

LINEE GUIDA PER LA COPROGETTAZIONE DI UN “SISTEMA DI INTERVENTI E SERVIZI PER LE PERSONE SENZA DIMORA O IN CONDIZIONI DI POVERTÀ URBANA ESTREMA”

IL FENOMENO

La grave emarginazione adulta è un fenomeno presente in tutte le società occidentali, nonostante lo sviluppo economico che esse hanno avuto dal dopoguerra ad oggi. È il frutto di processi di impoverimento e di esclusione sociale che affliggono un numero di persone sempre crescente e di ogni provenienza. Si manifesta come un fenomeno complesso in cui sono coinvolti aspetti del lavoro, dell’abitare, ma anche le capacità stesse della persona di fronteggiare validamente i percorsi di esclusione.

Una persona è considerata senza dimora quando versa in uno stato di povertà materiale e immateriale, che è connotata dal forte disagio abitativo, cioè dall’impossibilità e/o incapacità di provvedere autonomamente al reperimento e al mantenimento di un’abitazione in senso proprio. Un individuo senza dimora è portatore di un disagio complesso, dinamico e multiforme.

Il fenomeno, difficile da misurare, costituisce un elemento ricorrente di marginalità sociale soprattutto nelle aree più urbanizzate del paese ed è stato recentemente indagato grazie ad una ricerca realizzata su committenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dall’Istat e dalla Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (FioPSD).

La ricerca ha permesso di delineare a livello nazionale un quadro approfondito del fenomeno delle persone senza dimora e del sistema di servizi formali e informali ad esse destinati sul territorio italiano.

La condizione delle persone senza dimora nel contesto genovese non si discosta particolarmente dalla situazione nazionale.

Il fenomeno è in aumento; le persone senza dimora sono in maggioranza uomini italiani, alcuni connotati da problemi di salute mentale, di dipendenza o percorsi carcerari. Le donne, anche se presenti in misura inferiore rispetto agli uomini, sono le persone che registrano un trend di aumento più significativo.

Per quanto riguarda le nazionalità, le persone comunitarie e non comunitarie, non italiane, sono in forte aumento negli ultimi anni.

I percorsi di reinserimento avviati in questi anni sono stati orientati a superare l’ottica emergenziale e si sostanziano non solo in azioni di supporto nella risposta ai bisogni primari (mangiare, dormire e cura di sé), ma anche forme di “aggancio” e di accompagnamento sociale verso stadi progressivi di inserimento nella vita autonoma nella comunità.

CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il quadro di riferimento per i servizi rivolti a persone senza dimora o in condizione di povertà urbana estrema è articolato in linee di indirizzo nazionale e locale.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha adottato le “Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia”, approvate in Conferenza unificata il 5/11/2015, che costituiscono il primo documento ufficiale di programmazione nel settore della grave marginalità in Italia e che Governo, Regioni ed Enti Locali sono chiamati a seguire per investire fondi pubblici in servizi e strategie abitative e innovative.

Il Comune di Genova con deliberazione del Consiglio Comunale n. 124/2000 “Indirizzi generali per la costruzione di un sistema integrato di interventi e servizi a favore delle persone senza dimora” e

con successiva deliberazione n. 271/2004 “Prime linee per una politica a favore della grave emarginazione adulta” ha definito l’attuale modello organizzativo e funzionale dei servizi rivolti alle persone senza dimora nella città di Genova. In particolare, quest’ultima deliberazione definisce i principi guida e circoscrive gli indirizzi e gli obiettivi di lavoro sintetizzabili in:

- tutela dei diritti delle persone in stato di grave emarginazione adulta e senza dimora
- valore della centralità della persona che si realizza combattendo la cronicità e garantendo la sopravvivenza attraverso un approccio multidimensionale al bisogno che si sviluppa mediante progetti con la persona e con azioni di prevenzione verso la coesione sociale.

Le condizioni che facilitano il raggiungimento di tali obiettivi sono:

- la ricchezza e valore aggiunto dei Soggetti in rete
- la necessaria interconnessione degli interventi socio-assistenziali a favore delle persone senza dimora con altre politiche di intervento
- lo sviluppo di politiche a sostegno di processi di inclusione sociale per le persone senza dimora (inserimento lavorativo)
- l’analisi, pianificazione e progettazione comuni delle azioni da intraprendere
- il riconoscimento dell’importanza della raccolta sistematica di dati quanti-qualitativi ed economici per consentirne un’analisi dettagliata.

Nel 2014 l’Amministrazione comunale ha avviato sperimentale allo strumento dei patti di sussidiarietà in materia di interventi a favore di persone senza dimora o in condizioni di povertà urbana estrema. In particolare:

- la Deliberazione G.C. n. 117/2014 “*Linee guida per l’avvio sperimentale di patti per il sostegno dell’impegno dei privati senza finalità di profitto nell’esercizio della funzione sociale – applicazione della L.R. 42/2012*” ha definito le linee guida per l’avvio di un patto di sussidiarietà relativo ad azioni finalizzate a rispondere ai bisogni delle persone senza dimora o in condizioni di povertà urbana estrema;
- la Deliberazione G.C. n. 168/2014 “*Interventi e servizi per le persone senza dimora o in condizioni di povertà urbana estrema*” – ha approvato il progetto e l’accordo procedimentale a titolo di patto di sussidiarietà (art. 11 legge 241/1990);
- Con la Deliberazione G.C. n. 82/2015 sono state effettuate “*Modifiche e integrazioni agli accordi endoprocedimentali a titolo di patto di sussidiarietà attivati in materia sociale – ampliamento connesso alla chiusura del civico diurno De Ferrari*”;
- la Deliberazione G.C. n. 203/2015 “*Accordo endoprocedimentale a titolo di patto di sussidiarietà per rispondere ai bisogni delle persone senza dimora o in condizioni di povertà urbana estrema – prosecuzione periodo luglio-settembre 2015*” ha previsto anche la possibilità di un’ulteriore proroga del patto fino al 31 dicembre 2015;
- la Deliberazione G. C. n. 74/2016 “*Linee di indirizzo relative al patto di sussidiarietà “interventi e servizi per le persone senza dimora o in condizioni di povertà urbana estrema per l’anno 2016”* che ha formulato le linee di indirizzo per le attività del patto di sussidiarietà per l’anno 2016, in continuità con il patto stipulato per il periodo novembre dicembre 2015 dando mandato alla Direzione Politiche Sociali di:

a) Stipulare il patto fino ad aprile 2016, riconoscendo il beneficio economico mediante utilizzo dei fondi disponibili per l’esercizio 2016;

- b) Stipulare il patto per i periodi successivi riconoscendo il beneficio economico nei limiti e sulla base delle risorse finanziarie effettivamente disponibili a bilancio per l'anno 2016;
- c) Verificare mediante avviso pubblico entro giugno 2016 la presentazione di eventuali ulteriori manifestazioni di interesse ad aderire all'accordo endoprocedimentale in corso da parte di Enti che ne abbiano i requisiti;
- d) Sottoporre preventivamente all'esame della Giunta la eventuale riprogettazione e rimodulazione delle attività derivanti dalle manifestazioni di interesse, di cui al punto c), qualora le stesse comportino modifiche sostanziali relative ai soggetti attuatori, alle azioni e al piano finanziario rispetto all'accordo in essere;
- la Deliberazione di G.C. 21/2017 "*Linee di indirizzo relative al patto di sussidiarietà "Interventi e servizi per le persone senza dimora o in condizioni di povertà urbana estrema" anno 2017*", tra l'altro ha:
 - approvato il progetto esecutivo rimodulato presentato dalla ATS;
 - rinnovato il patto di sussidiarietà relativo a interventi e servizi per le persone senza dimora o in condizioni di povertà urbana estrema per il periodo gennaio 2017 –giugno 2018;
 - previsto la possibilità che si costituisca in corso d'opera un gruppo di enti di supporto al progetto attraverso l'inclusione di altre realtà territoriali, previo accordo di tutti i soggetti dell'ATS che non contribuiscono in alcun modo al piano finanziario, né in qualità di beneficiari di fondi da parte della C.A, né in qualità di cofinanziatori.
 - la deliberazione G.C. 134 del 2018 "*Patto di sussidiarietà per interventi e servizi per le persone senza dimora o in condizione di povertà urbana estrema prosecuzione per i mesi da luglio a settembre 2018*" con la quale è stata prevista la proroga del Patto di sussidiarietà relativo agli "*Interventi e servizi per le persone senza dimora o in condizioni di povertà urbana estrema*" per il periodo massimo 1 luglio- 30 settembre 2018;

DESTINATARI

Persone senza dimora o che vivono in condizione di povertà urbana estrema, anche con problemi sanitari e di dipendenza presenti nel territorio cittadino del Comune di Genova.

FINALITÀ

Creazione di un sistema che, partendo da quanto già esistente, possa offrire una rete di servizi alle persone senza dimora o che vivono in condizione di povertà urbana estrema presenti nel territorio cittadino del Comune di Genova e realizzi attività in integrazione con i servizi sociali e sanitari pubblici.

L'Amministrazione pubblica riveste un ruolo di programmazione e regia degli interventi a sistema, di monitoraggio dei servizi resi e della loro efficacia, del corretto e appropriato utilizzo delle risorse assegnate, favorendo il coordinamento e la sinergia fra gli attori del sistema, pubblici e privati e la strutturazione di diversi livelli di azione e di responsabilità.

OBIETTIVI E AMBITO DI ATTIVITÀ

A. Realizzazione di un sistema che offra alle persone senza dimora o che vivono in condizione di povertà urbana interventi di:

1. prima accoglienza;
2. accoglienza serale e notturna offerta in emergenza e interventi a tutela dell'incolumità delle persone in situazioni di maggiore criticità, principalmente nel periodo invernale (tendenzialmente nel periodo 1 dicembre - 31 marzo, con possibilità di anticipare o posticipare l'intervento, qualora le condizioni climatiche lo richiedessero) e in previsione di estenderla anche in orario diurno e lungo l'intero arco dell'anno;
3. attivazione di un servizio di "pronto intervento sociale" in grado di rispondere ai bisogni di accoglienza delle persone senza dimora, evitando ricoveri impropri, anche eventualmente attraverso l'ampliamento temporale e delle funzioni di servizi esistenti;
4. accoglienza residenziale, anche attraverso la modalità dell'*Housing first* ed entro i parametri di offerta individuati nella progettualità approvata dal Ministero;
5. soddisfacimento dei bisogni primari e di sicurezza (alimenti e beni materiali vestiario coperte);
6. sosta, ristoro e cura della persona (igiene personale e degli indumenti, fornitura di kit di emergenza);
7. segretariato sociale attraverso sportelli di ascolto, orientamento e accompagnamento, anche a supporto di detenuti ed ex detenuti e loro familiari;
8. attivazione "a chiamata" di interventi di pronta accoglienza nelle situazioni di alta emergenza derivanti da situazioni climatiche estreme (neve, gelo, piogge) e comunque nei casi di allerte meteo idro e nivologiche anche di colore arancione, che preveda anche la possibilità per gli enti di avvalersi di soggetti terzi operanti nell'accoglienza ed esperti di tematiche inerenti la protezione civile, l'assistenza pubblica e l'emergenza in generale;

B) Sviluppo di un sistema di gestione integrata tra i soggetti pubblici e privati, sociali e sanitari, territoriali e ospedalieri.

C) Costruzione di processi condivisi pubblico-privato per l'avvio di percorsi d'inclusione relativamente alle persone senza dimora o che vivono in condizioni di povertà urbana estrema.

D) Adozione di un sistema informatizzato per lo scambio di dati, informazioni e materiale da tenere aggiornato e di quant'altro necessario per realizzare un modello di rete a supporto delle persone senza dimora o di coloro che vivono in condizione di povertà estrema, prevedendo, nelle fasi di costruzione del sistema, una base dati che permetta, in modo puntuale e uniforme, la contabilizzazione dei servizi resi e l'identificazione delle persone seguite, facilitando al contempo la comprensione della natura del fenomeno e delle sue dimensioni.

E) Monitoraggio dell'evoluzione del fenomeno e delle modalità di risposta attivate tale da poter consentire una lettura e una ridefinizione costante degli interventi in atto e l'avvio di nuovi.

MODELLO PROGETTUALE

La proposta progettuale dovrà individuare:

- obiettivi concreti, raggiungibili e misurabili;
- partners coinvolti con definizione dei ruoli e delle funzioni di ciascuno;
- dettaglio e strutturazione delle attività dei partners;
- descrizione dettagliata delle modalità operative di interconnessione con i servizi sociali e sanitari (territoriali e ospedalieri) e, laddove necessario, con quelli di protezione civile;
- risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie diversificandole tra quelle acquisibili e quelle già a disposizione;
- costi da sostenere con un dettaglio che consenta di avviare un processo di analisi finalizzato all'individuazione di "costi di riferimento" per le diverse tipologie di servizi, da condividersi in sede di definizione del Patto;
- strumenti di monitoraggio e di valutazione;
- risultati attesi.

La proposta progettuale potrà prevedere il coinvolgimento di volontari con adeguata formazione specifica nel settore, ferma restando la necessaria presenza di personale esperto e formato, soprattutto nelle situazioni di particolare complessità (strutture di emergenza) o nell'ambito dei servizi rivolti a persone con problemi di dipendenza.

La proposta progettuale dovrà altresì prevedere un adeguato debito informativo e un sistema di monitoraggio e di valutazione dei servizi e degli interventi, utile per avviare successive fasi di co-progettazione e in base al quale parametrare gli standard dei servizi.

CONTRIBUTO DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

Nell'ambito del contributo dell'Amministrazione Pubblica, il Comune di Genova mette a disposizione o crea i presupposti per la messa in disponibilità di:

- 1) locali ubicati nel Centro Storico genovese (vico Monachette) autorizzati al funzionamento come Presidio di Ospitalità Collettiva Protetta
- 2) locali ubicati nel quartiere genovese del Ghetto (vico San Filippo), comprensivi di arredi e pagamento delle utenze a carico della Civica Amministrazione per un totale di circa 100-150 mq.
- 3) locali ubicati in Vico Stoppieri e/o locali adibiti all'accoglienza da effettuarsi principalmente nel periodo invernale oltre a locali destinati all'emergenza, da utilizzare in occasioni di grave pericolo.

Il contributo erogabile dal Comune di Genova per gli anni 2018 e 2019 terrà conto:

- ✓ delle risorse finanziarie destinate da Regione Liguria al contrasto della grave marginalità urbana;
- ✓ dei finanziamenti PON inclusione e PO I FEAD di cui all'avviso 4/2016 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;
- ✓ dei fondi destinati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali al Comune di Genova quale comune capoluogo di città metropolitana con più di 1.000 senza dimora;
- ✓ di eventuali ulteriori risorse stanziare a bilancio;

Il valore massimo del contributo erogabile non potrà superare, euro 2.000.000 su base annua, (comprensivi di piano inverno e docce) e dovrà essere compatibile con le disponibilità a bilancio e con i trasferimenti di fondi finalizzati da parte di Ministero e Regione.