

Laboratorio Emergenza Abitativa**Provincia di Bologna - 13 giugno/8 luglio/30 settembre 2014/27 ottobre 2014***Conduttore: Marisa Anconelli, Osservatore: Stella Volturo***1. I partecipanti**

I partecipanti (in tutto 16 – cfr. elenco allegato) appartengono ad enti pubblici del territorio (Comuni, Asp) e ricoprono vari ruoli (responsabile di servizi, funzionari con ruoli operativi, ecc.). Il settore di appartenenza è prevalentemente ‘socio-assistenziale’ ma vi sono anche funzionari dell’ufficio casa, sempre comunale. Tutti i distretti – ad eccezione di Casalecchio di Reno – sono rappresentati.

2. I contenuti trattati e il metodo di lavoro

Nel primo incontro, per confrontarsi sulle esperienze e le riflessioni sul tema del ‘bisogno abitativo’, si è chiesto agli operatori, sulla base delle proprie esperienze e a partire dal punto di vista delle realtà nelle quali lavorano, di collocare le azioni svolte dal loro servizio sugli assi relativi alle finalità e azioni messe in campo per rispondere al ‘bisogno abitativo’.

La domanda-stimolo per la riflessione comune era, infatti, *”Con quali finalità/azioni i servizi sociali rispondono al bisogno abitativo?”*. Si è voluto concentrare la discussione proprio sulla possibilità che hanno oggi in concreto i servizi sociali di rispondere ad una domanda che, in senso stretto è riconducibile ad altri servizi, in primis quelli pur sempre comunali, deputati alle politiche abitative (ufficio casa, ad esempio).

Le finalità delle azioni proposte sono le seguenti:

- 1) Azioni finalizzate all’**autonomia** (mantenere l’abitazione) – Asse 1
- 2) Azioni finalizzate all’**emergenza** (trovare un’abitazione/riparo) – Asse 2;
- 3) Azioni finalizzate al **diritto alla casa** (migliorare le condizioni abitative) – Asse 3.

Il secondo incontro laboratoriale è stato strutturato in quattro fasi:

- 1) Condivisione della rielaborazione del primo incontro;
- 2) Completamento analisi delle esperienze nelle tre aree di azione individuate (autonomia, emergenza, miglioramento) durante il primo laboratorio;
- 3) Suddivisione in tre sotto-gruppi (ciascuno composto da quattro partecipanti) per l’analisi di un’esperienza, intervento o servizi scelta dal sottogruppo;
- 4) Restituzione in plenaria degli esiti dei lavori in sotto-gruppi.

Il terzo incontro laboratoriale ha previsto due fasi di lavoro: una in cui si sono definite delle situazioni caratteristiche (casi) più idonee ad essere coinvolte in una co-abitazione (esperienza scelta per l’analisi da un sottogruppo nel secondo incontro); una successiva in cui si sono definiti gli elementi da includere in un ‘patto’ fra ‘servizi e beneficiari’ in caso di attivazione di un intervento di co-abitazione (vedi paragrafo 6).

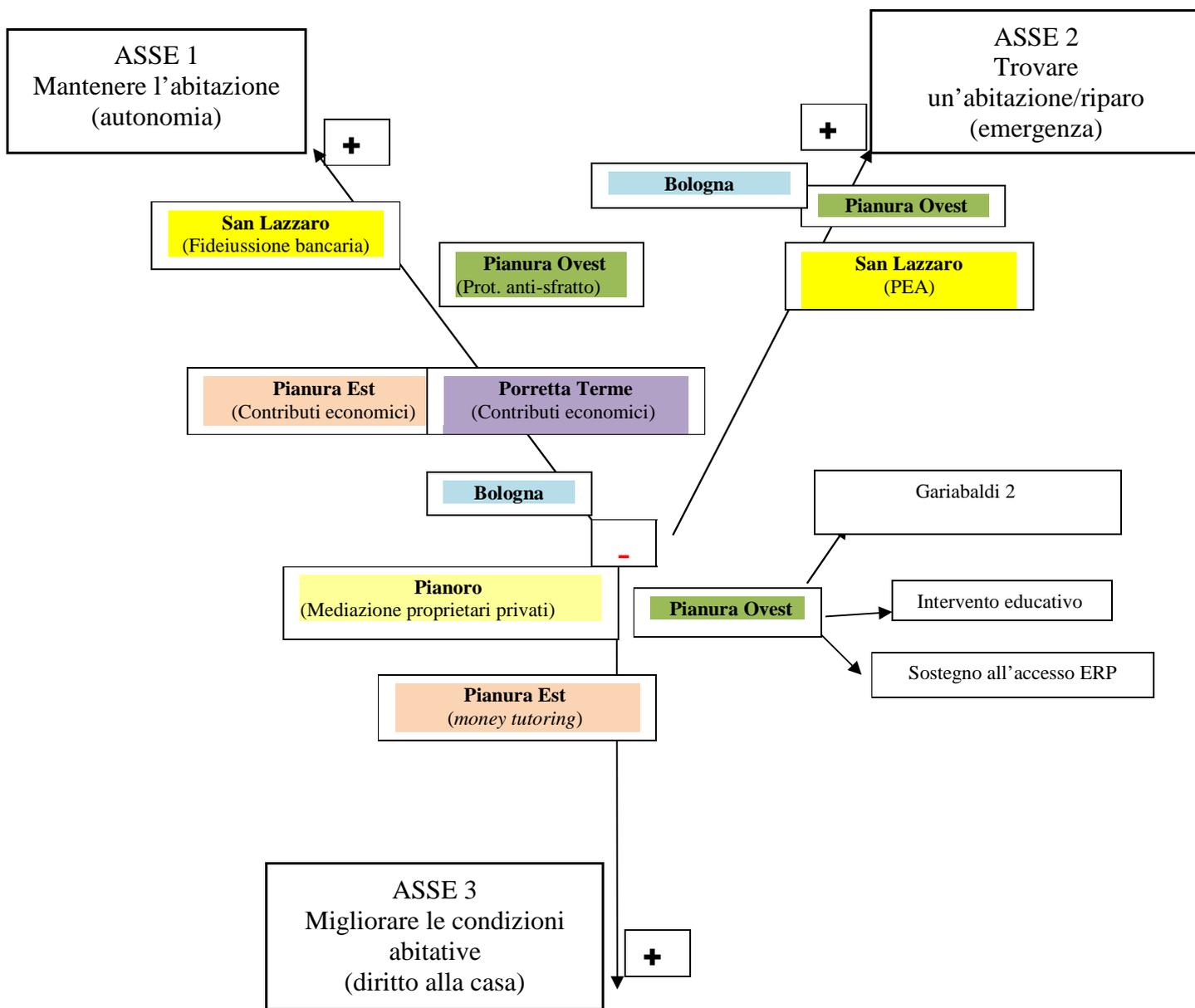
Il quarto ed ultimo incontro, più breve rispetto ai precedenti (circa 1 ora e trenta minuti), ha avuto un carattere conclusivo: si è ampiamente condivisa la rielaborazione dei contenuti emersi nel laboratorio precedente e si è discusso dei principali elementi da riportare durante la seduta plenaria che ha avuto luogo nella stessa giornata. Inoltre, anche durante quest’ultimo incontro, non sono mancate le occasioni per riflettere sia su questioni di fondo relative all’abitare, ad esempio le modalità di presa in carico degli utenti inseriti in interventi di co-abitazione, sia su questioni più

operative, quali il tema del reperimento degli alloggi che si realizza in forme diverse all'interno dei distretti provinciali.

3. Gli esiti: le esperienze narrate

Quello che segue è il quadro complessivo emerso durante il primo incontro, nel quale si è chiesto agli operatori di collocare le azioni svolte dal loro servizio sugli assi relativi alle diverse finalità degli interventi messi in campo per rispondere al 'bisogno abitativo'.

Con quali finalità/azioni i servizi sociali rispondono al 'bisogno abitativo'?



E' bene sottolineare che le azioni e gli interventi sono riconducibili, principalmente, all'autonomia e al contenimento dell'emergenze (assi 1 e 2); minori sono invece le azioni finalizzate a promuovere il miglioramento delle condizioni abitative (asse 3).

Inoltre, rispetto all'efficacia degli interventi finalizzati all'autonomia, se si parla di 'raggiungimento' effettivo della stessa, e quindi di quanto esse promuovano una reale capacità di persone e famiglie di uscire dalla rete di protezione dei servizi, risulta difficile una valutazione in quanto si tratta di situazioni molto diversificate.

⇒ Mantenimento dell'abitazione (autonomia): quali azioni?

- **Co-housing, come forma di 'diversa-autonomia'.** Viene suggerito, in ordine alla possibilità di favorire il mantenimento della casa, l'idea promuovere una diversa forma di autonomia. In questa accezione si possono includere nelle esperienze attivate quelle sempre più diffuse di **cohousing**. In particolare, la forma abitativa del cohousing risponde al bisogno di coloro che sono soli (persone provenienti da separazioni, ad esempio) e che non possono permettersi un'abitazione in autonomia, pertanto la coabitazione, grazie alla condivisione delle spese ordinarie relative all'alloggio, permette di rendere più sostenibile l'abitare.

- Ad esempio, nel Comune di Calderara di Reno sono state realizzate circa 10 esperienze di cohousing e 'condominio solidale'.

Sempre in riferimento agli interventi di co-abitazione (intesa sia come famiglie di ospitanti che come convivenza tra più nuclei), una delle problematiche operative da affrontare (emersa nel corso degli incontri in cui in particolare si è approfondito l'intervento di co-abitazione) è quella relativa al reperimento degli alloggi. I partecipanti al laboratorio hanno testimoniato alcune esperienze in tal senso:

- L'ente locale (Comune) ha in comodato immobili di un altro ente pubblico, ad esempio del Consorzio della bonifica renana (distretto di Pianura Ovest - Calderara di Reno). Si tratta di una forma di reperimento degli alloggi alquanto onerosa per il Comune.
- Alloggi di proprietà comunali diffusi sul territorio (Distretto di Imola)
- Reperimento di alloggi sul mercato privato (esperienza di San Lazzaro e Pianura Est che sta provando ad implementare il progetto di Housing First)

- **Protocollo antisfratto:** rappresenta una misura promossa a livello provinciale di cui vengono individuati però dei forti limiti di applicazione e di efficacia.

- Ad esempio, nel Comune di Pianoro, l'applicazione dei Protocolli anti-sfratto è indicata fra le azioni messe in campo per tutelare l'**autonomia** abitativa. Si dice però che tale provvedimento non può rappresentare una soluzione efficace sul lungo periodo poiché la vera criticità viene individuata nella mancanza di lavoro, in assenza di quest'ultimo infatti è complesso mantenere l'abitazione.

- **Prevenzione dello sfratto:** si tratta di interventi volti a prevenire situazioni in cui sia necessario lo sfratto.

- In tale senso il Comune di San Lazzaro ha dedicato un cospicuo fondo per la prevenzione dello sfratto. Di notevole importanza, poi, sempre in un'ottica di **promozione dell'autonomia** abitativa, l'impegno del Comune di San Lazzaro in qualità di *fideiussore* in caso di inadempimento del canone di locazione da parte dell'inquilino.

- **Azioni di raccordo/mediazione con i proprietari privati** che spesso affittano alloggi dalle dubbie condizioni igieniche mettendo così a rischio la salute degli inquilini, in particolar modo dei minori.

- Ad esempio, ciò avviene nel comune di Pianoro, Baricella
- Per il reperimento di alloggi, significativa appare l'esperienza del Comune di San Lazzaro e del Distretto Pianura Est che, grazie ad una convenzione firmata con l'associazione Piazza Grande e la cooperativa La Strada, tenta di rintracciare con maggiore facilità alloggi con canoni d'affitto inferiori a quelli di mercato, oltre che svolgere un'attività di monitoraggio sui nuclei familiari segnalati in pronta emergenza abitativa

⇒ Miglioramento delle condizioni abitative (diritto alla casa); quali azioni?

Si tratta principalmente di:

- **interventi educativi** (finalizzati a migliorare il decoro abitativo) in un'ottica di responsabilizzazione all'abitare;
- **sostegno per accesso all'ERP**, in particolare per persone che vivono in 'campo sosta' (non sono numerose tali situazioni perché è difficile ottenere una condizione di punteggio);
- Intervento di **riqualificazione dei condomini** di Calderara di Reno (Residence).

Esperienza significativa***Il Residence "Garibaldi 2" – Calderara di Reno***

L'esperienza fa riferimento ad un caso emblematico di degrado urbano. Si tratta di un Residence (soprannominato mega-hotel) ubicato nei pressi dell'aeroporto e nato dal privato, in cui si sono raggiunti notevoli picchi di sovra-affollamento abitativo (fino a circa 800 persone). Inizialmente si trattava di una serie di monocalci o bilocali decorosi ed accoglienti suddivisi in cinque principali 'blocchi', nel giro di pochi anni si sono originate situazioni di degrado sociale notevoli che spaziavano dalla prostituzione allo spaccio di sostanze stupefacenti. L'amministrazione comunale, dovendo fronteggiare il degrado, ha iniziato a riqualificare tutta l'area interessata dal Residence. Pertanto il Comune ha comprato alcuni alloggi (due blocchi) e li ha qualificati in alloggi ERP (Edilizia Residenziale Pubblica). Un terzo blocco sarà invece qualificato in alloggi ERS (Edilizia Residenziale Sociale).

Un nodo critico individuato in riferimento a questa esperienza è la questione relativa agli **sfratti ERP** che riguarda i nuclei familiari che non riescono a pagare le spese condominiali.

Ulteriori esperienze

- Comune di Calderara di Reno

Micro-sperimentazione finalizzata alla realizzazione di un'esperienza di *cohousing* che ha interessato tre donne sole con figli.

- Bologna

"Via Roncaglio 11/12, alloggi di permanenza temporanea per lavoratrici e lavoratori, anche con minori a carico", struttura che comprende 28 alloggi per un totale complessivo di 88 posti letto. La struttura, gestita da ACER in convenzione con il Comune di Bologna, nasce dalla trasformazione dell'ex studentato di via Roncaglio 11/12, zona Corticella del quartiere Navile.

⇒ Trovare un riparo (emergenza): quali azioni?

- **Accoglienza presso famiglie di 'accoglienti'**. Consiste nell'accogliere un altro inquilino nel proprio appartamento al fine di condividere le spese ordinarie relative all'alloggio (Comune di Calderara di Reno).

- **Azioni sistemiche** agite dall'Ente locale per far fronte all'emergenza abitativa
 - Comune di Anzola dell'Emilia (Pianura Ovest): l'emergenza abitativa è stata determinata dalla chiusura di un'azienda locale che coinvolgeva numerose famiglie del territorio (molte delle quali avevano anche – entro il contratto di lavoro – l'abitazione): circa un centinaio di famiglie – oltre ovviamente a tutti gli altri problemi connessi alla perdita del lavoro, avevano anche connesso al contratto di lavoro un contratto di affitto. Il Comune ha stanziato un finanziamento cospicuo (120 000 euro) ed ha fronteggiato tale situazione critica attraverso:
 - Prevenzione degli sfratti gestita grazie alla mediazione con i proprietari privati;
 - Contributo economico per sostegno all'affitto per i lavoratori che non hanno beneficiato della Cassa Integrazione;
 - Piano di rientro per situazioni di grave morosità.
- **Un'emergenza, nell'emergenza:** la componente di origine immigrata (ci si riferisce sia a migrazioni internazionali che interne) è spesso quella più interessata da situazioni di emergenza abitativa. Sempre più spesso si procede con il sostegno al 'rimpatrio', dando un contributo economico per aiutare individui e/o famiglie a ritornare presso la famiglia di origine (ad esempio, Moldavia, Marocco, ma anche Sicilia) (Comune di Baricella).
- **Azioni innovative.** Un'esperienza caratterizzante il territorio della città di Bologna (ma che a livello istruttorio sta interessando quasi tutti i distretti dalla Provincia), in riferimento al tema del 'bisogno abitativo', è rappresentata dal progetto "TUTTI A CASA". Esso è stato definito come un'azione 'propedeutica' alla metodologia dell'housing first.

Descrizione sintetica della metodologia Housing First

L'"housing first" è una metodologia di accoglienza che prevede che la persona senza fissa dimora sia accompagnata in appartamento con una metodologia molto precisa, suddivisa per tappe:

- motivazione da parte dell'utente;
- scelta di un appartamento;
- scelta di un convivente.

In generale l'approccio dell'*housing first* si basa sui principi della psicologia di comunità e lavora in un'ottica di responsabilizzazione della persona.

Molto spesso le persone da inserire in un simile percorso sono individuate dai servizi di prossimità. A tal proposito è importante che si crei una rete di supporto tra servizi diversi (ad esempio, servizi socio-sanitari in presenza di persone con bisogni relativi alla salute mentale), al fine di promuovere l'autonomia della persona.

Dal laboratorio realizzato emerge che per lavorare in una logica di prevenzione occorre che le persone non perdano la casa ma questo comporta una serie di azioni collaterali: mantenimento del lavoro e, quindi, autonomia economica. I bisogni sono complessi e multifattoriali, pertanto è fondamentale lavorare al mantenimento di relazioni e sinergie tra i diversi servizi: settore casa, lavoro e sociale. Dal punto di vista dei servizi occorre lavorare secondo un approccio metodologico che fa capo al **lavoro di comunità**.

4. Criticità, punti di attenzione per le piste di lavoro

⇒ Emergenza VS prevenzione

Un primo elemento comune alle realtà distrettuali è che generalmente si lavora soprattutto in una logica emergenziale, mentre risulta più complesso il sostegno ad una piena autonomia abitativa e la tutela del diritto alla casa. Anche misure nate con una logica 'preventiva' come ad esempio il Protocollo antri-sfratto sono ritenute molto complesse da realizzare soprattutto nei casi in cui vi è una forte morosità da parte degli inquilini.

⇒ Necessità di maggiore integrazione di pratiche e strumenti comuni

Dall'analisi degli esiti di questo primo laboratorio emerge che le realtà intra-distrettuali comunicano con difficoltà. Emblematico il caso di Bologna città (cui fanno capo molte esperienze ed interventi innovativi di sostegno all'abitare) con gli altri comuni dell'area metropolitana: si riscontrano alcune criticità per il fatto che spesso i bisogni di Comuni minori si riversano sull'area della città di Bologna che, proprio a causa di una maggiore richiesta, fatica a trovare risposte efficaci e che riescano ad includere tutti coloro che sono in una condizione di bisogno abitativo.

Si sottolinea l'importanza anche di formalizzare accordi fra Comuni nel caso in cui le persone vengano collocate in comuni diversi da quelli presso cui il beneficiario risiede, e presso i quali è in carico.

Emerge la necessità di condividere a livello distrettuale degli strumenti normativi in grado di facilitare gli operatori dei servizi nella messa a punto di risposte efficaci.

⇒ La 'centralità' degli operatori, fra discrezionalità e fantasia

Un ruolo importante è quello giocato dagli operatori dei servizi sociali dei Comuni. Di fatto essi sono in prima linea nel far fronte all'emergenza abitativa e non sempre hanno gli strumenti e le risorse necessarie per potervi far fronte. Gli operatori di tali servizi mostrano una notevole flessibilità di risposta a problemi diversificati ed urgenti.

⇒ Le 'carenze' del sistema

Un pensiero che accomuna i partecipanti al laboratorio è l'idea che senza una misura universale di sostegno al reddito è complesso se non impossibile garantire una piena autonomia abitativa e tutelare il diritto alla casa.

Non sempre si lavora in un'ottica integrata tra le diverse aree di *policies*: area socio-assistenziale, area lavoro, area socio-sanitaria, politiche per la casa.

Non sempre esistono modalità d'intervento strutturate, nel senso che la valutazione sugli interventi e le strategie operative da mettere in atto si decidono caso per caso. Si tenta infatti di '**mantenere**' **l'abitazione** e, dove possibile, si cerca di fare mediazione con i proprietari privati e di prorogare il tempo per lo sfratto

5. Dalle esperienze, alle piste di lavoro: co-abitazione e money tutoring

A partire dall'analisi svolta nel primo incontro delle esperienze concrete in campo, si sono individuate tipologie di esperienze, di seguito riportate:

- ESPERIENZE DI CO-ABITAZIONE (ALL'INTERNO DI UNO STESSO APPARTAMENTO)
- ESPERIENZE DI HOUSING FIRST
- ESPERIENZE DI MEDIAZIONE FRA LOCATARI E PROPRIETARI
- INTERVENTI ECONOMICI A FONDO PERDUTO (PER IL SOSTEGNO DELL'AFFITTO, PER IL RIENTRO DELLE MOROSITA')
- ALBERGO POPOLARE

Si è chiesto ai partecipanti di scegliere una tipologia in base ad alcuni criteri (praticabilità, potere di intervento, efficacia) e di svilupparne l'analisi secondo uno schema predisposto. Il lavoro è stato svolto da tre sotto-gruppi misti per appartenenza territoriale.

Due sotto-gruppi su tre hanno scelto di analizzare l'esperienza di co-abitazione, il terzo sotto-gruppo ha scelto l'esperienza di *money-tutoring* connesso all'emergenza abitativa riportando gli esempi del Distretto di Bologna e quello di Pianura Est.

5.1 ESPERIENZA INDIVIDUATA: COABITAZIONE

In generale, per quel che concerne il tema dell'emergenza abitativa, è condivisa l'idea che si tratti di un bisogno complesso che necessita di un ventaglio di risposte articolate su più livelli di intervento. A tal proposito, la co-abitazione risulta essere una pratica particolarmente interessante anche per il suo impatto culturale in quanto potrebbe promuovere una nuova concezione dell'abitare maggiormente focalizzata sugli aspetti socializzanti e di condivisione, a fronte di una logica privatistica che attualmente prevale tra le rappresentazioni e le pratiche abitative nel nostro Paese. Si sostiene, inoltre, che la pratica della co-abitazione vada oltre una logica assistenzialista proprio in quanto tenta di valorizzare le risorse di individui e gruppi sociali, orientandosi in tal modo in un'ottica di sviluppo di *empowerment* individuale e sociale.

Infine, la coabitazione è considerata da alcuni alla stregua di un intervento sociale di rete che necessita di essere distinto da un intervento di pronta emergenza abitativa. A titolo esemplificativo si richiama il caso di un'esperienza di coabitazione tra un anziano solo autosufficiente ed uno studente. In tale ottica la coabitazione può essere concepita anche come uno strumento per arginare la condizione di solitudine che talvolta interessa i più anziani.

INTEGRAZIONE FRA ISTITUZIONI (REGIA, REALIZZAZIONE, FINANZIAMENTO)

In riferimento al ruolo di ciascuna istituzione coinvolta, **si sottolinea la necessità di un'azione sinergica tra ente pubblico e privato**, laddove il pubblico (settore sociale e/o sanitario) svolge la funzione di segnalazione dei casi e il privato la funzione di reperimento degli alloggi.

In merito alle specifiche funzioni di ciascun attore, si indica che la Regia e il coordinamento dovrebbero essere pubblici e far capo al Servizio Sociale Territoriale.

Per la realizzazione dell'esperienza, in alcune situazioni diviene necessario il ricorso al privato, utile soprattutto per il reperimento degli alloggi. Altrettanto importante per la realizzazione di un'esperienza di coabitazione è il coinvolgimento del Terzo settore poiché esso rappresenta una risorsa comunitaria connessa al tessuto sociale di riferimento. Ad esso, infatti, si ritiene che possa essere affidata la realizzazione dell'esperienza.

Infine, per quanto riguarda il finanziamento, si osserva che esso debba essere pubblico e realizzato tramite un **budget dedicato allo specifico progetto di 'co-abitazione'**.

RAPPORTO CON I BENEFICIARI: IL PATTO, LE REGOLE, L'ACCOMPAGNAMENTO PROFESSIONALE

L'individuazione della **tipologia di beneficiari** costituisce uno dei nodi problematici relativi alle esperienze di coabitazione ed una delle questioni più rilevanti innanzitutto perché il tipo di lavoro e di intervento da effettuare dipende fortemente dalle caratteristiche dei beneficiari cui ci si rivolge.

Un tema 'classico', ad esempio, è capire se sia più efficace - ai fini di una migliore realizzazione dell'esperienza - un nucleo di coabitanti omogeneo (dal punto di vista dei bisogni, delle condizioni di disagio, delle caratteristiche socio-demografiche) oppure misto. In effetti, si fa fatica a fornire una risposta univoca. Si ipotizza, ad esempio, che possano coabitare persone con interessi e caratteristiche comuni all'interno di uno stesso appartamento, ma che il contesto abitativo più ampio (ad esempio, il condominio) possa essere costituito anche da gruppi sociali con caratteristiche differenti. Vi è poi chi indica come potenziale beneficiario individui con una rete familiare e sociale debole (ad es. anziani soli) e persone con difficoltà economiche.

L'incontro tra due target di beneficiari diversi, inoltre, è considerato interessante poiché potrebbe favorire il sostegno e l'aiuto reciproco, nonché lo scambio di esperienze e stili di vita differenti.

Infine, sulla base delle esperienze già realizzate, è forse opportuno riflettere su cosa sia da evitare, ovvero confrontarsi e condividere criticità riscontrate sul campo da parte degli operatori¹.

Per quel che concerne i **'termini del patto'**, ossia i tempi e le modalità con cui si propone l'intervento al beneficiario, è diffusa l'idea che vi sia necessità di regolamenti e linee guida condivise ove si renda esplicito cosa si richiede in cambio ai cittadini (il 'patto').

Per quanto riguarda i **tempi dell'istruttoria**, essi variano da un mese a tre mesi.

¹ Si suggerisce, ad esempio che sarebbero da evitare le famiglie con bambini piccoli.

Risulta importante, inoltre, il lavoro propedeutico, ovvero la fase di presa in carico in cui è opportuno ed efficace che si crei una relazione significativa tra operatore e cittadino. Altrettanto importanti poi sono le occasioni di incontro in gruppo durante le quali le persone hanno la possibilità di conoscersi ed eventualmente ‘scegliersi’ (“*quanto più ci si sceglie tanto meglio è*”).

A seconda dei contesti, la proposta di coabitazione potrebbe partire dai servizi, dai cittadini stessi e dalle associazioni di Terzo settore.

In riferimento alle **professionalità coinvolte, si sostiene che sia necessario il coinvolgimento di operatori con diverse competenze che lavorino insieme realizzando un lavoro in équipe interdisciplinare integrata**. Proprio in un’ottica di integrazione, è importante, inoltre, che vi sia una connessione tra politiche sociali e politiche abitative (una maggiore integrazione tra i due ambiti di *policies* faciliterebbe, ad esempio, l’implementazione del protocollo anti-sfratto).

ESITI IMPATTI

Particolarmente problematico è il tema della valutazione degli interventi di coabitazione, in particolare per quel che concerne sia le metodologie di valutazione sia gli attori deputati alla valutazione (chi fa-che cosa nel processo valutativo)

In generale si sostiene che gli indicatori da monitorare per verificare il livello di autonomia progressivamente raggiunto dai beneficiari possono essere:

- 1) Diminuzione dell’intervento educativo (quanto più esso si riduce tanto più il livello di autonomia dei beneficiari risulta positivo);**
- 2) Riduzione del contributo economico.**

5.2 ESPERIENZA INDIVIDUATA: MONEY TUTORING

INTEGRAZIONE FRA ISTITUZIONI (REGIA DELL’INTERVENTO)

Il sotto-gruppo che ha scelto il *money tutoring* si cimenta nell’analisi di due esperienze, quella di Bologna e quella di Pianura Est.

Per quanto riguarda le due esperienze, i partecipanti sono d’accordo sul fatto che debbano prevedere un’azione sinergica fra istituzioni, in particolare tra **settore pubblico e privato**.

Per quanto riguarda l’esperienza di Bologna, la Regia ed il finanziamento sono realizzati dal Comune – Settore casa. L’ASP svolge invece un ruolo di coordinamento operativo, realizzazione e verifica, avvalendosi anche della collaborazione di due associazioni.

Per il distretto di Pianura Est il ruolo di **Regia** è svolto dall’Ufficio di Piano, mentre la **realizzazione** dell’intervento è condotta da un’associazione.

Per il Comune di Bologna, ASP e Settore Casa sono incaricati anche della selezione degli utenti che avviene tramite colloquio individuale.

RAPPORTO CON I BENEFICIARI: IL PATTO, LE REGOLE, L'ACCOMPAGNAMENTO PROFESSIONALE

Per quanto riguarda l'individuazione del **target di beneficiari**, sia nel caso di Bologna che di Pianura Est si tratta di nuclei segnalati dai servizi sociali dei Comuni in situazione di emergenza abitativa.

Tra i criteri di accesso:

- 1) almeno un reddito all'interno del nucleo familiare;
- 2) Non morosità nei confronti di ACER.

Per quanto riguarda i termini del **'patto'**, ovvero i tempi e le modalità di coinvolgimento dei beneficiari, nel caso di Bologna si svolge un corso di quattro incontri dedicato alla formazione degli utenti al quale si aggiungono consulenze private facoltative dell'AUSER e dell'ASP. Sono coinvolti 30 partecipanti ai quali si insegna come gestire un budget di 1200 euro. Il prestito è concesso dall'ASP a coloro che partecipano a tutti gli incontri formativi (4). Si realizza l'apertura di un conto corrente con versamento di quota libera ad ogni incontro. Inoltre, il 'patto' prevede che il beneficiario indichi come utilizzerà la somma (1200 euro).

Nel caso di Pianura Est si erogano contributi economici per prevenire gli sfratti condizionati alla partecipazione ad un percorso di analisi del bilancio familiare e di formazione e consulenza personalizzata, per circa 40 utenti.

Per quel che concerne i **tempi**, entrambi i progetti (Pianura Est e Bologna) prevedono tempi di inizio e chiusura ben definiti.

Le **professionalità** coinvolte sono individuate in esperti di micro-credito e gestione del bilancio familiare.

ESITI IMPATTI

In riferimento al processo di valutazione è diffusa l'idea che un intervento di *money tutoring* debba essere sempre seguito da un'analisi valutativa.

Se tra gli obiettivi di un intervento di *money tutoring* vi è quello di produrre una corresponsabilizzazione dei beneficiari e promuoverne l'*empowerment*, dal punto di vista operativo cosa si fa?

Nel caso di Bologna, l'ASP dopo mesi richiama per un'indagine di *follow-up* attraverso il colloquio con il beneficiario.

Per Pianura Est si procede con una verifica del progetto con i diversi attori che hanno concorso alla sua realizzazione (Associazioni, ASP, Comune, Ufficio di Piano).

6. Dall'analisi delle esperienze alla definizione dei beneficiari e degli elementi del patto

Premessa

L'analisi sin qui svolta dal gruppo di lavoro ha evidenziato alcune questioni di fondo.

Rispetto ai tre obiettivi di partenza degli interventi per fronteggiare l'emergenza abitativa, quello relativo al **raggiungimento dell'autonomia** risulta essere il più difficilmente raggiungibile (per ragioni ampiamente esaminate dal gruppo).

Esistono tuttavia degli interventi che hanno questa finalità più di altri: su questi si è deciso di soffermarsi per verificare gli elementi da presidiare per un buon intervento finalizzato all'autonomia (destinatari, obiettivi, tempi, procedure) e per l'individuazione di linee comuni a livello provinciale.

Esperienze/interventi maggiormente orientati all'autonomia:

- 1. co-abitazione: configurazione classica. Appartamento in cui convivono più nuclei.**
- 2. co-abitazione/accoglienza: nuclei che accolgono altri nuclei**
- 3. housing first (*Tutti a casa*)**
- 4. mediazione affitto**

Rispetto a questi possibili interventi, il compito del gruppo è stato quello di individuare degli elementi minimi comuni a livello provinciale per la definizione del PATTO. Il Patto infatti è lo strumento in cui sono racchiusi tutti gli elementi da presidiare.

Prima di sviluppare questi elementi ai partecipanti è stato richiesto di riflettere su una delle questioni più critiche ed emblematiche, ovvero i criteri per la selezione di una tipologia di beneficiari. Al fine di facilitare tale riflessione sono state individuate a priori quattro variabili sulle quali il gruppo ha espresso il proprio punto di vista:

- a) condizione reddituale;
- b) struttura del nucleo;
- c) livello di pro-attività/collaborazione;
- d) rete primaria e secondaria.

Una prima interessante osservazione generale rispetto ai contenuti emersi da questa attività è il fatto che il gruppo si sia espresso suggerendo un ampliamento delle variabili previste restituendo un quadro complesso delle dimensioni e dei fattori di cui tener conto nel lavoro quotidiano di interventi destinati all'autonomia. In particolare, si è segnalata la necessità di introdurre una variabile relativa alle **condizioni di salute psico-fisica dei beneficiari**, che appare importante soprattutto in riferimento agli interventi di co-abitazione².

Il gruppo ha inoltre segnalato altre due variabili più o meno rilevanti a seconda del tipo di intervento: **raggiungibilità dei servizi** – aspetto di cui tener conto soprattutto per i territori periferici in cui è meno efficiente la rete dei trasporti pubblici – e il **livello di reciprocità**. Quest'ultimo aspetto fa riferimento alle risorse e capacità di mutuo-aiuto dei beneficiari coinvolti in un intervento di co-abitazione. Si tratta di caratteristiche che non raramente emergono spontaneamente da parte dei beneficiari ma che è necessario tentare di comprendere a priori da parte degli operatori che sono successivamente coinvolti nell'utile e prezioso lavoro di accompagnamento.

² Per esempio, non sarebbe opportuna la convivenza tra una persona con problemi di alcolismo e sieropositiva con un nucleo con bambini piccoli, quantomeno per evitare incomprensioni.

La variabile oggetto di maggiore discussione è stata quella relativa al *‘livello di pro-attività/collaborazione’* del beneficiario. Attraverso un’articolata riflessione essa è stata ampliata inserendo altri aspetti fondamentali soprattutto in riferimento agli interventi di co-abitazione, quali le competenze culturali, le capacità relazionali, la compatibilità religiosa.

In sintesi:

Variabili da considerare, in ordine di priorità:

a) livello di pro-attività/collaborazione (competenze culturali, capacità relazionali, compatibilità religiosa)

b) livello di reciprocità

c) condizioni di salute psico-fisica dei beneficiari

d) condizione reddituale;

e) struttura del nucleo;

f) rete primaria e secondaria

g) raggiungibilità dei servizi

In riferimento alla **co-abitazione** (sia intesa come nuclei di conviventi, sia come famiglia di ‘accoglienti’), emerge che una delle variabili da considerare in via prioritaria è relativa al **livello di reciprocità, pro-attività e collaborazione del target**. Affinché si realizzi un intervento di successo occorre che il valore di tale variabile sia alto o medio-alto. Per quanto riguarda la condizione reddituale, si ritiene che essa debba essere bassa o tendente allo zero. Inoltre, molto importanti, come già accennato, sono le condizioni di salute psico-fisica e la presenza/assenza di una rete primaria o secondaria. Per quest’ultima non si valuta soltanto la sua presenza ma anche la sua qualità: non necessariamente la presenza di una rete primaria è fonte di benessere o un valore positivo per sé.

Per quanto riguarda l’**Housing First (Tutti a Casa)**, la condizione reddituale può essere bassa, ma, a differenza della co-abitazione, preferibilmente non tendente allo zero in quanto tale forma di intervento prevede una contribuzione del 30% del proprio reddito da parte del beneficiario³. Per ciò che concerne il livello di pro-attività, le capacità relazionali e le competenze culturali, possono essere anche basse per questo tipo di intervento. La condizione di salute psico-fisica così come la presenza di una rete primaria e secondaria, non sembrano essere variabili determinanti nella scelta del target dei beneficiari.

Per ciò che concerne gli interventi di **mediazione per l’affitto**, certamente conta la condizione reddituale che deve essere media (medio-bassa). Rilevante per questo tipo di intervento è l’assenza di debiti pregressi di notevoli proporzioni che non possono essere presi in carico da parte dell’ente locale pubblico. Una ulteriore specificità riguardante la selezione di un target di beneficiari di un intervento di mediazione affitto è relativa alla valutazione, in termini di presenza-assenza, di un evento destabilizzante che ha causato una situazione di morosità. In particolare, si presta attenzione al fatto che esso non abbia assunto un carattere di cronicità.

³ Dovrebbe essere garantiti un minimo di 150 euro mensili per il mantenimento dell’alloggio. Tuttavia, se il beneficiario non riesce a garantire tale cifra, è il Comune di Bologna a contribuire.

Tabella di sintesi – Definizione delle variabili per selezione target di beneficiari per ciascun intervento

	CO-ABITAZIONE (più nuclei conviventi che prima non vivevano insieme)	HOUSING FIRST	MEDIAZIONE AFFITTO
a) livello di pro-attività/collaborazione (competenze culturali, capacità relazionali, compatibilità religiosa)	ALTO	BASSO	BASSO
b) livello di reciprocità	ALTO	BASSO	BASSO
c) condizioni di salute psico-fisica	DA CONSIDERARE	NON RILEVANTE	NON RILEVANTE
d) condizione reddituale	BASSA	MEDIO-BASSA	MEDIA
e) struttura del nucleo	DA CONSIDERARE	DA CONSIDERARE	DA CONSIDERARE
f) rete primaria e secondaria	DA CONSIDERARE	NON RILEVANTE	NON RILEVANTE
g) raggiungibilità dei servizi	DA CONSIDERARE	NON RILEVANTE	NON RILEVANTE
h) Livello di cronicità (di un evento destabilizzante)	NON RILEVANTE	NON RILEVANTE	RILEVANTE

Come precedentemente accennato, la seconda parte del laboratorio ha previsto che il gruppo si cimentasse nella elaborazione del PATTO che, per finalità analitiche, è stato ‘scomposto’ nei seguenti elementi, naturalmente fortemente correlati tra loro:

- a. contraenti (parte pubblica e destinatari/target)**
- b. obiettivi (autonomia; che tipo di autonomia, in quanto tempo. Questo aspetto è fortemente correlato al punto d.)**
- c. oggetto del patto (cosa ci si scambia: abitazione in cambio di regole da seguire da parte del beneficiario; in cambio di accompagnamento professionale da parte del servizio sociale)**
- d. tempi**
- c. procedure (chi fa cosa, ecc.)**

I **contraenti** del Patto possono essere individuati nel beneficiario e nell'ente gestore (ad esempio, l'ASP) o il Servizio Sociale Territoriale nella persona del Dirigente.

Nel caso dell'esperienza delle *famiglie di accoglienti* (Distretto di Pianura Ovest) i contraenti del patto sono gli stessi nuclei destinati alla convivenza.

Per quanto riguarda gli **obiettivi**, il gruppo ha riflettuto a lungo sulla 'missione' dell'intervento di co-abitazione. Se l'obiettivo finale è quello di promuovere l'autonomia, la prima questione riguarda 'che tipo di autonomia'? La domanda è centrale perché dal tipo di risposta fornita dipendono anche i 'tempi' del patto ed i rispettivi doveri da parte dei contraenti. Secondo i partecipanti, potrebbe essere individuata una cornice di 'macro-obiettivi', quale può essere il raggiungimento di un'autonomia che si realizzi anche attraverso l'**inclusione socio-lavorativa**. In tal senso, l'impegno del beneficiario è quello di partecipare alle opportunità del territorio destinate sia all'inclusione lavorativa sia all'inclusione educativo-scolastica (frequenza della scuola), per quanto riguarda l'eventuale presenza di minori all'interno del nucleo di beneficiari.

Per ciò che concerne l'**oggetto del patto**, che fa riferimento agli elementi di maggiore concretezza (cosa ci si scambia?): si propone il *Regolamento Alloggi di Servizio* del Distretto di Imola (ASP), molto dettagliato, che viene condiviso sempre con il beneficiario (le ragioni di un regolamento così articolato risiedono nel fatto che, nell'eventualità di una citazione in giudizio, occorre avere dei requisiti di chiarezza da dimostrare⁴). Per quanto riguarda i contenuti del documento dell'ASP del Distretto di Imola, sono previsti 7 articoli così suddivisi:

- 1) Natura e finalità del servizio;
- 2) Destinatari;
- 3) Procedure di ammissione;
- 4) Partecipazione alle spese;
- 5) Organizzazione degli alloggi;
- 6) Norme di convivenza;
- 7) Provvedimenti di espulsione.

In riferimento alle attività legate alla reciprocità (mutuo-aiuto), ovvero cosa il beneficiario si impegna a fare per gli altri e per sé, possono avere luogo due strategie: da un lato si può prevedere un intervento di mediazione ben strutturato da parte di un educatore responsabile del progetto, soprattutto in presenza di un contesto complesso in termini di numerosità dei conviventi e differenze socio-culturali (Distretto di Imola e Pianura Ovest), dall'altro si può fare la scelta di una maggiore auto-gestione dei conviventi (contraenti del patto) nell'ottica di una promozione dell'*empowerment* individuale e di gruppo.

Per ciò che concerne i **tempi** del patto, essi dipendono molto dalla tipologia di intervento e di destinatari, sono molto spesso rinegoziabili e prorogabili. Nonostante questa flessibilità, il tema della 'dimissione', ovvero la fine dell'esperienza di co-abitazione è molto importante anche per il raggiungimento dell'autonomia.

⁴ Non tutti i Distretti rappresentati nel gruppo di lavoro prevedono un regolamento scritto.

Per quanto riguarda le **procedure del patto**, esse si realizzano prevalentemente con il presidio delle regole previste nella fase di individuazione dei termini dell'oggetto del patto. Tale azione prevede un controllo periodico che agisca in un'ottica di coerenza affinché possano essere raggiunte anche finalità educative ("la coerenza è il pilastro dell'azione educativa"). In riferimento a questo aspetto non mancano le criticità: per alcuni partecipanti (Distretto di Pianura Ovest) si tratta di un *terreno minato* in quanto gli operatori si espongono personalmente, soprattutto quando – nel caso delle famiglie di accoglienti – ci si sente responsabili *moralmente* sia per la famiglia che decide di accogliere un altro nucleo, sia nei confronti di quest'ultimo.

SCHEMA DI PATTO

TIPOLOGIA DI AZIONE/INTERVENTO: _____ CO-ABITAZIONE _____
Definizione dei beneficiari in base alle principali variabili individuate:
Livello alto/medio-alto di capacità relazionali, compatibilità culturale e capacità di mutuo/aiuto; Condizione reddituale bassa o $\rightarrow 0$; Condizioni di salute psico-fisica adeguate;
a. contraenti
Beneficiario (o nucleo di beneficiari) ed ente gestore (ad esempio, ASP); Beneficiario e Servizio Sociale Territoriale; Beneficiario e Nucleo di Famiglie di Accoglienti
b. obiettivi
Progressivo raggiungimento di una autonomia Adesione alle opportunità finalizzate all'inclusione socio-lavorativa e scolastica (in presenza di minori in età scolastica)
c. oggetto del patto
Regole di convivenza Impegno, tra beneficiari, nelle attività di mutuo-aiuto
d. tempi
I tempi sono variabili e rinegoziabili Emergenza: massimo 6 mesi
e. procedure: (chi fa cosa, ecc.)
Presidio delle regole del Patto Controllo periodico degli impegni reciproci individuati nel Patto

REGOLAMENTO ALLOGGI DI SERVIZIO**Articolo 1 – Natura e finalità del servizio**

Gli alloggi di servizio sono appartamenti di proprietà diverse, gestiti dall'Asp, al fine di rispondere agli utenti in carico che presentino anche un bisogno abitativo grave.

Requisito fondamentale è che gli utenti, in carico all'Asp stessa o all'UOCDP (Unità Operativa Contrasto Dipendenze Patologiche) dell'AUSL di Imola sulla base del Protocollo operativo concordato, siano inseriti in un percorso personalizzato concordato.

La sistemazione degli ospiti presso la struttura ha carattere temporaneo: l'utente deve impegnarsi, con l'aiuto e le indicazioni del responsabile del caso, nella ricerca di una soluzione abitativa autonoma.

Articolo 2 - Destinatari

Gli alloggi di servizio sono destinati a persone residenti anagraficamente nei Comuni del Circondario che si trovino in temporanea emergenza abitativa e siano seguite attraverso un progetto personalizzato concordato.

Le camere vengono assegnate per nucleo familiare in una logica di compatibilità di convivenza.

Articolo 3 – Procedure di ammissione

Una volta concordato il progetto con l'utente, lo stesso presenterà una domanda, che, in seguito all'approvazione del Responsabile di Area, verrà ordinata in base a:

- coerenza del progetto rispetto alla risorsa
- disponibilità di camere da letto
- integrità dei nuclei familiari
- urgenza e data di segnalazione della necessità abitativa
- compatibilità di convivenza

Al momento dell'inserimento l'utente firmerà, per accettazione, il presente Regolamento e la nota allegata che determina l'ammontare del rimborso spese previsto per l'utilizzo della risorsa.

Il tempo medio di permanenza nell'alloggio di servizio è definito in 1 anno, prorogabile in base al progetto condiviso con l'utente.

Nell'ambito del periodo di permanenza concordato, l'Azienda si riserva di variare la sistemazione all'interno dello stesso alloggio o di alloggio diverso, se si rende necessario.

Articolo 4 – Partecipazione alle spese

Ciascun ospite della convivenza è tenuto al pagamento di un rimborso spese mensile il cui ammontare è fissato annualmente dai competenti organi dell'Azienda, salvo che lo specifico progetto non preveda deroghe.

Nel caso in cui in un alloggio di servizio sia inserito a titolo esclusivo un nucleo familiare lo stesso si obbliga alla intestazione e pagamento delle utenze relative ai servizi di fornitura gas, energia elettrica, acqua e igiene ambientale riferiti all'alloggio nonché al pagamento di una retta commisurata al 2% del valore ISEE annuale del nucleo determinato ai sensi della normativa vigente e sulla base della situazione reddituale dell'anno precedente a quello in cui viene rilasciata la relativa DSU.

Articolo 5 – Organizzazione degli alloggi

Ciascun alloggio accoglie un numero prefissato di nuclei, rapportato alle proprie dimensioni.

Le strutture saranno provviste di idonei arredi di base, stoviglie, elettrodomestici e materiale vario di uso comune, ad esclusione della biancheria piana (lenzuola, federe, asciugamani, teli da bagno, ecc.).

Ciascun ospite deve provvedere autonomamente alle spese necessarie per il proprio sostentamento, così come alla preparazione dei propri pasti e al ripristino degli ambienti e delle suppellettili utilizzate.

Articolo 6 – Norme di convivenza

- a) Ciascun ospite provvede in proprio alla pulizia ed al riordino della propria stanza e tutti provvedono al riordino e alla pulizia degli spazi comuni, ivi compresi quelli condominiali là dove richiesto. Gli ospiti si impegnano, ciascuno per sé, ad un uso corretto e responsabile dell'arredo e del materiale dell'alloggio e a segnalare tempestivamente all'ASP eventuali necessità manutentive. Gli ospiti saranno in ogni caso tenuti in solido al rimborso dei danni eventualmente causati volontariamente o per incuria nel periodo della loro presenza.
- b) Non è concesso di ospitare nell'alloggio persone non autorizzate, nonché tenere un comportamento che sia di disturbo agli altri ospiti ed ai vicini di casa.
- c) E' assolutamente vietato tenere, o fare entrare, animali negli alloggi, **salvo che non vi sia un'esplicita autorizzazione dell'ASP**
- d) E' fatto divieto agli ospiti di utilizzare in modo esclusivo arredi e/o elettrodomestici adibiti ad uso comune. Eventuali elettrodomestici privati, se tenuti all'interno della propria stanza, devono presentare perfette condizioni di funzionamento, affinché non costituiscano pericolo per sé, per gli altri ospiti e per l'immobile stesso.
- e) E' fatto divieto altresì di apporre al mobilio dell'alloggio dei lucchetti, o qualsiasi altro sistema atto ad impedire il comune utilizzo delle suppellettili. E' invece concesso agli ospiti l'utilizzo all'interno della camera di personali mobiletti chiudibili a chiave o con lucchetti a condizione che la dimensione degli stessi non risulti di pregiudizio nell'organizzazione degli spazi.
- f) Gli ospiti si impegnano ad un attento e responsabile uso degli spazi esterni alla struttura, ovvero ad una corretta osservanza delle regole condominiali.
- g) L'accesso alle camere da letto sarà preservato unicamente dalla serratura presente in ciascuna delle porte delle camere che non dovrà essere sostituita, così come quella della porta di accesso all'appartamento
- h) Gli ospiti, quando escono dagli alloggi, devono provvedere alla chiusura delle porte di accesso principali e secondarie.
- i) Non è concesso di tenere armi all'interno dell'alloggio
- j) Le assenze devono essere segnalate con congruo anticipo al responsabile del caso

Articolo 7 – Provvedimenti di espulsione

Scattano dispositivi di espulsione nei seguenti casi:

- non adesione al progetto concordato
- mancato pagamento di due mensilità del rimborso spese dovuto
- inosservanza delle regole di convivenza
- violazione all'interno dell'alloggio di norme a tutela della persona, del patrimonio, dell'ordine pubblico, nonché connesse allo spaccio di stupefacenti

I provvedimenti saranno contestati in forma scritta ed eseguiti attraverso procedura giudiziale qualora non incontrino l'adesione spontanea.

Io sottoscritt _____ dichiaro di aver preso visione del Regolamento degli Alloggi di servizio dell'Asp Circondario Imolese e mi impegno a rispettarlo in ogni sua parte.

Mi impegno altresì a versare anticipatamente la somma mensile di € _____ a titolo di rimborso spese per l'utilizzo dell'alloggio.

, _____

Firma

Nominativi partecipanti al laboratorio

Monica Tartarini, Comune di Castenaso
Marco Pappalardo, Comune di Minerbio
Rosanna Guttadauro, Comune di Castel Maggiore
Fulvia Nunziante, Comune di Sant'Agata Bolognese
Maria Vittoria Cirelli, Comune di Anzola dell'Emilia
Cecilia Davoli, Comuni di Calderara di Reno/Sala Bolognese
Elena Mignani, Comune di Marzabotto
Ilaria Folli, Provincia di Bologna
Monica Brandoli, Comune di Bologna
Simona Cavallini, Asp Città di Bologna
Raffaele Marchesini, Asp Città di Bologna
Eva Neri, Comune di Bologna
Monica Galeotti, Comune di Pianoro
Mara Ghini, Comune di San Lazzaro
Barbara Lo Buono, Comune di Imola
Maria Grazia Ciarlatani, ASP Nuovo Circondario Imolese