

welforum.it

OSSERVATORIO NAZIONALE
SULLE POLITICHE SOCIALI

50 1973
2023 **irs**
ISTITUTO PER LA RICERCA SOCIALE



Associazione per
la Ricerca Sociale

fio.PSD



DIRITTI SENZA DIMORA

Il contrasto alla povertà estrema
tra nuovi bisogni e nuove sfide

Milano, 4 maggio 2023

Gino Passarini – Regione Emilia-Romagna



Linee d'indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia

Le persone senza dimora hanno i medesimi **diritti, doveri e potestà** di ogni altro cittadino; l'ordinamento italiano non prevede diritti o interessi legittimi o doveri specifici per chi si trovi in condizioni di homelessness.

Il problema principale non è quindi definire quali siano i diritti delle persone senza dimora, ma comprendere se i diritti universali di cui godono siano o meno per loro **esigibili** come lo sono per ogni altro cittadino. Infatti, per le persone senza dimora, anche se formalmente titolari di diritti, esistono alcune **barriere specifiche, legate alla loro condizione abitativa e di emarginazione**, che impediscono o possono impedire l'accesso ai diritti fondamentali garantiti a ogni altro cittadino.

Il fenomeno in Emilia-Romagna

Persone senza dimora rilevate nei 9 Comuni capoluogo
+ 3 Comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti

→ Numero totale **6215** di cui 4344 a Bologna (*dato ISTAT 2014: 3.953 di cui 1032 a Bologna*)

Delle 6215 persone:

- 28,30% donne – 71,70% uomini
- 28,64% italiani – 71,36 UE ed extraUE

Il fenomeno in Emilia-Romagna

- In maggioranza sono uomini tra i 18-65 anni; la fascia di età più rappresentata è tra i 30-55 anni; poi ci sono le persone over 55 ed anche quelle con più di 65 anni.
- La presenza di italiani è significativa.
- La fascia dai 18 ai 25 anni è prevalentemente rappresentata da stranieri ed è in aumento. Molti giovani sono ex MSNA oppure sono usciti dai CAS ed hanno problemi di documenti.
- Donne: richiedenti asilo che hanno terminato il loro progetto, separate uscite da convivenze difficili o vittime di violenza; ragazze giovani, neomaggiorenni o ragazze seguite in passato dai servizi di tutela minori con situazioni irrisolte che diventate maggiorenni si sono sganciate dalle famiglie.

Il fenomeno in Emilia-Romagna

- Molto spesso sono persone che si sono trovate in un momento di difficoltà economica, sociale, psicologica dovuto ad una malattia, ad una crisi, alla perdita del lavoro, all'uso di sostanze. In questa situazione si sono ritrovati da soli e sono scivolati in percorsi che li hanno portati alla vita di strada.
- La maggior parte delle persone senza dimora o in condizione di grave emarginazione manifesta un disagio psicosociale dovuto alla mancanza di una adeguata condizione abitativa prolungata nel tempo, a volte peggiorata dall'abuso di alcool o di sostanze.
- Una buona parte presenta disturbi di salute o di tipo psicologico.

Il fenomeno in Emilia-Romagna bisogni particolari

- Coppie, anche omosessuali, o persone con relazioni amicali importanti che non accettano di essere collocate separatamente
- Persone LGBTQ+
- Donne vittime di violenza
- Persone che vivono con animali con cui hanno un legame affettivo importante e necessitano di strutture che accolgano entrambi

Chi sono le persone in strada in E-R ?

- persone italiane e straniere, multiproblematiche e con cronicizzazione dell'esclusione;
- persone dimissibili dagli ospedali che necessitano di accoglienze temporanee e di interventi intensivi sul piano sociale;
- persone con problemi di dipendenza patologica e/o disturbi di tipo psichico, spesso immigrati;
- persone con vulnerabilità sociale e disturbi di personalità, che necessitano di azioni di supporto per evitare fasi di peggioramento;
- coppie di persone senza dimora (eterosessuali, omosessuali, genitore-figlio/a, amica/o-amica/o) che hanno come unica relazione quella formata dalla coppia stessa;
- persone LGBT;
- persone in uscita dagli istituti di pena;
- anziani senza dimora per i quali è necessario intervenire per evitare gravi peggioramenti.

la dimensione narrativa delle esistenze: solitudine

Percorsi molto eterogenei: persone che vivono in strada, che vivono all'aperto e dormono su una panchina, persone che vivono in macchina, persone che vivono in case abbandonate o in strutture improvvisate, persone che organizzano case abbandonate, alcuni vengono da lunghi periodi sulla strada. Ognuno ha una storia diversa, ma un elemento comune è la **solitudine**. La maggior parte delle persone si sono trovate in un momento di difficoltà economica, sociale, psicologica, eventualmente dovuto ad una malattia, ad una crisi, alla perdita del lavoro, all'uso di sostanze. In questa situazione si sono ritrovati da soli e hanno intrapreso percorsi che li hanno portati alla strada. La maggior parte delle persone manifesta un disagio psicosociale dovuto alla condizione abitativa di disagio prolungata nel tempo, a volte peggiorata dall'abuso di alcool o di sostanze. Una buona parte presenta disturbi di salute o di tipo psicologico.

Progetto INSIDE

- Il progetto regionale INSIDE è stato finanziato complessivamente con € 2.899.300 (€ 1.449.650 Fondo PON e € 1.449.650 Fondo FEAD) e prevede una pluralità di ruoli:
 - La Regione svolge le funzioni di coordinamento tecnico e gestionale, monitoraggio e supporto alle azioni territoriali
 - Gli ambiti territoriali realizzano le azioni progettate in relazione alle specifiche caratteristiche e necessità territoriali
- Il progetto INSIDE ha la finalità sia di **potenziare la rete dei servizi per il pronto intervento sociale e il sostegno delle persone senza dimora** nel percorso verso l'autonomia, sia di **attivare interventi "innovativi" / specifici** (housing first, unità di strada, etc.).
- Sostiene, inoltre, i servizi e gli **interventi a bassa soglia**, quali la **distribuzione di beni di prima necessità** (indumenti, prodotti per l'igiene personale, kit di emergenza, etc.).

Linee di finanziamento interventi povertà estrema

Fondo nazionale per la lotta alla povertà 2021-2023

- **1.181.600 €** annui → 8 Comuni capoluogo + Cesena, Faenza, Imola, Carpi (12 Distretti con un Comune con popolazione superiore a 50.000 abitanti, *rif. Piano regionale povertà 2022-2024*). Vengono trasferiti dalla Regione
- **558.400 €** annui per il Comune di Bologna (Città Metropolitana)

Avviso Pubblico 4/2016 - rifinanziamento

- **1.449.650 €** Poc Inclusion + **1.449.650 €** FEAD - progetto regionale INSIDE → 8 Comuni capoluogo + il Comune di Cesena
- **1.648.000** - Poc + FEAD → Comune di Bologna (Città Metropolitana)

Linee di finanziamento interventi povertà estrema

PNRR missione 5, componente 2, linee investimento 1.3

- 14.475.000 € sub investimento 1.3.1 - housing first → 21 distretti
- 19.690.000 € sub investimento 1.3.2 – centri servizio → 21 distretti

REACT-EU

- 7.050.900 € - housing first/centri servizio/residenza anagrafica/pronto intervento → 38 distretti

FSE + (progetti idonei PNRR ma non finanziati)

- 3.810.000 € - housing first → 6 distretti
- 1.770.000 € - centri servizi → 2 distretti

Risorse complessive per interventi povertà estrema

FNP/quota povertà estrema	triennio 2022-2024	5.220.000,00 €
PNRR	fino a marzo 2026	34.300.000,00 €
REACT	fino al 31/12/2023	7.050.900 €
Avviso 4 (POC + FEAD)	fino al 31/12/2023	4.547.300,00 €
FSE +	2027 ?	5.580.000,00 €
TOTALE		56. 698.200,00 €

Articolazione servizi e approcci diffusi in E-R

Servizi in risposta ai bisogni primari

- servizi di distribuzione viveri
- mense
- distribuzione indumenti
- distribuzione farmaci
- docce e igiene personale

Servizi di accoglienza notturna

- strutture di accoglienza di emergenza
- strutture di accoglienza ordinarie

Articolazione servizi e approcci diffusi in E-R

Servizi di accoglienza abitativa H24

- alloggi di transizione
- alloggi in convivenza
- Housing First

Servizi di accoglienza diurna

- centri diurni
- laboratori di comunità
- accompagnamento ai servizi del territorio

Strumenti regionali

- ✓ Piano regionale per il contrasto alle povertà 2022-2024
- ✓ Piani di Zona – programmazione attuativa
- ✓ **DGR 211/2021 «Accordo regionale tariffe agevolate di abbonamenti ai trasporti pubblici a favore di categorie sociali»** → abbonamento semestrale agevolato rinnovabile per le persone indigenti senza dimora che necessitano di utilizzare il TPL nell'ambito di un percorso di inserimento sociale e/o di una presa in carico da parte degli Enti Locali
- ✓ **L.R. n. 10/2021 «Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende USL regionali»** → assegnazione per un anno di un medico di medicina generale, scelto attraverso la mediazione dei servizi sociali, in base alla prossimità al luogo in cui la persona assistita si trova, si tratti di un dormitorio o altro alloggio provvisorio

LEGGE REGIONALE 29 luglio 2021 , n. 10

ISCRIZIONE DEI SENZA DIMORA NELLE LISTE DEGLI ASSISTITI DELLE AZIENDE USL REGIONALI

Oggetto e finalità

1. Al fine di assicurare l'**esercizio del diritto all'assistenza sanitaria**, la Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della propria potestà di organizzazione del Servizio sanitario regionale, riconosce ai cittadini italiani senza dimora e non residenti in paesi diversi dall'Italia, privi di qualsiasi assistenza sanitaria, la possibilità di iscriversi nelle liste degli assistiti delle aziende USL del territorio regionale, e di effettuare la scelta del Medico di Medicina Generale (MMG o medico di famiglia), nonché di accedere alle prestazioni garantite dai LEA per i cittadini italiani residenti in Italia.
2. L'iscrizione nelle liste degli assistiti delle aziende USL e la scelta del Medico di Medicina Generale avvengono a seguito di segnalazione da parte dei servizi sociali, secondo le modalità e le procedure definite con atto della Giunta regionale, nel rispetto degli stanziamenti di cui all'articolo 3.
3. La Regione si impegna a sostenere l'approvazione di normative nazionali che perseguano gli obiettivi della presente legge e ad adeguarsi tempestivamente alle medesime, qualora prevedano ulteriori condizioni migliorative per le persone senza dimora.

Parallelamente...

AVVISO Regionale rivolto a ODV, APS, Fondazioni III Settore per Sostegno ad attività solidaristiche di recupero, stoccaggio e distribuzione diretta e indiretta ai destinatari finali di beni alimentari e non e per la produzione e distribuzione di pasti a favore delle persone in povertà (circa 700.000 euro su 2022-2023) potenziamento o avvio di iniziative territoriali a favore di nuclei e persone in condizione di povertà e fragilità sociale :

- per la solidarietà e il recupero, lo stoccaggio e la **distribuzione gratuita di prodotti alimentari e non alimentari** (igiene personale, igiene della casa, farmaci, materiale scolastico, alimenti per animali domestici ecc.);
- per la produzione e **distribuzione di pasti pronti a persone in condizione di grave povertà.**

Avviso Regionale Sostegno ad attività solidaristiche di recupero, stoccaggio e distribuzione diretta e indiretta di beni alimentari e non

Le risorse sono destinate al finanziamento di progetti relativi a:

- a) avvio e potenziamento di **empori solidali**, in particolare prevedendo forme di collaborazione e scambio con altri empori e organizzazione
- b) avvio e potenziamento di **mense/centri di produzione e distribuzione pasti** che erogano la loro attività in maniera continuativa
- c) **incremento quantitativo e qualitativo dei beni da distribuire** ai destinatari finali con attenzione alle diverse culture alimentari
- d) potenziamento e qualificazione della **logistica**, dei centri di stoccaggio e dei sistemi di trasporto

I progetti potranno includere attività specifiche, da realizzarsi anche attraverso soluzioni innovative e sperimentali, con particolare attenzione al supporto ai destinatari finali attraverso **azioni di accompagnamento e di cura delle relazioni**

Strumenti regionali: programmazione e governance

Tavolo tecnico di coordinamento regionale degli interventi contrasto alla grave emarginazione adulta:

- costituito nel 2018 con il primo progetto regionale (INSIDE ER) finanziato dall'Avviso 4/2016
- attualmente composto dai 9 comuni capoluogo + 4 con più di 50.000 abitanti

Tavolo regionale di coordinamento delle Unità di Strada per la grave emarginazione adulta

- costituito dal 2020
- attualmente composto dai 9 comuni capoluogo + 4 con più di 50.000 abitanti
- sinergie con le UdS delle tossicodipendenze, lotta alla tratta/prostituzione

Azioni di sistema regionali

Incontri con tutti i 38 distretti/ambiti territoriali per un confronto operativo sulle progettazioni React-EU e PNRR

Percorsi formativi, focus group:

- **residenza anagrafica** per le persone senza dimora rivolto ad operatori sociali e anagrafici,
- il **modello Housing First in E. R.** e le risposte ai bisogni abitativi degli adulti in condizioni di grave emarginazione e senza dimora;
- il **target** dei diversi servizi di contrasto alla grave emarginazione adulta e le diverse **modalità/livelli di presa in carico** in E.R.

Azioni di sistema regionali

Sistema informativo regionale relativo alle persone senza dimora

- basato sull'anagrafica della persona e sui servizi erogati, consentirà, a regime, di rilevare gli accessi a servizi e prestazioni;
- sperimentazione avviata nel 2023;
- 9 Comuni capoluogo + 4 comuni con popolazione superiore 50.000 abitanti;

Pubblicazione di strumenti operativi (quaderni «Povertà ed emarginazione»):

- quaderno n. 1 *“La residenza anagrafica per le persone senza dimora “ (patrocinio ANCI e ANUSCA)*
- quaderno n. 2 *“Indicazioni operative sull'accoglienza abitativa di adulte e adulti in condizione di grave emarginazione in Emilia-Romagna “*
- quaderno n. 3 *“Indicazioni operative ed esperienze sulle azioni messe in atto a favore di persone adulte e adulti in condizione di grave emarginazione in Emilia-Romagna “*

<https://sociale.regione.emilia-romagna.it/esclusione-sociale-e-poverta/senza-dimora>

Prospettive tra punti di forza e criticità

Aspetti positivi:

- Complementarietà dei fondi, anche se criticità per gestione amministrativa / modalità di rendicontazione.
- Prospettiva di trasformare gli interventi e i servizi (housing first e centri servizi) in LEPS
- Importante cambio di paradigma dei servizi nell'approccio alle persone senza dimora: occorre ragionare sempre più di progetti «su misura», basati su potenziamento e valorizzazione delle capacità e sul rafforzamento dell'autostima dei beneficiari.
- Equipe multi professionali integrate, anche se talvolta emergono alcune criticità nel rapporto con la sanità.

Prospettive tra punti di forza e criticità

Aspetti da potenziare:

- Valorizzare il lavoro delle unità di strada, quali servizi di prossimità e antenne sul territorio; l'aggancio con il pronto intervento sociale può essere una opportunità.
- Costruire un sistema nazionale di rilevazione dati sul fenomeno
- Promuovere occasioni di confronto tra amministrazioni pubbliche: ruolo di regia/promozione da parte del MLPS?
- Accrescere la conoscenza della condizione di senza dimora presso la cittadinanza per generare partecipazione e coesione sociale

Grazie per l'attenzione