuria appoggia la promozione dell'apprendimento reciproco e dello scambio sopranazionale sulle risposte della politica all'essere senza dimora fra i cittadini non comunitari.

RACCOMANDAZIONI CHIAVE:

- La giuria sollecita la Commissione Europea a facilitare urgentemente uno studio di UE sulla relazione fra contesti di migrazione e la condizione di senza dimora con la libera circolazione. Ciò dovrebbe analizzare le dimensioni dell'essere senza dimora fra gli stranieri negli stati membri; di studiare l'impatto della migrazione sui servizi per senza dimora; riferire sulle condizioni dei migranti che affrontano gli ostacoli all'accesso ai servizi, legati allo status legale o amministrativo; riferire sulle condizioni dei cittadini UE che affrontano la condizione di senza dimora in un altro Stato membro; ed analizzare le risposte differenti della politica.
- Al fine di rispettare la dignità umana ed i diritti fondamentali, la giuria conclude che nessuna persona nell'Unione Europea, indipendentemente dal suo status giuridico, dovrebbe vivere in condizioni di miseria. Ciò significa che tali persone dovrebbero avere accesso ad un aiuto in merito all'alloggio, al welfare ed alla salute, per soddisfare almeno i loro bisogni primari, fino a trovare una soluzione sostenibile per la propria situazione che sia in conformità con la dignità umana ovunque essa si trovi.
- La giuria sollecita un approccio integrato alla situazione dei migranti e dei cittadini dell'UE che affrontano la condizione di senza dimora in relazione al loro status giuridico. E' del tutto evidente la particolare responsabilità delle politiche migratorie dirette allo scopo di evitare questa situazione. I servizi per senza dimora non devono essere sistematicamente usati per compensare inefficaci politiche migratorie che conducono le persone a situazioni di miseria e di senza dimora.
- La giuria sottolinea che l'accesso ai servizi per le persone senza dimora non deve essere usato come strumento di controllo della migrazione. Specificamente, i fornitori di servizio non dovrebbero essere penalizzati per aver prestato la propria opera a favore di persone che si trovano nel bisogno.
- La natura, sempre più di frontiera, delle persone senza dimora, fonte del dibattito sui criteri di accesso ai servizi, dimostra la necessità a livello comunitario di una politica più unita nel contrasto alle cause della *homelessness*.
- La giuria sollecita l'Unione Europea a farsi carico delle proprie particolari responsabilità in merito alla relazione fra l'essere senza tetto o in condizioni di miseria e la libera circolazione dei cittadini della UE.
- La giuria sollecita i rappresentanti politici a tutti i livelli per rispettare l'esigenza, come da legislazione europea, della parità di trattamento e della non discriminazione.

QUESTIONE CHIAVE 6

QUALI DOVREBBERO ESSERE GLI ELEMENTI DI UNA STRATEGIA EUROPEA SUL TEMA DEI SENZA DIMORA ?

Il bisogno di un'ambiziosa strategia Europea sul tema della homelessness

La condizione delle persone senza dimora è emersa quale chiara priorità all'interno del processo Europeo di inclusione sociale. Il coordinamento delle politiche sociali sulla homelessness, a livello europeo e all'interno del quadro del metodo aperto di concertazione sociale, ha migliorato ed aggiunto valore agli sforzi compiuti a livello nazionale, regionale e locale in questi ultimi dieci anni. Ciò ha prodotto una realtà che può essere ulteriormente sviluppata. I successivi progressi necessitano della partecipazione continua e rafforzata a livello comunitario, per il contrasto alla homelessness. La giuria lancia il suo invito per lo sviluppo di una strategia europea ambiziosa e integrata, sostenuta da strategie nazionali/regionali con obiettivi di lungo termine, diretta all'eliminazione della grave esclusione sociale. Questa strategia dovrebbe essere integrata nel quadro generale dell'inclusione e della protezione sociale dell'Unione Europea, all'interno del nuovo contesto fissato dalla strategia Europa 2020.

Il contesto politico per una strategia Europea a favore dei senza dimora

La giuria evidenzia le basi necessarie per sviluppare tale strategia, così come sottolinea che l'attuale contesto politico fornisce una serie di opportunità a tale riguardo.

La nuova strategia Europa 2020, ed il suo titolo-obiettivo di ridurre entro il 2020 di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale, fornisce il nuovo slancio nel contrasto di ogni forma di povertà e di esclusione sociale, compresa la condizione della homelessness. Un elemento chiave della strategia Europa 2020 è l'iniziativa "nave ammiraglia", cioè la piattaforma europea di lotta contro la povertà e l'esclusione Sociale. Questa iniziativa apre la strada ad un'azione rafforzata e ambiziosa a livello comunitario, relativamente alle persone senza dimora, sotto forma di una strategia integrata collocata nel più vasto quadro dell'inclusione sociale.

Governo e coinvolgimento dei soggetti interessati:

Una strategia Europea sui Senza Dimora richiede una adeguata struttura di governo, che permetta l'incorporazione di tutti gli attori rilevanti. La piattaforma europea di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale crea le condizioni per lo sviluppo di nuove *partnership* fra le istituzioni europee, gli Stati membri e tutti i soggetti europei, nazionali, regionali e locali. (Commissione Europea, 2010). In questo contesto, la giuria invita tutti i soggetti a partecipare alla realizzazione di una strategia europea a favore dei senza dimora. Questo invito include i responsabili politici nazionali, regionali e locali, i ricercatori, le ONG fornitrici dei servizi, le persone senza dimora e le aree correlate quali l'alloggio, l'occupazione e la salute. La giuria raccomanda l'istituzione di un gruppo di coordinamento che conduca lo sviluppo di un programma di lavoro pluriennale a livello Europeo sui senza dimora.

Elementi chiave di una strategia europea sulle persone senza dimora

ETHOS: un quadro per la definizione del fenomeno

La giuria si appella affinché ETHOS possa essere utilizzata come definizione comune per le tipologie della *homelessness*, a sostegno di una strategia UE. La giuria si appella al Comitato di Protezione Sociale per la promozione di accordi fra gli Stati membri diretti ad applicare questa tipologia.

Misurare, controllare e riferire sui progressi nel cammino verso la fine della homelessness

Una strategia europea sui senza dimora deve fornire uno schema, approvato dalla Commissione Europea e dagli stati membri, per il controllo e lo sviluppo di strategie nazionali/regionali, come richiesto dal rapporto congiunto 2010 sulla protezione e sull'inclusione sociale.

La giuria valuta i seguenti elementi chiave delle strategie nazionali sui senza dimora, come indicato dal rapporto congiunto 2010 sulla protezione e l'inclusione sociale:

- chiarezza degli obiettivi, specialmente in merito alla prevenzione del fenomeno;
- la riduzione della durata:
- · le condizioni più acute;
- il miglioramento della qualità dei servizi per i senza dimora e dell'accesso ad alloggi adeguati
- un approccio integrato che abbracci tutti i campi più rilevanti delle politiche;
- un governo adeguato;
- una raccolta dati adeguata;
- una forte connotazione abitativa;
- la considerazione dei mutamenti del profilo della popolazione senza dimora e specialmente dell'impatto dei fenomeni migratori.

Il percorso verso strategie nazionali e regionali di implementare e di sviluppo, in accordo con questi elementi chiave, dovrebbe essere controllato a livello comunitario. La giuria richiama ad una strategia di report annuali o biennali per relazionare sui progressi. In relazione agli obiettivi evidenti, la giuria si appella agli stati membri per fissare fino dall'inizio le tempistiche per:

- la risoluzione delle condizioni di vita di strada per i senza dimora
- la fine del vivere a lungo termine in condizione di senza dimora (definito come assicurazione che la gente non resti in sistemazioni di emergenza più a lungo del periodo di emergenza; e che non resti in sistemazioni temporanee più a lungo di quanto è richiesto uscirne, così come indicato dalla dichiarazione scritta del Parlamento Europeo sulla strategia europea per i senza dimora (61/2010).

Il progresso verso la costituzione e il raggiungimento di questi due obiettivi dovrebbe essere un elemento chiave della strategia di controllo a livello europeo.

Il monitoraggio dello sviluppo delle strategie dovrebbe essere integrato, attraverso il controllo e la misura, in senso più ampio possibile, della realtà della homelessness. La giuria auspica un ampio sistema di controllo sul fenomeno, basato su strategie di raccolta dati (nazionali/regionali) semplici e sostanziali. Ciò richiede l'adozione di linee guida comuni per misurare, controllare e riferire sul tema dei senza dimora, e la giuria si appella alla Commissione Europea e al Comitato di protezione sociale per sviluppare tali linee guida. La raccolta dati è uno dei fondamentali elementi della strategia integrata nazionale e regionale. Il Rapporto Congiunto 2010 si riferisce alla necessità di sviluppare o migliorare metodi di raccolta di dati statistici per migliorare la comprensione del problema e dell'esclusione abitativa negli Stati membri. Si afferma che la mancanza di dati è responsabile (almeno parzialmente) della mancanza di informazioni nella maggior parte degli Stati membri . La giuria crede che questi ultimi dovrebbero assicurare il controllo adeguato della raccolta dati sui senza dimora, specificando una strategia e costituendo risorse per la raccolta dati, nel contesto della strategia sui senza dimora a livello nazionale/regionale. Ogni stato membro dovrebbe identificare "un pacchetto," nazionale per l'origine dei dati e, come richiesto, continuare a sviluppare le proprie competenze in merito.

Sebbene un sistema di monitoraggio a livello europeo, basato sulle strategie nazionali di raccolta dati, debba ancora essere messo a punto, ci vorrà del tempo prima che i livelli attuali di rilevazione della homelesseness, in base a dati comparativi, siano operativi a livello comunitario. La giuria indica Eurostat quale miglior fonte, in base alla definizione di ETHOS, per rilevare le esperienze delle persone senza dimora, tramite le indagini di EU-SILC. La giuria richiama il comitato di protezione sociale a continuare il suo lavoro sul rafforzamento dei dati e degli indicatori in relazione ai senza dimora.

Appoggio dello sviluppo strategie nazionali/regionali

La strategia della UE sulle persone senza dimora dovrebbe andare oltre il monitoraggio e le mere relazioni, e tendere all'obiettivo di promuovere un pacchetto di attività dirette a sostenere lo sviluppo ed il sostenimento di efficaci strategie nazionali/regionali sulla homelessness. In conformità agli elementi chiave delle strategie nazionali/regionali individuate dal rapporto congiunto 2010, ciò significa la promozione di approcci integrati e di buon governo; il miglioramento all'interno degli Stati membri delle competenze sulla raccolta dati; lo sviluppo e la promozione della conoscenza delle migliori prassi, in relazione agli approcci all'alloggio guidato; la promozione di servizi di qualità; lo sviluppo di risposte a livello comunitario al crescente problema della homelessness fra i migranti. Nel seguito, la giuria espone la sua raccomandazione riguardo ai meccanismi per raggiungere tali fini.

Un forte programma di ricerca

Un elemento chiave della strategia europea, in favore delle persone senza dimora, è la presenza di un forte programma di ricerca. La giuria raccomanda che la Commissione Europea faciliti un programma decennale di ricerca all'interno del quadro di PROGRESS, e dei programmi successivi, quale filo centrale per la realizzazione della strategia europea sul tema della homelessness. Punti di particolare importanza per questo programma comprendono lo studio della relazione del fenomeno con tutti questi elementi: migrazione; libera circolazione dei cittadini europei; ricerca longitudinale sul tema diretta a una migliore comprensione degli aspetti temporali e delle sue dinamiche; efficacia di differenti tipologie di politiche di intervento in tema di alloggi guidati e specialmente, elementi di qualità concernenti i diversi tipi di alloggio e di aiuti.

Innovazione sociale

La recente comunicazione della Commissione Europea, in merito alla piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, sottolinea che l'innovazione sociale *evidence-based*, e specialmente quella che va sotto la forma di sperimentazione sociale, sarà necessaria per implementare la visione di Europa 2020 ed informarla verso una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva. La sperimentazione sociale include la verifica di politiche innovative precedentemente alla loro adozione. Il Fondo Sociale Europeo (FSE) ed il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) dovrebbero fornire i finanziamenti per sperimentare tali azioni innovatrici, di concerto con il programma PROGRESS. C'è un ampio campo di applicazione per l'innovazione sociale nel settore dei senza dimora. La giuria suggerisce che questo approccio venga impiegato per esplorare e sviluppare ulteriormente i progetti di "alloggio guidato", diretti a porre un termine alla *homelessness*, e invita in particolare a testare modelli di h*ousing first* all'interno dei contesti europei.

Apprendimento reciproco continuo e scambi sovranazionali

La giuria invita a rafforzare l'attenzione sull'apprendimento reciproco e sullo scambio sovranazionale all'interno del quadro di una strategia europea sulle persone senza dimora. Ciò significa l'utilizzo efficace di strumenti, quali il confronto tra tematiche simili, conferenze e seminari, riunioni d'esperti e la formazione, allo scopo di ottimizzare i risultati.

Promozione dei servizi di qualità

Una lezione chiave del metodo aperto di concertazione sociale è l'importanza di assicurare l'accesso ai servizi pubblici, di elevata qualità, al fine di contrastare la povertà e l'esclusione sociale. La promozione di servizi di alta qualità, per prevenire e rispondere in modo concreto al problema dei senza dimora, deve essere un tema centrale anche per la strategia UE. A tale scopo devono essere individuate buone prassi relativamente allo sviluppo dei livelli standard. La Commissione si è impegnata a sviluppare uno schema europeo sulla qualità del volontariato nei servizi sociali, compreso quello svolto nel campo delle persone senza dimora. Un aspetto importante di tale qualità è la formazione e lo sviluppo di competenze, elementi identificati alla stregua di punti chiave nell'ambito della strategia Europa 2020. La giuria si appella allo sviluppo di un programma di formazione per favorire lo sviluppo di competenze di quanti operano, all'interno dei settori principali e dei servizi specialistici, con le persone senza dimora.

Finanziamento

Il Fondo Sociale Europeo (FSE) è utilizzato in molti Stati membri, quale risorsa per il finanziamento dei servizi per le persone senza dimora. Recentemente, il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR) finanzia gli interventi abitativi per le comunità marginalizzate, tra cui la stessa realtà dei senza dimora. Nel quadro della strategia europea sui senza dimora, la giuria sollecita la promozione di interventi strategici sul fenomeno, attraverso l'uso del FSE o del FESR nel quadro di strategie nazionali/regionali. La giuria suggerisce un canale di finanziamento sulla homelessness ull'essere senza dimora previsto dal FSE e dal FESR, per il quale la Commissione Europea potrebbe creare alcune linee guida concrete.

Integrazione della homelessness nei principali ambiti politici

Dal momento che sono in gioco una vasta gamma di aspetti politici, la giuria si appella affinché il tema homelessness possa essere integrato all'interno dei principali ambiti politici, come un aspetto della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale. La Consensus Conference ha dimostrato la necessità di approcci integrati diretti all'eliminazione del fenomeno. Per esempio, le aree sulle politiche migratorie e la mobilità interna nell'UE sono state individuate per essere collegate al tema dei senza dimora. Il collegamento rappresenta un meccanismo importante allo scopo di indirizzare il fenomeno all'interno delle valutazioni di impatto sociale. La homelessness dovrebbe essere presa in considerazione nella sua completezza, per favorire lo sviluppo di ulteriori valutazioni di impatto sociale all'interno del contesto della strategia Europa 2020.

RACCOMANDAZIONI CHIAVE

- Nel contesto della strategia Europa 2020 e specialmente la piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, la giuria invita ad una strategia europea ambiziosa e integrata, sostenuta da strategie nazionali/regionali con l'obiettivo di lungo termine di porre fine all'*Homelessness*. Questa strategia dovrebbe essere integrata nel quadro generale dell'inclusione del sociale e della protezione sociale dell'Unione Europea.
- la giuria invita la Commissione Europea a costituire un gruppo guida per una strategia europea sui senza dimora e per coinvolgere tutti gli attori nella lotta contro l'essere senza dimora.
- la giuria chiede che ETHOS sia utilizzato come schema comune nella definizione dei senza dimora alla base della strategia UE e che a proposito del comitato di protezione sociale e del sottogruppo degli indicatori di promuovere l'accordo fra gli stati membri per l'applicazione di questa definizione.
- la giuria invita a strutturare uno schema, approvato dalla Commissione Europea e dagli stati membri, per il controllo dello sviluppo di strategie nazionali/regionali sul tema senza dimora, quale elemento centrale della strategia Europea sui senza dimora. In questo contesto la giuria richiede una strategia di monitoraggio annuale o biennale per riferire sui progressi. I seguenti elementi chiave delle strategie sui senza dimora (presentate dal rapporto congiunto 2010 su protezione e inclusione sociale) dovrebbero monitorare ed essere riferiti a:
 - in condizione di senza dimora; una riduzione della sua durata; una riduzione delle forme più severe di tale condizione; il miglioramento della qualità dei servizi per i senza dimora e un accessibile accesso ad un alloggio adeguato;
 - un approccio integrato che abbracci tutti i campi della politica;
 - · un governo adequato
 - una adeguato raccolta dati
 - una forte dimensione dell'alloggio;
 - la consapevolezza delle mutazioni dei profili dell popolazione senza dimora e in particolar modo in merito all'impatto della migrazione.

Inoltre, la giuria richiede specificamente che questo schema di monitoraggio indirizzi i progressi degli stati membri verso la fine del problema del vivere in strada e del vivere senza dimora a lungo termine.

- la giuria si appella per una strategia europea sui senza dimora che si spinga oltre il monitoraggio e le relazioni per individuare un pacchetto di attività per supportare lo sviluppo ed il sostegno di efficaci strategie nazionali/regionali sui senza dimora.
- Al fine di sviluppare la conoscenza e la comprensione nel quadro di una strategia europea sui senza dimora, la giuria invita ad una forte agenda sulla ricerca; un obiettivo sugli approcci all'alloggio guidato, lunga la linea dell'innovazione sociale della piattaforma europea contro povertà e esclusione sociale; un continuo apprendimento reciproco e scambio sovranazionale sui punti chiave nella lotta contro l'essere senza dimora.
- che la giuria chiede che la strategia europea sui senza dimora si concentri sulla promozione di servizi di qualità e che sviluppi forti legami con i canali di finanziamento della UE.
- la giuria chiede che il tema Homelessness sia incanalato attraverso rilevanti ambiti della politica come uno degli aspetti della lotta contro povertà ed esclusione sociale.

REFERENCES AND SOURCES

Experts' contributions to the key questions (2010), available at http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catld=88&langld=en&eventsld=315&furtherEvents=yes

Busch-Geertsema, V., Edgar, W., O'Sullivan, E., Pleace, N. (2010) *Homelessness and Homeless Policies in Europe: Lessons from Research* (Brussels: FEANTSA) available at http://ec.europa.eu/social/main.jsp? catld=88&langld=en&eventsld=315&furtherEvents=ves

Communiqué of the informal Housing Ministers meeting, November 24th 2008, Marseille, France, available at

http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1124_reunion_min_logement_resultats/Meeting_European_housing_policy_ministers_Final_Communique_EN.pdf

Communiqué of the 18th Informal Meeting of Housing Ministers of the European Union, Toledo, Spain, 21 June 2010, available at http://www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/Flash%20 http://www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/Flash%20 https://www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/Flash%20 https://www.feantsa.org/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications/files/freshstart/Communications

Council (2010), *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion* (including related supporting document produced by the European Commission), (Brussels: EU Council of Ministers and European Commission) available at http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catld=757&langld=en.

Council (2010) Council Declaration on The European Year for Combating Poverty and Social Exclusion: Working together to fight poverty in 2010 and beyond (Brussels: EU Council of Ministers) available at http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms data/docs/pressdata/en/lsa/118250.pdf

Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers, OJ L 31, 6.2.2003, p. 18–25 available at http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/

Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin OJ L 180 , 19/07/2000 P. 0022 – 0026 available at http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000 L0043:en:HTML

Edgar, W. (2009) European Review of Statistics on Homelessness, European Observatory on Homelessness (Brussels: FEANTSA)

Edgar, W., Harrison M., Watson, P., Busch-Geertsema, V. (2007) *Measurement of Homelessness at European Union Level*, (Brussels: European Commission), available at http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/study-homelessness_en.pdf

European Commission (2010), Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Communication COM(2010) 2020, (Brussels: European Commission), available at

http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20 %20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf

European Commission (2008) Strategic Framework Document European Year for combating poverty and social exclusion 2010 (Brussels: European Commission), available at http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langld=en&catld=637

European Commission (2010) European Platform against Poverty and Social Exclusion Communication COM(2010) 758 final, available at http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langld=en&catld=961 (Brussels: European Commission)

European Union (2009) Consolidated Version of the Treaty of Lisbon, Brussels: European Union, available from: http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1296&lang=en

European Parliament, Written Declaration 61/2010 on an EU Homelessness Strategy (adopted on the 16th December 2010) available at http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0499&language=EN

European Parliament, Written Declaration 111/2007 on ending street homelessness (adopted on the 10th April, 2008) available at http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?reference=P6_TA(2008)0163&language=EN

European Parliament and Council (2008) Proposal for a Directive of the laying down minimum standards for the reception of asylum seekers (Recast) {SEC(2008) 2944} {SEC(2008) 2945}, /* COM/2008/0815 final - COD 2008/0244

EU project on Mutual Progress on Homelessness Through Advancing and Strengthening Information Systems (MPHASIS, 2007-2009)

Frazer and Marlier (2009) Homelessness and housing exclusion across EU Member States: Analysis and suggestions on the way forward by the EU Network of independent experts on social inclusion available at http://www.peer-review-social-inclusion.eu/network-of-independent-experts/2009/homelessness-and-housing-exclusion

Front Commun des SDF(2010) 2010 European Consultation of Homeless People available at http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langld=en&eventsId=315&furtherEvents=yes

Jorgensen, T (1995) 'Consensus conferences in the health sector' 17 – 31 in *Public Participation in Science: the Role of the CC in Europe,* Joss S and Durant J (Eds) (London: Science Museum)

Kenna, P. (2005) *Housing rights and human rights*. Brussels: FEANTSA.

ANNEX 1: List of experts who provided contributions on the key questions of the European Consensus Conference on Homelessness

Key Question 1: What does homelessness mean?

Bill Edgar, European Housing Research Limited and University of Dundee, United Kingdom

Primož Časl, Društvo Kralji Ulice (Kings of the Street), Slovenia

Stefania Parigi, Samusocial Paris, France **Yvan Mayeur**, Samusocial Brussels, Belgium

Key Question 2: Ending homelessness, a realistic goal?

Juha Kaakinen, National Programme to Reduce Long-term Homelessness, Finland

Raffaele Tangorra, Member of the Social Protection Committee and General Director, Ministry for Employment and Social Affairs, Italy

Isobel Anderson, Department of Applied Social Science, University of Stirling, United Kingdom

Key Question 3: Are housing-led policy approaches the most effective methods of preventing and tackling homelessness?

Volker Busch-Geertsema, GISS, Bremen and European Observatory on Homelessness

Claire Roumet, European Liaison Committee for Social Housing (CECODHAS)

María José Aldanas, Provivienda, Spain

Key Question 4: How can meaningful participation of homeless people in the homelessness policies be assured?

Brigitte Hartung, Initiative Bauen Wohnen Arbeiten Cologne, Germany

Pedro Meca, Compagnons de la Nuit, France

Christian Stark, Professor of Social Work at the University of applied Sciences Linz/Upper Austria

Margaret-Ann Brünjes, Director of the Glasgow Homelessness Network, UK

Key Question 5: To what extent should people be able to access homeless services irrespective of their legal status and citizenship?

Sorcha McKenna, Northern Ireland Human Rights Commission, United Kingdom

 $\textbf{Preben Brandt}, \textit{City of Copenhagen's Council for Socially Marginalised People and projekt UDENFOR, Denmark Council for Social Council for So$

Xavier Vandromme, Emmaüs, France

Key Question 6: What should be the elements of an EU strategy on homelessness?

Freek Spinnewijn, FEANTSA (European Federation of National Organisations Working with the Homeless)

 $\textbf{Hugh Frazer}, \textbf{Network of Independent Experts on Social Inclusion and National University of Ireland, Maynooth, Ireland and National University of Ireland, Maynooth, Ireland National University of Ireland Nation$

Julien Damon, ECLAIRS/Sciences-Po, France

26

27

ANNEX 2: Members of the Preparatory Committee of the European Consensus Conference on Homelessness

Robert Aldridge (Chair), Scottish Council for Single Homeless, UK

Rina Beers, Federatie Opvang, the Netherlands

Stig Badentorph, Member of the board of SAND (a national organisation of people with current or past experience of homelessness), Denmark.

Pedro Cabrera, Commillas University, Spain.

Teresa Caeiro, Ministry of Work and Solidarity, Portugal.

Boróka Fehér, BMSZKI, Hungary

Peter Fredriksson, Ministry of Environment, Finland

André Gachet, ALPIL, France

Ernie Gillen, Caritas Luxembourg Caritas Europa, and Caritas Internationalis, Luxembourg

Ilja Hradecky, Nadeje, Czech Republic.

Luc Laurent, Cecodhas, EU

Magda De Meyer, cabinet of the State Secretary of Social Integration and the Fight against Poverty, Belgium

Ides Nicaise, HIVA (KU Leuven), Belgium

Anna Orban, Member of The City Belongs to All (a service user organization), Hungary

Antoine Saint-Denis, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, European Commission

Eoin O Sullivan, Trinity College, Ireland

Jean Peeters, Front Commun des SDF, Belgium

Paolo Pezzana, FIO-psd and Caritas Italiana, Italy.

Alain Régnier, Government commissioner on homelessness appointed by the Prime Minister, France

Heinz Schoibl Director of Helix Research & Consulting, Austria





This publication is supported by the European Community Programme for Employment and Social Solidarity (2007-2013).

This programme was established to financially support the implementation of the objectives of the European Union in the employment and social affairs area, as set out in the Social Agenda, and thereby contribute to the achievement of the Lisbon Strategy goals in these fields.

The seven-year Programme targets all stakeholders who can help shape the development of appropriate and effective employment and social legislation and policies, across the EU-27, EFTA and EU candidate and pre-candidate countries.

To that effect, PROGRESS purports at:

- providing analysis and policy advice on employment, social solidarity and gender equality policy areas;
- monitoring and reporting on the implementation of EU legislation and policies in employment, social solidarity and gender equality policy areas;
- promoting policy transfer, learning and support among Member States on EU objectives and priorities; and
- relaying the views of the stakeholders and society at large.

For more information see: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catld=327&langld=en