

La persona prima di tutto: Lezioni chiave e raccomandazioni

Ides Nicaise, Luigi Leonori, Eveline Teppers et al. (a cura di), aprile 2024

Coordinatore del progetto: Luigi Leonori

Premessa

[Person First](#) è un progetto Erasmus+ coordinato da [SMES Europa](#) (una rete di organizzazioni specializzate nei servizi di salute mentale per i senzatetto) con organizzazioni partner di 9 Paesi (compreso il personale dei servizi per i senzatetto e il supporto scientifico di HIVA-KU Leuven). L'obiettivo del progetto è quello di progettare strategie e buone pratiche per migliorare l'accesso ai servizi da parte delle persone senza dimora e per adattare meglio questi servizi alle loro esigenze, soprattutto per quanto riguarda la salute mentale.

Oltre a condurre un'indagine esplorativa in circa 60 strutture, il progetto ha organizzato quattro visite di studio nelle città di Riga, Lubiana, Helsinki e Atene, oltre a webinar tematici rivolti a un pubblico più ampio. Un ampio rapporto, la cui pubblicazione è prevista per giugno 2024, servirà come materiale didattico per i programmi di formazione professionale¹.

L'etichetta "Person First" si riferisce ovviamente all'approccio Housing First, che attualmente è in cima all'agenda delle politiche per i senzatetto. Person First mira a integrare e arricchire - piuttosto che sfidare - l'approccio Housing First.

Questa nota riassume le lezioni chiave del progetto Person First e le loro implicazioni per la politica e la pratica, dal livello europeo a quello locale. Particolare attenzione è dedicata anche al ruolo dell'istruzione e della formazione professionale.

Lezioni chiave

Come illustrano i due schizzi nei riquadri, il senzatetto medio non esiste: la popolazione dei senzatetto è estremamente variegata. Comprende poveri emarginati, migranti (senza documenti), ex detenuti, donne che sfuggono alla violenza, individui che lottano contro l'abuso di sostanze, giovani con problemi di salute mentale, pazienti psichiatrici e altro ancora. Questa diversità richiede una gamma flessibile e completa di servizi, che operano in rete e/o sotto l'ombrello di grandi organizzazioni.

In un grande rifugio notturno per uomini (capacità: 170 posti letto; 27 addetti) il limite di durata di 3 mesi è stato abbandonato perché i residenti sembravano ruotare tra i rifugi come in una giostra. Daniel vive in questo rifugio da più di 10 anni. Senza progetti concreti per il futuro, si "sente a casa" qui e, come operatore TIC in proprio, assiste gli altri residenti nell'uso dei computer messi a loro disposizione nella biblioteca del rifugio.

¹ Eveline Teppers, Ides Nicaise, Nana Mertens & Luigi Leonori (eds., 2024), Person First: Towards Person-centered and Integrated Services for Homeless People, KU Leuven - HIVA / SMES Europa (di prossima pubblicazione).

Finanziato dall'Unione europea. I punti di vista e le opinioni espresse sono tuttavia esclusivamente quelli dell'autore o degli autori e non riflettono necessariamente quelli dell'Unione europea o dell'Agenzia esecutiva per l'istruzione e la cultura (EACEA). Né l'Unione Europea né l'EACEA possono essere ritenute responsabili.

Quattro ragazze e due ragazzi di età compresa tra i 19 e i 27 anni con problemi di salute mentale (per lo più vittime di abusi sessuali) vivono insieme in un gruppo abitativo "familiare" per giovani, in una zona residenziale di una piccola città. Sono seguiti da un assistente sociale e da un tutor che lavorano a turni dalla mattina presto alla sera tardi. Ciascuno dei giovani ha un piano personalizzato in base ai propri obiettivi (ad esempio, proseguire gli studi superiori o trovare lavoro) e la durata del soggiorno è limitata in linea di principio a 18 mesi. Durante il giorno possono frequentare un centro diurno o svolgere attività di volontariato. Collaborano ai lavori domestici, come fare la spesa, cucinare e pulire, promuovendo un senso di responsabilità condivisa e di comunità.

Tuttavia, esistono alcuni punti in comune tra gli utenti dei servizi di emergenza, che si riflettono in un modello a quattro dimensioni, come illustrato nella Figura 1 qui sotto. La maggior parte delle persone senza dimora ha bisogno di (a) assistenza sociale, (b) assistenza sanitaria fisica e mentale, (c) alloggio e (d) riabilitazione al lavoro e alla cittadinanza attiva. I servizi relativi a questi quattro "pilastri" devono essere integrati il più possibile a livello locale. Il modello Person First prevede anche una forte enfasi su un approccio incentrato sulla persona, dando priorità alle voci degli individui senza dimora, adattando i servizi alle loro esigenze specifiche e promuovendo la loro partecipazione attiva.

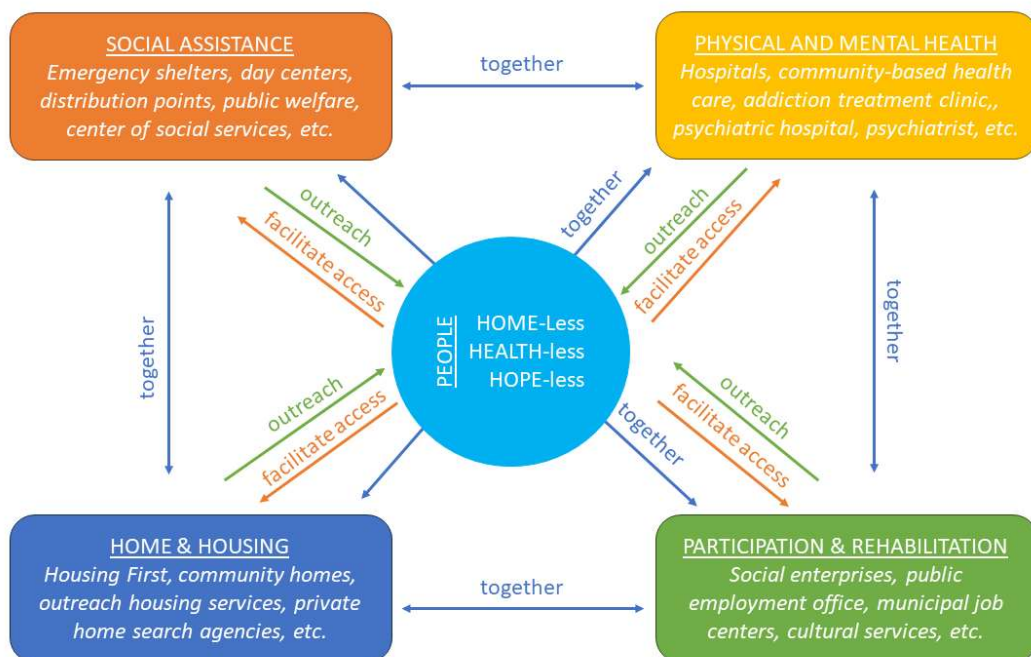


Figura 1 I quattro pilastri di un approccio integrato ai servizi

Servizi di emergenza e assistenza sociale

- Sebbene il tradizionale modello del "percorso (o scala)" (dal ricovero d'emergenza all'alloggio transitorio e alla riabilitazione fino all'alloggio indipendente permanente) si sia dimostrato inefficace, a nostro avviso la necessità di ricoveri per senzatetto rimane evidente. Il punto è che i servizi di emergenza devono *abbandonare le sistemazioni su larga scala e a misura di tutti, con grandi dormitori, per passare a gruppi abitativi su piccola scala, adattati alle esigenze di gruppi diversi*. Il rifugio del 21st secolo dovrebbe idealmente funzionare 24 ore su 24, 7 giorni su 7, e andare oltre il supporto materiale di base (letto-bagno-pane): sarà dotato di personale migliore, con équipes multidisciplinari, e si concentrerà maggiormente su un clima di accoglienza e ascolto, incentrato sulla persona, con piani d'azione individuali e consulenti personali. I collegamenti strutturali con gli altri "pilastri" (sanità, alloggio e riabilitazione) sono essenziali per l'efficacia di questo approccio e si rifletteranno nei piani d'azione personali. La durata del soggiorno sarà "il più lungo possibile, ma il più breve possibile". Quando possibile, sarà data priorità al ricongiungimento con la famiglia e/o la comunità del residente; in caso contrario, l'integrazione nella comunità circostante il rifugio può essere considerata una valida alternativa.
- Troppo spesso, i percorsi senza uscita dei senzatetto sono il risultato di *carenze strutturali nelle politiche sociali*. Abbiamo riscontrato situazioni in cui il reddito minimo garantito era troppo basso e non consentiva ai beneficiari di affittare nemmeno un appartamento sociale; o in cui non erano disponibili posti in case di riposo per anziani o per disabili, costringendoli a una condizione di senzatetto permanente. La palese mancanza di alloggi a prezzi accessibili tiene molti intrappolati nella condizione di senzatetto.
- Sia nella nostra indagine che durante le visite di studio sono stati identificati molti *ostacoli nell'accesso* ai rifugi: mancanza di alloggi, regole di esclusione (no coppie, no bambini, no animali domestici, tolleranza zero sull'alcol, no richiedenti da altri comuni, no migranti senza documenti, ...), soglie finanziarie, insicurezza, tensioni tra i residenti e rumore all'interno dei rifugi. Questi ostacoli possono essere rimossi attraverso standard legali di qualità e accessibilità o attraverso l'autoregolamentazione delle reti locali. Le autorità locali dovrebbero vigilare sull'adeguatezza della capacità di accoglienza e investire in servizi supplementari, se necessario. Inoltre, il sostegno finanziario da parte dei livelli di governo superiori dovrebbe essere fornito in cambio dell'impegno delle autorità locali ad accogliere i richiedenti provenienti da altri comuni o regioni.

Assistenza sanitaria fisica e mentale

- Sebbene l'assistenza sanitaria tradizionale sia teoricamente accessibile alle persone senza dimora, la sua rigidità istituzionale crea ostacoli. Le *ONG come Medici Senza Frontiere (DWB), Medici del Mondo (DOW) e, in Belgio, Infirmiers de Rue* (Infermiere di strada) sono molto più efficaci grazie alle loro attività di sensibilizzazione e ai servizi integrati che offrono. Ad esempio, Medici del Mondo gestisce rifugi ad Atene; Infirmiers de Rue gestisce un progetto pilota con unità abitative modulari per i più emarginati. DWB e DOW sono attivi anche nei campi profughi delle isole greche.

Gli ostacoli incontrati comprendono: (a) la limitata copertura assicurativa, in particolare per i migranti privi di documenti; (b) la mancanza di fondi; (c) (talvolta) l'atteggiamento ostile dei governi locali e la brutalità della polizia nei confronti dei migranti.

- Le *condizioni di salute mentale nei campi per richiedenti asilo* delle isole greche sono allarmanti. La mancanza di accesso alle cure, dovuta alla carenza di operatori sanitari e alle restrizioni imposte dalla gestione dei campi, aggrava i problemi e scatena la violenza.
- *I problemi di salute mentale* sono diffusi anche tra gli altri gruppi target. Nella nostra indagine, gli intervistati hanno stimato che circa il 60% dei loro utenti soffre di problemi di salute mentale: solitudine e ansia, violenza domestica, abusi sessuali, disturbi psichiatrici, abuso di sostanze e alcol. Gli ospedali psichiatrici segnalano che è difficile dimettere i loro pazienti perché molti di loro sono senzateo.

Il forte legame tra senzateo e malattia mentale è spesso attribuibile a *esperienze traumatiche* (perdita di un parente, violenza, guerra, ecc.) che spaccano la mente delle persone e possono persino causare il rifiuto dell'aiuto, per autoconservazione. È quindi importante che tutti i professionisti che lavorano con i senzateo ricevano una formazione di base sull'assistenza informata ai traumi (Trauma Informed Care).

- Nonostante gli ospedali psichiatrici tendano ad assorbire la maggior parte dei finanziamenti pubblici, *l'assistenza alla salute mentale basata sulla comunità* (Community Mental Health Center) presenta innegabili vantaggi nella maggior parte dei casi: (a) i servizi integrati nella comunità riducono la necessità di soggiorni ospedalieri prolungati e costosi, che possono essere di per sé traumatici; (b) la continuità delle attività quotidiane in un ambiente familiare favorisce la riabilitazione; (c) mentre gli ospedali tendono a concentrarsi esclusivamente sull'individuo, i servizi CMHC seguono un approccio più olistico e sistemico, coinvolgendo altri soggetti interessati e facendo leva su servizi aggiuntivi (servizi sociali, club sportivi, scuola, ecc.); (d) le piccole unità di CMHC facilitano l'amicizia e l'empowerment reciproco tra gli utenti - a volte anche l'empowerment collettivo e l'advocacy con conseguente destigmatizzazione.); (d) le piccole unità di CMHC facilitano le amicizie e il potenziamento reciproco tra gli utenti - a volte anche il potenziamento collettivo e la difesa, con conseguente destigmatizzazione.
- *La dipendenza* rimane una sfida fondamentale per i fornitori di servizi. Molti centri di accoglienza tendono ad adottare la tolleranza zero nei confronti dell'uso di alcol e sostanze, per timore di violenza nei confronti degli altri residenti e del personale. Questo però ha effetti a doppio taglio, portando a un'ulteriore esclusione ed emarginazione degli utenti. In Finlandia, dove Housing First offre privacy agli utenti attivi all'interno del loro appartamento, la regola è piuttosto che lo spaccio e la violenza sono vietati all'interno dell'edificio, mentre l'uso all'interno del proprio appartamento è tollerato. Questa tolleranza non impedisce ai servizi di offrire attivamente una terapia.
- Altri servizi essenziali includono (a) spazi per utenti sorvegliati, volti a ridurre i danni negli spazi pubblici e a minimizzare i rischi per gli utenti attivi; e (b) unità di prossimità che entrano in contatto con gli utenti nei parchi e negli spazi nascosti, sensibilizzandoli sui rischi potenziali e

sulle opzioni di trattamento alternative, offrendo aghi sterili e assistenza medica, e invitandoli a praticare attività sane e sociali come lo sport.

Alloggio

- La Finlandia vanta una politica abitativa integrata (multilivello e inter-agenzie) con l'Housing First come fiore all'occhiello nella gestione del fenomeno dei senzatetto. Di conseguenza, il fenomeno dei senzatetto è diminuito di quasi quattro quinti tra il 2007 e il 2022. A livello nazionale, la politica per l'edilizia sociale è stata concepita non solo per facilitare l'accesso a un alloggio dignitoso per i gruppi vulnerabili, ma anche per livellare le differenze nei prezzi degli affitti tra regioni e città. L'urgenza (in particolare per i senzatetto) è uno dei criteri chiave per l'assegnazione degli appartamenti, insieme a criteri di reddito e ricchezza. Inoltre, l'ARA (l'agenzia pubblica incaricata del finanziamento) sovvenziona consulenti abitativi che aiutano gli inquilini a prevenire disturbi, conflitti e sfratti.

L'offerta effettiva di alloggi sociali è esternalizzata a grandi organizzazioni no-profit che combinano l'edilizia abitativa con obiettivi ambientali e sociali (ad esempio, impiego nella manutenzione e nella ristrutturazione per gli inquilini con problemi di indebitamento; unità

dedicate ai senzatetto e ad altri gruppi vulnerabili in progetti di costruzione collettiva).

La House of Fellows (HoF) creata da No Fixed Abode a Helsinki è stato il primo progetto pilota del 2007 basato sul modello HF in Finlandia. È emerso che gli utenti dei rifugi erano bloccati in loop che esacerbavano i loro problemi di salute a causa delle difficili condizioni di vita. Per affrontare questo problema, HoF ha adottato il modello Housing First per il gruppo più vulnerabile (>18 mesi senza dimora e con problemi acuti), concentrandosi su un alloggio permanente come soluzione più efficace che fornisce sicurezza e condizioni salutari, garantisce i diritti e consente agli individui di assumersi le proprie responsabilità.

Nonostante le resistenze iniziali, i vicini hanno notato che le strade sono diventate più tranquille e sicure. Su circa 100 residenti (2007-2023), solo quattro hanno dovuto essere esclusi dal progetto Housing First di Helsinki a causa di gravi incidenti. Ci sono state anche storie di successo, con individui che si sono assicurati appartamenti nel mercato immobiliare aperto.

I monolocali, con una superficie di 25 m², comprendono un bagno separato, un angolo cottura e uno spazio abitativo, con un affitto mensile di 900-1000 euro all-in. I residenti ricevono un reddito minimo, un'indennità di alloggio e una tassa di servizio dalla città di Helsinki.

Il personale dell'HoF è composto principalmente da consulenti abitativi, personale addetto alle pulizie, un'infermiera e un responsabile degli alloggi. L'integrazione dei servizi viene realizzata attraverso la collaborazione con i servizi locali del quartiere.

- *L'Housing First (HF)* si è diffuso in Finlandia, al punto che sono disponibili cifre precise sul numero di inquilini. Si basa sull'idea che un alloggio sicuro abbia un enorme impatto sulla salute fisica e mentale, sull'integrazione sociale, sulle opportunità di lavoro, ecc. e che quindi fornire un accesso immediato a un alloggio permanente sia più efficace del tradizionale approccio "a percorso o a scala". Attualmente vi è un ampio consenso tra le parti interessate sul fatto che l'HF sia la via da seguire per porre fine al fenomeno dei senzatetto. Si noti che non esiste un modello di HF "uguale per tutti": esistono molte varianti, adattate a gruppi specifici. Va sottolineato che, oltre a un alloggio sicuro, l'HF comporta anche consulenza abitativa e altri servizi. Questo è il punto in cui le altre dimensioni dell'approccio Person First possono arricchire la strategia HF. Un punto particolare di attenzione è la "sindrome delle quattro mura", che si riferisce all'improvvisa esperienza di essere "soli" subito dopo il passaggio da una vita di strada a lungo termine a un appartamento di proprietà, con maggiori rischi di malattia, depressione, abuso di sostanze e (in casi

estremi) di morte. Una vera "casa" combina la sicurezza abitativa e la privacy con la connessione affettiva: il bisogno di riconnettersi con la propria famiglia e la comunità locale è un aspetto sottovalutato della HF.

Occupazione e riabilitazione sociale

- La persona senza dimora, come ogni essere umano, aspira a partecipare attivamente alla società attraverso il lavoro o altre attività sociali significative. Per coloro che sono emarginati, ad esempio a causa di problemi di salute, ricollegarsi al mondo del *lavoro* può essere un percorso difficile. Le

L'ONG Shedia in Grecia (che prende il nome dalla "gente della zattera", migranti sopravvissuti ai naufragi) ha iniziato organizzando partite di calcio non competitive per i senzatetto e ha gradualmente sviluppato progetti che generano reddito sia per i senzatetto che per l'organizzazione.

I progetti comprendono un giornale di strada, un caffè e un ristorante sociale, laboratori di artigianato e "tour invisibili" attraverso Atene. Il giornale di strada di Shedia (che si autoalimenta) fornisce attualmente un'integrazione di reddito a circa 200 venditori ad Atene e Salonicco. Shedia fornisce un corso di formazione di base (sull'assertività), avvia pacchetti di 10 copie gratuitamente e assegna tour settimanali per garantire pari opportunità di vendita a tutti i venditori. Per coloro che vendono la rivista a tempo pieno, Shedia paga l'assicurazione malattia e i contributi pensionistici.

attività part-time e flessibili che generano reddito, come la vendita di riviste di strada o di prodotti artigianali, o la guida di "tour invisibili", possono rappresentare un adeguato trampolino di lancio verso un'occupazione più stabile, a condizione che tali attività informali siano tollerate dalle normative fiscali e previdenziali. Anche le *imprese sociali* svolgono un ruolo fondamentale nel fornire un'occupazione su misura e nel fungere da ponte verso un'occupazione regolare. Il *lavoro volontario* (legato a una protezione sociale dignitosa) può essere meno attraente dal punto di vista finanziario, ma spesso è più interessante per realizzare le funzioni latenti del lavoro (rafforzamento del senso di cittadinanza, integrazione nella vita sociale, autorealizzazione) senza gravare troppo sugli individui vulnerabili.

- L'esplorazione di vari tipi di lavoro formale o di volontariato che valorizzano l'esperienza vissuta degli (ex) senzatetto è stato uno degli

aspetti più interessanti del progetto Person First. Abbiamo scoperto molte forme di *lavoro tra pari* (principalmente in "prima linea" nelle organizzazioni) o di *mentoring tra pari* (guida personale di coetanei). Gli esperti per esperienza sono coloro che combinano la loro esperienza personale con una formazione formale o sul lavoro e si sono specializzati in un campo particolare (come l'uso di droghe, la politica abitativa o la salute mentale). Svolgono un lavoro prezioso come professionisti nel lavoro sul campo (ad esempio, nei team di assistenza), come esperti nei comitati consultivi o nei team di gestione dei progetti.

- In organizzazioni come No Fixed Abode (Helsinki), SOMOS (Lisbona) o il Joint Homeless Front (Belgio), l'advocacy basata sull'auto-espressione di persone con un'esperienza vissuta è incorporata nel DNA dell'organizzazione. Le sessioni di formazione congiunte tra operatori con e senza esperienza personale di homelessness sono un'ulteriore garanzia di "rappresentatività" del loro lavoro di advocacy.

Raccomandazioni

A livello europeo

- **Ulteriore elaborazione della strategia EPOCH:** Nell'ultimo decennio sono stati compiuti progressi significativi a livello dell'UE, in particolare dopo l'adozione del Pilastro europeo dei diritti sociali (EPSR) nel 2017. Il principio 19 dell'EPSR sottolinea *il diritto a un alloggio sociale o a un'assistenza abitativa di buona qualità per chi ne ha bisogno, il diritto a un'assistenza adeguata e alla protezione contro gli sfratti forzati per le persone vulnerabili e a un alloggio e a servizi adeguati per le persone senza dimora*. La Piattaforma europea per la lotta ai senzatetto (EPOCH) è stata creata dalla Commissione europea nell'ambito del Piano d'azione per l'attuazione dell'EPSR. È stata concepita come una piattaforma aperta, multilivello e multi-stakeholder con la collaborazione degli Stati membri, delle regioni e delle autorità locali, nonché degli attori non statali. L'EPOCH definisce "porre fine al fenomeno dei senzatetto nell'UE entro il 2030" come la sua ambizione chiave, elaborata in cinque obiettivi: "(a) nessuno dorma all'addiaccio per mancanza di un alloggio di emergenza accessibile, sicuro e adeguato; (b) nessuno viva in alloggi di emergenza o di transizione più a lungo di quanto sia necessario per passare con successo a una soluzione abitativa permanente; (c) nessuno venga dimesso da un istituto (ad es. prigione, ospedale, struttura di assistenza) senza un'offerta di alloggio appropriata; (d) gli sfratti dovrebbero essere evitati ogni volta che è possibile e nessuno viene sfrattato senza assistenza per una soluzione abitativa appropriata, quando necessario e (e) nessuno viene discriminato a causa della sua condizione di senzatetto" (Leterme & Develtere 2023).

Il consorzio Person First può aderire pienamente a questi obiettivi. Il nostro progetto può contribuire alla base di conoscenze necessarie per la progettazione di strategie efficaci per porre fine alla condizione di senzatetto. Attraverso l'apprendimento reciproco all'interno del consorzio - sulla base di una serie di progetti, seminari e pubblicazioni precedenti - è stato sviluppato il modello dei "quattro pilastri", che riflette la natura multiforme del fenomeno dei senzatetto e sottolinea la necessità di approcci integrati. Le implicazioni per le politiche e le pratiche saranno descritte in dettaglio nelle pagine seguenti. In breve, il successo dell'attuazione degli obiettivi dell'EPOCH dipenderà in modo cruciale da una strategia di investimento sociale completa che combini misure in almeno quattro aree: sostegno sociale, alloggio, salute/salute mentale e riabilitazione al lavoro e alla partecipazione sociale. Ciò significa che il principio 19 dell'EPSR (European Pillar of Social Rights) è intimamente legato ad almeno i principi 4 (sostegno all'occupazione), 10 (lavoro adattato), 14 (reddito minimo adeguato), 16 (assistenza sanitaria) e 20 (servizi essenziali). Inoltre, il filo conduttore di tutte le aree è un approccio partecipativo e incentrato sulla persona.

- **Coinvolgere altri strumenti europei.** L'Unione europea dispone di diversi strumenti potenti per stimolare gli sforzi di altri attori in questo sforzo:
 - a. Il *metodo aperto di coordinamento* (OMC, open method of coordination) consente l'apprendimento delle politiche tra gli Stati membri e una pressione morbida sugli Stati membri che non ottengono risultati soddisfacenti nella lotta contro il fenomeno dei senzatetto. Lo stesso EPOCH ha l'ambizione di monitorare i progressi in questo campo: può contribuire all'OMC preparando raccomandazioni mirate per ogni Paese.
 - b. *Strumenti finanziari* (FSE+ e altri, fino al Quadro Finanziario Pluriennale e al Next Generation EU Recovery Instrument) che possono essere mobilitati per incrementare gli investimenti sociali (in alloggi, sanità, servizi sociali, ecc.) da parte di altri livelli di governo e attori privati. La visione dell'investimento sociale sta riguadagnando terreno a livello europeo: riflette l'idea

che, oltre all'attuazione dei diritti sociali fondamentali, **i costi a breve termine delle politiche sociali sono compensati dai benefici a lungo termine**. Le analisi costi-benefici dell'Housing First hanno già dato risultati convincenti in questo senso. L'EPOCH può promuovere questa visione nella mobilitazione delle risorse europee (e nazionali).

- c. *Una base di conoscenza comune*. La Commissione europea ha lanciato un progetto pilota per misurare il fenomeno dei senzatetto nelle città dell'UE. Questo può essere l'inizio di un processo di monitoraggio continuo, che dovrebbe consentire confronti intertemporali e transnazionali. Tali strumenti di monitoraggio sono importanti per valutare le tendenze della società e l'impatto delle politiche. I partner dell'EPOCH possono anche trarre vantaggio dalle loro attività di apprendimento reciproco e dai progetti transnazionali di istruzione e formazione professionale (VET) nel contesto di Erasmus+, che promuovono lo sviluppo professionale degli operatori dei servizi per i senzatetto.

La ricerca scientifica sul fenomeno dei senzatetto in Europa può essere rafforzata attraverso il programma Horizon. Nella costruzione di questa base comune di conoscenze, è indispensabile la conoscenza esperienziale delle persone (ex) senza dimora (vedi sotto).

- **Dare voce alle persone senza dimora a livello europeo** potrebbe diventare un'ulteriore leva a livello europeo. A causa del loro stato di indigenza, isolamento e mobilità forzata, è estremamente difficile per le persone senza dimora creare associazioni e sviluppare una "lobby" con un'agenda comune a livello locale e nazionale, per non parlare di quello europeo. Eppure, in diversi Paesi esistono auto-organizzazioni indipendenti e rappresentative di persone senza dimora: si possono citare il progetto Person First, il Fronte comune delle persone senza dimora (Belgio) e SOMOS (Lisbona). Altri esempi sono stati segnalati in Finlandia, Ungheria, Germania, Paesi Bassi, Francia e Irlanda. Sempre più ONG hanno anche i loro "esperti per esperienza": dipendenti con un'esperienza personale di senza dimora che hanno ricevuto una formazione aggiuntiva per agire come "ponti" o portavoce degli utenti dei servizi. Con il sostegno dell'EPOCH, queste organizzazioni e questi rappresentanti potrebbero creare un gruppo europeo di advocacy per amplificare le voci e rappresentare gli interessi dei loro pari, insieme alle federazioni di fornitori di servizi.
- **Diritto all'alloggio per gli immigrati privi di documenti**. In alcuni Paesi, gran parte della popolazione senza dimora è costituita da immigrati privi di documenti, compresi gli immigrati intracomunitari i cui documenti d'identità o permessi di soggiorno sono scaduti. Le autorità pubbliche tendono a usare la mancanza di alloggi per i senzatetto come argomento per discriminare queste categorie di persone, negando loro l'accesso ai rifugi, mentre la "mancanza di alloggi" è ovviamente una questione di priorità politiche. Ciò mette in discussione l'agenda europea dei diritti umani e i valori fondamentali della solidarietà, e in particolare il significato della cittadinanza europea. Si dovrebbero cercare soluzioni giuridiche nel quadro del Patto sulla migrazione dell'UE, ad esempio distinguendo tra il diritto all'alloggio (per tutti) e il diritto all'alloggio (per i cittadini), o utilizzando lo status di protezione temporanea in periodi di grave carenza di alloggi (come un particolare tipo di "crisi"). Le soluzioni intermedie possono essere applicate ai cittadini europei come passo verso una soluzione più generica.

A livello nazionale o regionale

- **Strategie nazionali per porre fine al fenomeno dei senzatetto**: il diritto a un alloggio dignitoso e accessibile per tutti è un diritto sociale fondamentale e la sua attuazione è una responsabilità delle autorità pubbliche. È necessario progettare e attuare piani d'azione nazionali per porre fine al fenomeno dei senzatetto, con obiettivi SMART (specifici, misurabili, accettabili, realistici e

limitati nel tempo) e budget adeguati. Questi piani d'azione dovrebbero adottare strategie integrate che combinino tutti i componenti chiave del modello Person First: approcci centrati sulla persona, assistenza sociale, salute/salute mentale, alloggio, riabilitazione e partecipazione attiva dei senzatetto stessi. È necessario garantire un monitoraggio continuo con la partecipazione di (associazioni di) persone senza dimora e l'adattamento all'evoluzione dei bisogni.

- **Porre fine alla violenza istituzionale.** Dalla fine della crisi COVID-19, si è assistito a un cambiamento radicale nelle misure politiche e negli atteggiamenti della società in tutti i Paesi europei. Al momento della stesura di questo rapporto, la stampa europea ha segnalato diversi gravi episodi di maltrattamento istituzionale nei confronti delle persone senza dimora. Nell'agosto 2023, ad esempio, l'area circostante la stazione di Bruxelles Sud è stata "ripulita" con un'azione concertata da parte della polizia e dei servizi ambientali, in seguito a denunce di microcriminalità e spaccio di droga nel quartiere. Sebbene l'intervento della polizia fosse giustificato, esso ha colpito indiscriminatamente persone innocenti senza fissa dimora, le cui tende e i cui effetti personali sono stati raccolti come rifiuti, senza che venisse offerta alcuna alternativa decente. Nel gennaio 2024, la polizia britannica ha distrutto illegalmente le tende e gli effetti personali delle persone che dormivano all'addiaccio davanti all'University College London Hospital, in seguito a un ordine di "dispersione" dei senzatetto. Lo stesso è accaduto nell'aprile 2024 a Parigi, nel contesto di un'operazione di "pulizia" su larga scala legata ai Giochi Olimpici. I senzatetto sono stati persino deportati con la forza nelle città vicine. Questo trattamento illegale e aggressivo è sintomatico di una crescente violenza istituzionale contro i senzatetto. Inutile dire che questo non fa che esacerbare la loro esclusione sociale e amplificare il peso sociale della mancanza di dimora nel lungo periodo. Le autorità pubbliche hanno il dovere di garantire un trattamento dignitoso a tutti i cittadini da parte di tutti i servizi pubblici.
- **Prevenire il fenomeno dei senzatetto:** sebbene la prevenzione non sia stata l'obiettivo principale del progetto Person First, vale la pena sottolineare che il fenomeno dei senzatetto può essere efficacemente mitigato attraverso diverse misure preventive. Garantire standard di reddito minimo dignitosi, fornire alloggi più accessibili e adeguati, offrire orientamento alle persone che escono dagli istituti, implementare la tutela legale di inquilini e debitori e iniziative volte a prevenire le dipendenze sono componenti cruciali di strategie efficaci di prevenzione del fenomeno dei senzatetto.
- **Potenziamento e diversificazione dei servizi di emergenza:** servizi come i rifugi rimarranno indispensabili anche in futuro e il passaggio alla politica Housing First non può essere un alibi per trascurarli. La crisi del COVID-19 ha sensibilizzato l'opinione pubblica sugli *standard minimi* per rifugi dignitosi e salubri. Questi standard dovrebbero essere mantenuti, il che potrebbe comportare la riduzione dei rifugi e la conversione dei dormitori in stanze più piccole. Inoltre, i servizi o le reti di servizi dovrebbero essere disponibili 24 ore su 24, 7 giorni su 7, con personale sufficiente a garantire un approccio all'assistenza accogliente, incentrato sulla persona, dignitoso e integrato. Le *soluzioni abitative su piccola scala, basate sulla comunità*, facilitano anche approcci flessibili e adattati alle esigenze specifiche di gruppi diversi, come i giovani, le donne, le persone con disturbi psichiatrici, i richiedenti asilo, le persone che fanno uso di sostanze, ecc.
- **Alloggi accessibili e sostenibili:** Attuare misure mirate per alleviare la carenza di alloggi a prezzi accessibili attraverso l'edilizia sociale e i programmi di sussidi per l'alloggio, concentrandosi in particolare su soluzioni che aiutino i senzatetto a superare le barriere finanziarie, come i pagamenti anticipati e la cauzione. La disponibilità di alloggi sicuri e a lungo termine è una

componente fondamentale per affrontare altre sfide. L'Housing First non si limita alla fornitura di appartamenti a prezzi accessibili. Il sostegno personale dei consulenti abitativi è essenziale per stabilizzare la situazione degli utenti e integrarli nella comunità locale. Sulla base dei risultati positivi dell'approccio Housing First in diversi Paesi, è necessario garantire un finanziamento continuo ed espandere l'approccio. Condurre valutazioni periodiche per valutarne l'efficacia e identificare le aree di miglioramento.

- **Protezione sociale adeguata.** È inaccettabile che le persone debbano vivere nei rifugi per molti anni perché sono troppo povere per permettersi un alloggio proprio. Aumentare le prestazioni di reddito minimo al 60% del reddito medio (o a budget di riferimento adeguati). Monitorare costantemente l'impatto dei progressi compiuti sulle popolazioni vulnerabili e considerare ulteriori aggiustamenti se necessario. Eliminare le barriere legali e amministrative nell'accesso alle prestazioni sociali, in particolare per i senzatetto. Introdurre l'identificazione digitale come alternativa all'indirizzo legale o di riferimento come condizione per l'accesso alla protezione sociale; ridurre la sottocopertura e il mancato utilizzo. Garantire che le informazioni sui diritti sociali siano trasparenti e accessibili a chi ne ha bisogno. Organizzare campagne per informare le persone idonee sul sostegno disponibile, compresi i sussidi per l'alloggio, l'assistenza sociale e i servizi sanitari.
- **Assistenza sanitaria fisica e mentale su misura:** Organizzare servizi sanitari di prossimità per fornire assistenza medica regolare ai senzatetto e assistenza per la riduzione dei danni ai tossicodipendenti. Creare sale di consumo sicure nelle principali città e fornire programmi di metadone gratuiti. Organizzare reti di assistenza sanitaria mentale a livello di comunità, collegate con servizi psichiatrici specializzati per un supporto completo.
- **Partnership con tutte le parti interessate:** Promuovere la collaborazione con le ONG e i gruppi di difesa per affrontare le questioni collettive legate alla mancanza di dimora. Garantire l'inclusività nei processi decisionali relativi alle politiche socio-assistenziali, incorporando le prospettive di coloro che hanno vissuto esperienze da senzatetto. Questo non solo migliorerà l'efficacia e la pertinenza degli interventi. La loro partecipazione attiva è essenziale nella lotta contro i pregiudizi, la stigmatizzazione e la criminalizzazione delle persone senza dimora. Promuovere sforzi congiunti per la sensibilizzazione, la promozione di cambiamenti politici e l'attuazione di azioni orientate alla comunità. Garantire una collaborazione efficace e un impegno congiunto tra i ministeri responsabili degli affari sociali, degli alloggi, dell'occupazione e della salute, nonché tra i vari livelli di governo, per facilitare i servizi integrati a livello locale.
- **Formazione professionale e sviluppo professionale continuo.** La qualità dei servizi alle persone senza dimora dipende in larga misura dalla qualificazione del personale e dei volontari. I principi di base della qualità del *lavoro sociale* con le persone senza dimora, che coprono aspetti quali l'assistenza, la "presenza sociale", l'assistenza informata sui traumi, le équipes multidisciplinari, la gestione delle crisi, la gestione della dipendenza da sostanze o alcol, gli approcci basati sulla comunità, dovrebbero essere insegnati in tutti i programmi di formazione iniziale del lavoro sociale. Un insieme integrato di servizi non coinvolge ovviamente solo gli assistenti sociali. Sono coinvolte *altre discipline* come consulenti abitativi, educatori, infermieri e medici, psicologi e psichiatri, terapisti del lavoro, job coach e formatori professionali, pedagogisti sociali, avvocati, mediatori interculturali e interpreti. Tutti questi professionisti hanno bisogno di una formazione aggiuntiva che consenta loro di lavorare efficacemente con le persone senza dimora. Questa formazione comprende approfondimenti di base sulle cause del fenomeno dei senzatetto, oltre alla maggior parte degli elementi già citati per gli operatori sociali. I programmi di formazione specifica (in servizio) per gli *operatori alla pari* e i *volontari* potrebbero

essere relativamente brevi, mentre è necessaria una formazione più ampia per gli *esperti per esperienza*. I programmi esistenti (ad esempio in Belgio) comprendono la riflessione sulla propria biografia, approfondimenti sociologici e psicologici di base, competenze socio-emotive, capacità di comunicazione e mediazione, lavoro di squadra, empowerment e tirocini in vari contesti. *La formazione continua in servizio*, l'intervisione e le opportunità di sviluppo professionale sono indispensabili per aiutare gli operatori a riflettere sulla propria pratica e sui propri atteggiamenti e per prevenire la stanchezza e il burnout. Questo vale anche per i volontari e i peer worker che non hanno necessariamente un'esperienza professionale rilevante. Le sessioni di formazione mista (e reciproca) tra professionisti, operatori alla pari e volontari promuovono l'apprendimento reciproco e la collaborazione tra ruoli e prospettive diverse.

A livello locale

Il comune è tipicamente il livello più vicino al governo pubblico, agli operatori e agli utenti dei servizi (persone senza dimora); è anche il campo di gioco in cui i servizi dovrebbero essere integrati e forniti. I comuni piccoli e rurali possono unire le forze, se necessario.

- **Pensare globale, agire locale.** Prima di tutto, è essenziale che i comuni non siano scollegati dai livelli di governo superiori. **Se l'intero onere dei servizi per i senzatetto viene spostato sui comuni, questi sono costretti a una "corsa al ribasso". Infatti, i senzatetto tendono a spostarsi nel luogo in cui sono trattati meglio; di conseguenza, i comuni che offrono servizi di qualità superiore alla media vedranno aumentare il loro numero di casi, mentre quelli che offrono una qualità scadente sfuggiranno al ballo.** In molti Paesi, i senzatetto che non sono registrati negli archivi anagrafici devono pagare di più o non hanno nemmeno accesso ai rifugi pubblici. Pertanto, i governi di livello superiore dovrebbero "livellare il campo di gioco" condividendo l'onere finanziario e amministrativo della fornitura dei servizi.
- **Le amministrazioni locali dovrebbero prendere l'iniziativa.** A Lisbona come a Helsinki, un apposito dipartimento del governo cittadino esamina il profilo e le esigenze delle persone senza dimora e le indirizza verso il servizio più adatto, agendo come un *gatekeeper*.
Un secondo ruolo delle amministrazioni locali è quello di cercare di *colmare le lacune laddove i servizi esistenti sono insufficienti*. La completezza dell'offerta di servizi dipende ovviamente dalle dimensioni della comunità locale: in molti casi, servizi più specializzati richiederanno accordi intercomunali. I governi locali possono anche *coordinare reti* di tutti i fornitori di servizi rilevanti (come a Lisbona e Lovanio), facilitando così l'integrazione dei servizi. Il grado di integrazione può variare molto tra i comuni, a seconda dell'impegno e della coesione tra i partner. Il semplice accordo sui protocolli di riferimento non è sufficiente: i contatti personali diretti tra i fornitori di servizi, il rapido trasferimento dei casi, una visione condivisa e un feedback reciproco periodico sono caratteristiche di reti forti. È quindi importante un sostegno attivo e una valutazione periodica delle reti, basata su una visione centrata sulla persona.
- **Lotta al pregiudizio e alla discriminazione.** L'esclusione sociale, le molestie e la discriminazione sono più visibili a livello locale. Ciò significa anche che le autorità locali possono svolgere un ruolo di primo piano nel prevenire e combattere tali comportamenti. I cittadini e i commercianti locali possono reagire negativamente all'accattonaggio o alla semplice presenza di senzatetto negli spazi pubblici (la ben nota mentalità NIMBY - Not In My Back Yard). Spesso le amministrazioni locali tendono a rispondere troppo facilmente alle lamentele, vietando l'accattonaggio o allontanando con la forza i senzatetto con l'intervento della polizia. In alcune città la polizia ha la reputazione di essere brutale nei confronti dei senzatetto. Le amministrazioni locali dovrebbero astenersi da azioni illegali contro queste persone e, al contrario, promuovere

una cultura di empatia e solidarietà tra i cittadini. Alcune amministrazioni cittadine combattono la discriminazione nel mercato immobiliare commissionando test pratici per identificare e affrontare i casi di discriminazione.

- **Non lasciare indietro nessuno.** I servizi locali hanno molta discrezionalità nel delimitare il loro impegno con le persone senza dimora. Hanno capacità e personale limitati; i professionisti possono anche esercitare un potere sugli utenti dei servizi e stabilire regole che diventano ostacoli all'accesso: niente coppie, niente animali domestici, niente alcol, orari di chiusura fissi, durata massima del soggiorno, ecc. Le sessioni di valutazione congiunta e il feedback degli operatori di prossimità o degli utenti dei servizi dovrebbero garantire che nessuna persona senza dimora sia esclusa dal sostegno.

Raccomandazioni per la formazione e lo sviluppo professionale del personale dei servizi per i senzatetto

- La qualità dei servizi alle persone senza dimora dipende in larga misura dalla qualificazione del personale e dei volontari. I principi di base della qualità del lavoro sociale con le persone senza dimora, che coprono aspetti quali l'assistenza, la "presenza sociale", l'assistenza informata sui traumi, le équipes multidisciplinari, la gestione delle crisi, la gestione della dipendenza da sostanze o alcol, gli approcci basati sulla comunità, dovrebbero essere insegnati in tutti i programmi di formazione iniziale del lavoro sociale. Un insieme integrato di servizi ovviamente non coinvolge solo gli assistenti sociali.
- Sono coinvolte altre discipline come consulenti abitativi, educatori, infermieri e medici, psicologi e psichiatri, terapisti del lavoro, job coach e formatori professionali, pedagogisti sociali, avvocati, mediatori interculturali e interpreti. Tutti questi professionisti hanno bisogno di una formazione aggiuntiva che consenta loro di lavorare efficacemente con le persone senza dimora. Questa formazione comprende approfondimenti di base sulle cause del fenomeno dei senzatetto, oltre alla maggior parte degli elementi già citati per gli operatori sociali.
- I programmi di formazione specifica (in servizio) per gli operatori peer e i volontari potrebbero essere relativamente brevi, mentre è necessaria una formazione più ampia per gli esperti per esperienza. I programmi esistenti (ad esempio in Belgio) comprendono la riflessione sulla propria biografia, approfondimenti sociologici e psicologici di base, competenze socio-emotive, capacità di comunicazione e mediazione, lavoro di squadra, empowerment e tirocini in vari contesti.
- La formazione continua in servizio, l'intervisione e le opportunità di sviluppo professionale sono indispensabili per sostenere gli operatori nella riflessione sulla loro pratica e sui loro atteggiamenti, per prevenire la stanchezza e il burnout e per favorire l'apprendimento e la crescita. Questo vale anche per i volontari e i peer worker che non hanno necessariamente un'occupazione rilevante. Le sessioni di formazione mista (e reciproca) tra professionisti, operatori alla pari e volontari promuovono l'apprendimento reciproco e la collaborazione tra ruoli e prospettive diverse.

Partner Person First

	<p>BE - SMES-Europa è l'organizzazione richiedente in rete con i nove partner di questo progetto, al fine di sostenere gli operatori professionali nel settore sociale, sanitario e della salute mentale, nei servizi pubblici e privati, compresi i volontari, che, giorno dopo giorno, si trovano ad affrontare una serie di bisogni complessi, nuove problematiche e sfide.</p>
	<p>IT - Coordinamento Toscano Marginalità opera a livello di centri diurni e notturni, attenti alla promozione e alla riabilitazione della persona. La sua missione è combattere la povertà e ogni forma di esclusione sociale. Il personale del CTM aiuta le persone senza dimora attraverso progetti individualizzati per porre fine alle situazioni di esclusione abitativa. CTM è stato tra i fondatori di SMES-Italia, una rete nazionale collegata a SMES-Europa, che opera nel campo delle persone senza dimora e della salute mentale.</p>
	<p>LV - EAPN-Latvia si occupa di povertà e diritti fondamentali - ricchezza e disuguaglianze - empowerment e occupazione. L'associazione lavora come parte della Rete europea contro la povertà per una società sicura, libera dalla povertà e dall'esclusione sociale, in cui i diritti economici, educativi, sociali e culturali siano disponibili per tutti e offrano opportunità alle persone che vivono in povertà ed esclusione sociale.</p>
	<p>GR - PRAKSIS è un'organizzazione indipendente della società civile (associazione non profit). I suoi obiettivi principali sono: a) la pianificazione e l'attuazione di progetti di sviluppo, umanitari e medici; b) l'eliminazione dell'esclusione sociale ed economica dei gruppi sociali vulnerabili e la difesa dei loro diritti personali e sociali.</p>
	<p>SI - ŠENT - Associazione slovena per la salute mentale - Lo scopo dell'associazione è tutelare i diritti umani e la dignità delle persone con problemi di salute mentale, raggiungere un livello più elevato di integrazione nella società e aumentare la loro occupabilità. Svolge attività di advocacy, riabilitazione psicosociale e lavorativa e creazione di nuovi posti di lavoro.</p>
	<p>DK - Men's Home KPH SHELTER Copenhagen è un'organizzazione non governativa che offre diversi servizi a uomini e donne vulnerabili e senza fissa dimora. La maggior parte degli utenti dei servizi sono tossicodipendenti. Tra le altre cose, offre cibo, alloggio, DCR, contatti con il sistema psichiatrico e visite. La missione di Men's Home è contribuire a dare alle persone vulnerabili l'opportunità di riconoscere e utilizzare le proprie risorse per vivere una buona vita e contribuire a una società diversificata.</p>
	<p>FI - Vailla vakinaista asuntoa ry No Fixed Abode è un'organizzazione di base fondata dagli stessi senzatetto ed è priva di background politici e religiosi. L'obiettivo di No Fixed Abode è quello di liberarsi delle soluzioni temporanee e di assicurarsi che tutti abbiano l'opportunità di vivere in modo indipendente e di ricevere il giusto sostegno. La specificità dell'organizzazione è la partecipazione di persone senza fissa dimora e di persone che hanno vissuto l'esperienza della condizione di senza fissa dimora.</p>
	<p>PL - TYLKO SHELTER di CARITAS Varsavia. L'obiettivo è offrire un'alternativa alla strada e all'isolamento, uno spazio e un tempo per rilassarsi, sentirsi al sicuro e iniziare a riprendere il controllo della propria vita, dei contatti umani e delle relazioni. Accompagnare la persona nel suo percorso verso decisioni consapevoli su se stessa. Sostegno - Relazione - Empowerment.</p>
	<p>PT - NPISA - Lisboa: Il Centro di pianificazione e intervento per i senzatetto (NPISA) è un prodotto della Rete sociale, basata su una struttura tripartita, tra l'Istituto di sicurezza sociale, la Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) e il Comune di Lisboa. Promuove un intervento integrato tra le istituzioni che lavorano con le persone senza dimora, per la promozione delle loro condizioni di autonomia e cittadinanza.</p>
	<p>BE - L'HIVA (Istituto di ricerca per il lavoro e la società) è un istituto di ricerca multidisciplinare dell'Università di Leuven. Conduciamo ricerche accademiche e politiche innovative e di alta qualità, a beneficio delle persone e della società. Traduciamo i risultati delle nostre ricerche in consulenza politica e formazione. L'attenzione ai problemi dei lavoratori, dei gruppi socialmente vulnerabili, delle organizzazioni e dei movimenti sociali è sempre il filo conduttore. Il gruppo di ricerca HIVA "Povertà e inclusione sociale" facilita lo sviluppo professionale, la docenza e la divulgazione in questo progetto.</p>

Finanziato dall'Unione europea. I punti di vista e le opinioni espresse sono tuttavia esclusivamente quelli dell'autore o degli autori e non riflettono necessariamente quelli dell'Unione europea o dell'Agenzia esecutiva per l'istruzione e la cultura (EACEA). Né l'Unione Europea né l'EACEA possono essere ritenute responsabili.

Contatti: luigi.leonori@smes-europa.org / ides.nicaise@kuleuven.be