

Dipartimento della sanità e della socialità

Divisione dell'azione sociale

**LA PRESENZA DI  
« PERSONE SENZA TETTO »  
SUL TERRITORIO CANTONALE**

*a cura di  
Walter Montesel e Furio Vanossi*

Bellinzona, dicembre 2004

## INDICE

<b>1. INTRODUZIONE.....</b>	<b>p. 3</b>
1.1 <u>Definizione della problematica</u> .....	p. 3
1.2 <u>Definizione del concetto di “persona senza tetto”</u> .....	p. 7
1.3 <u>Domande e obiettivi della ricerca</u> .....	p. 8
1.4 <u>Impostazione della ricerca</u> .....	p. 8
<b>2. IMPOSTAZIONE METODOLOGICA E STRUMENTI DI INDAGINE.....</b>	<b>p. 9</b>
<b>3. ANALISI DEI DATI EMERSI DALL’INDAGINE TELEFONICA.....</b>	<b>p. 15</b>
3.1 <u>Elementi scaturiti dall’indagine telefonica</u> .....	p. 15
3.2 <u>Statistica indicativa sulle segnalazioni riscontrate</u> .....	p. 16
3.3 <u>Analisi dei dati rispetto alle tipologie emerse</u> .....	p. 16
3.4 <u>Analisi dei dati rispetto al territorio</u> .....	p. 22
3.5 <u>Analisi rispetto alla relazione tra tipologie emerse e soggetti segnalanti</u> .....	p. 23
3.6 <u>Considerazioni rispetto all’indagine telefonica</u> .....	p. 26

<b>4. ANALISI DEI DATI EMERSI DAI FOCUS GROUP REGIONALI E DALL’INDAGINE SUL TERRITORIO.....</b>	<b>p. 27</b>
4.1 <u>Le tipologie di “persona senza tetto” riscontrate.....</u>	p. 28
4.2 <u>Modalità di incontro con le persone in stato di bisogno.....</u>	p. 35
4.3 <u>Risposte ai bisogni nell’emergenza (alloggio, vitto e igiene).....</u>	p. 35
4.4 <u>Azioni e interventi successivi.....</u>	p. 36
4.5 <u>Difficoltà riscontrate dagli operatori.....</u>	p. 38
4.6 <u>Strutture e servizi già operativi nelle regioni.....</u>	p. 42
4.7 <u>Proposte e suggerimenti scaturiti dai focus group regionali.....</u>	p. 44
4.8 <u>Disponibilità di monitoraggio.....</u>	p. 49
4.9 <u>Elementi scaturiti dall’indagine sul territorio.....</u>	p. 49
<b>5. ESPERIENZE IN ALTRI CANTONI E NELLA REGIONE INSUBRICA.....</b>	<b>p. 51</b>
5.1 <u>Soluzioni adottate nel Cantone Ginevra.....</u>	p. 51
5.2 <u>Soluzioni adottate nel Cantone Friburgo.....</u>	p. 55
5.3 <u>Soluzioni adottate nel Cantone Vaud e nel Cantone Vallese.....</u>	p. 56
5.4 <u>Soluzioni adottate nella regione Insubrica.....</u>	p. 57
<b>6. CONCLUSIONI E PROPOSTE OPERATIVE.....</b>	<b>p. 59</b>
<b>APPENDICE: RIFLESSIONI ATTORNO ALL’INTERVENTO SOCIALE.....</b>	<b>p. 63</b>
<b>7. BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>p. 71</b>
<b>8. ALLEGATI.....</b>	<b>p. 73</b>

## 1. INTRODUZIONE

### 1.1 Definizione della problematica

La ricerca nasce dal bisogno di approfondire con uno studio puntuale il fenomeno delle "persone senza tetto" in Ticino, per dar seguito ad una petizione del "Movimento dei Senza Voce" (MdSV)<sup>1</sup>, sensibile al fenomeno delle persone clandestine presenti nel territorio del Cantone in particolare e nella Confederazione in generale. Nella petizione si auspicava l'apertura di una struttura di prima accoglienza *"per tutte quelle persone, sia di origine straniera che svizzera, che si trovano momentaneamente in difficoltà e che non hanno un luogo dove poter soddisfare i bisogni primari, come quello di ripararsi dalle intemperie, di dormire in un letto, di mangiare un pasto caldo, di usufruire di servizi igienici e di una lavanderia, e di essere assistiti a livello medico e giuridico"*<sup>2</sup>.

Il Consiglio di Stato, nella sua risposta del 19 agosto 2003 alla petizione dell'aprile 2003 inoltrata dal MdSV<sup>3</sup>, ritiene che la situazione attuale, anche dalle informazioni ricevute dai servizi sociali pubblici, non giustifichi la realizzazione di un centro di prima accoglienza permanente.

Sempre nella sua risposta alla petizione, il CdS differenzia inoltre le tipologie di persone riconoscendo due gruppi distinti ai quali vi si può riferire: *"... le persone che si trovano nelle condizioni indicate dalla petizione e che sono Svizzere, o comunque residenti, stabilmente o transitoriamente, e quelle che si trovano i Ticino senza lo statuto legale che permetta loro di rimanervi"*<sup>4</sup>.

Per le prime afferma che:

*"... le prestazioni finanziarie e non, di tipo sanitario, di sostegno giuridico, di sostegno sociale sono garantite dalle leggi federali e cantonali vigenti. In particolare, ricordiamo la rinnovata Legge sull'assistenza sociale... Ricordiamo anche la forte presenza, nel nostro cantone, di servizi sociali pubblici e privati le cui prestazioni garantiscono un'efficace e puntuale risposta alle molteplici richieste, compresa quella di alloggi di emergenza per durate limitate"*<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Vedi allegato 1.

<sup>2</sup> Citazione tratta dal testo di accompagnamento della petizione inoltrata il 25 aprile 2003 dal "Movimento dei Senza Voce" al Consiglio di Stato.

<sup>3</sup> Vedi allegato 2.

<sup>4</sup> Citazione dalla risposta del CdS del 19 agosto 2003.

<sup>5</sup> Idem.

Per i secondi:

*"... cui viene riconosciuta pari dignità, prestazioni analoghe vengono garantite, ma con obiettivi e durata ovviamente diversi:*

*a) se sussistono le condizioni giuridiche e la volontà degli interessati, l'obiettivo è di sostenere un processo di integrazione e di autonomia individuale e familiare;*

*b) in caso contrario, l'obiettivo è di assicurare le migliori condizioni di rimpatrio, riservato l'aiuto d'urgenza sul posto, in caso di necessità, in particolare di tipo sanitario "6.*

È utile distinguere a questo punto, almeno due caratteristiche, che si sono osservate o si ipotizza potrebbero distinguere il fenomeno delle persone “senza tetto” in Ticino. In effetti, anche se il concetto di persona “senza tetto” rimanda ad una dimensione individuale, nel recente passato si sono osservate le esperienze delle persone ecuadoriane, che distinguono al contrario un carattere collettivo; dimensione che potrebbe emergere anche per le persone che dal 1° aprile di quest’anno vengono etichettate come «NEM» (Non Entrata nel Merito), cioè coloro per i quali la richiesta d’asilo non viene presa in considerazione per mancanza delle premesse pertinenti. Queste persone si ritrovano con uno statuto illegale e senza più il diritto alle misure sociali di assistenza fornite dalla Confederazione. Per le persone ecuadoriane sono state adottate nel passato misure straordinarie d’urgenza, mentre per le persone definite «NEM» è stato istituito un gruppo di lavoro a livello cantonale che ha condotto all’apertura (solo notturna) di un Centro della protezione civile che può accogliere transitoriamente queste persone (esse devono lasciare la Svizzera al più presto). A livello federale è in atto un monitoraggio su questi casi. Essendo un fenomeno nuovo si vuole quantificarlo, valutando nel contempo gli interventi proposti. Seguendo il filo di queste considerazioni, si possono così ipotizzare le possibili tipologie che si potrebbero riscontrare analizzando il fenomeno delle persone “senza tetto” in Ticino.

---

<sup>6</sup> Idem.

Le tipologie sono illustrate nella tabella seguente.

	<b>Dimensione individuale</b>	<b>Dimensione collettiva</b>
<b>Statuto legale</b>	Cittadini svizzeri o persone straniere con permesso di dimora o di domicilio	Gruppi di cittadini svizzeri o gruppi di persone straniere con permesso di dimora o di domicilio
<b>Statuto illegale</b>	Persone straniere senza permesso di soggiorno	Gruppi di persone straniere senza permesso di soggiorno

*Fig. 1 – tabella delle tipologie*

È importante tenere conto di queste distinzioni in previsione delle proposte che potrebbero essere avanzate anche perché per le persone straniere senza permesso di soggiorno o con permesso di soggiorno ma in stato d'indigenza sono previste misure dettate dalle leggi federali e dagli accordi internazionali.

Per gli altri casi e per analizzare il reale fenomeno delle persone “senza tetto” in Ticino, il CdS, nel documento del 19 agosto, incarica i servizi competenti dello Stato di prendere contatto con il MdSV per valutare insieme la necessità e la possibilità di costituire un gruppo di lavoro, composto da responsabili dell'Amministrazione Cantonale e da rappresentanti di enti privati che agiscono in ambito sociale e sensibili alla problematica, allo scopo di:

- *approfondire l'analisi della situazione e dell'evoluzione dei fenomeni evocati nella petizione, nella realtà del Cantone Ticino;*
- *effettuare una ricognizione critica di qualche esperienza significativa in altri cantoni e importanti città svizzere;*
- *predisporre un inventario delle strutture e dei servizi esistenti, che, oltre ad essere già operativi per risposte puntuali a favore di individui (o di nuclei familiari), potrebbero essere attivati per situazioni di emergenza di maggiori dimensioni;*
- *elaborare un modello d'intervento, che possa diventare operativo nei casi in cui ci trovassimo confrontati a situazioni di emergenza di dimensioni quantitative tali da rendere insufficienti le misure già oggi praticate in situazioni di bisogno puntuale e limitato nella dimensione e nella durata”<sup>7</sup>.*

<sup>7</sup> Estratto dalla risposta del 19 agosto 2003 del CdS alla petizione del MdSV.

Il 10 ottobre 2003 la Divisione dell'azione sociale ha convocato una riunione per valutare l'opportunità di formare un gruppo di lavoro e per rilevare se il fenomeno fosse conosciuto da altri soggetti operanti sul territorio a vario titolo.

Alla riunione hanno partecipato: persone che rappresentano l'Amministrazione Cantonale (per il dipartimento sanità e socialità: il direttore della Divisione dell'azione sociale, signor Martino Rossi; il capo ufficio sostegno sociale e inserimento, signor Franco Moser; il capo ufficio servizio sociale, il signor Roberto Sandrinelli; per il dipartimento delle istituzioni: il capo sezione del servizio permessi e immigrazione, signor Attilio Cometta; per il comando di polizia: il commissario Sandro Bassetti); persone appartenenti a servizi sociali privati sensibili alla tematica (per il Soccorso Operaio Svizzero il signor Gianluigi Galli; per la Croce Rossa Svizzera il signor Fabrizio Comandini); il "Movimento dei Senza Voce" (signore Maria Invernizzi-Piccioni e Sabina Bianchi, signor Francesco Bonsaver).

All'unanimità i presenti hanno ritenuto utile creare il Gruppo di Lavoro dei "senza tetto" (GST) ed hanno stabilito di concentrarsi sull'analisi della situazione del fenomeno con una ricerca sul territorio di carattere sia quantitativo che qualitativo e che contempli l'analisi di aspetti operativi, nell'ottica di dare un seguito alle proposte del CdS. La ricerca è stata pensata con due dimensioni. Una dimensione retrospettiva - situazioni di persone "senza tetto" riscontrate in Ticino nell'ultimo anno - tramite un'inchiesta presso servizi pubblici e privati che, si è ipotizzato, avrebbero potuto essere entrati in contatto con il fenomeno per la loro specificità o sensibilità. Una dimensione più attuale, per mezzo di un monitoraggio di qualche mese, eseguito dagli stessi soggetti interessati direttamente dal fenomeno nel passato. In questa fase interessano sia gli aspetti quantitativi (numero dei casi, dove, quando) che qualitativi (tipologia delle persone coinvolte, soluzioni adottate).

## 1.2 Definizione del concetto di “persona senza tetto”

Soffermandosi un momento sulla possibilità di definire il concetto di “persona senza tetto”, ci si è confrontati con la difficoltà di trovare un significato universalmente riconosciuto, o riferibile allo stesso modo anche alla nostra realtà estrapolandolo dalle esperienze di altri contesti. Contesti nei quali il fenomeno ha dimensioni molto appariscenti. Contesti nei quali si è resa necessaria la creazione di servizi e strutture specifici, ma spesso frutto della solidarietà spontanea. I termini più diffusi in quelle realtà sono di “*persone senza fissa dimora*” o di *homeless*; termini che derivano dalle nuove caratteristiche che il fenomeno ha assunto nelle esperienze delle grandi metropoli e che testimoniano il percorso che la riflessione sul problema ha seguito. Nella vicina Italia vi sono associazioni sensibili al tema e impegnate sul campo nella messa in opera di misure d'emergenza che evitano il concetto di “persona senza tetto”, perché impreciso, inattuale e connotato ad un tempo a significati storici che non contengono aspetti contemporanei della questione. Alcune di esse approfondendo la loro riflessione sul fenomeno, stanno rimettendo in discussione il significato stesso e la validità dei servizi e delle strutture che rappresentano e offrono, perché troppo fissate sull'intervento d'emergenza e poco indirizzate al progetto (anche per la carenza di risorse).

Non potendo riferirsi a quelle esperienze, anche perché inserite in un contesto storico, sociale e culturale differente, si sceglie allora in questa ricerca di definire il concetto di persona "senza tetto" riprendendo la descrizione che ne fanno i responsabili del MdSV nel testo della loro petizione, mantenendo il termine usato nella stessa: "...*persone che si trovano momentaneamente in difficoltà e che non hanno un luogo dove poter soddisfare i bisogni primari, come quello di ripararsi dalle intemperie, di dormire in un letto, di mangiare un pasto caldo, di usufruire di servizi igienici e di una lavanderia, e di essere assistiti a livello medico e giuridico*".

### 1.3 Domande e obiettivi della ricerca

La ricerca ha avuto un carattere esplorativo ed ha voluto rispondere alla seguente domanda:

- esiste un fenomeno persone "senza tetto" in Ticino tale da dover istituire un centro di prima accoglienza permanente?

Gli obiettivi della ricerca sono stati quelli di:

- capire se nel Cantone Ticino esiste un fenomeno di persone "senza tetto", se sì con quali caratteristiche e di quali dimensioni;
- capire quali servizi e strutture presenti sul territorio rispondono già ai bisogni delle persone "senza tetto" e che tipo di interventi propongono (nel momento dell'emergenza e in seguito);
- proporre eventualmente modelli d'intervento che possano rispondere all'emergere del fenomeno, anche sull'esempio di realtà rilevate in altri Cantoni e in Lombardia, che già operano direttamente con questa tematica.

### 1.4 Impostazione della ricerca

Il lavoro di ricerca è stato suddiviso nella fasi seguenti:

- I. impostazione (definizione del metodo, dello strumento, del campo di ricerca); indagine presso i servizi selezionati sulla dimensione retrospettiva nell'arco temporale dell'ultimo anno (chi, dove, come, con quale seguito);
- II. redazione di un rapporto sulla raccolta dei dati della prima fase; progettazione degli incontri regionali (focus group) e loro realizzazione;
- III. analisi di alcune esperienze di lavoro con persone "senza tetto" in altri cantoni e nella regione Insubrica;
- IV. analisi dei dati raccolti e redazione del rapporto finale.

## 2. IMPOSTAZIONE METODOLOGICA E STRUMENTI DI INDAGINE

Per rispondere in modo pertinente alla domanda del Consiglio di Stato sulla necessità di creare un centro di prima accoglienza per “persone senza tetto”, si è cercato di impostare le interviste semi strutturate individuali e i focus group regionali in modo da far emergere la dimensione quantitativa e qualitativa del fenomeno.

Nella prima fase dell'indagine si è trattato di determinare con un primo contatto telefonico, quali siano i soggetti campione adeguati ad una intervista più approfondita, vale a dire coloro che possono portare la loro testimonianza avendo vissuto l'esperienza del contatto con “persone senza tetto” nell'ultimo anno, nell'ambito delle loro funzioni o delle loro esperienze quotidiane. La scelta dell'elenco dei soggetti da contattare telefonicamente è avvenuta valutando la specificità d'intervento sul territorio (quale mandato hanno, a quali bisogni rispondono, come sono presenti sul territorio, in che modo sono inseriti nella rete sociale, a quale tradizione si richiamano) e tenendo conto dei sei principali centri urbani del Cantone: Biasca, Bellinzona, Locarno, Lugano, Mendrisio, Chiasso.

Con l'ausilio del fascicolo “*Associazioni, enti e servizi sociali e sanitari operanti in Ticino*”, redatto dall'Ufficio del servizio sociale, e di segnalazioni di enti che non compaiono su questo supporto effettuate da persone direttamente coinvolte nello studio, è stato redatto un inventario di istituzioni, associazioni, fondazioni, parrocchie...potenzialmente toccate dal fenomeno di “persone senza tetto”; sono state catalogate per tipo di approccio alla tematica, per statuto legale, per tipo di intervento. Una mappatura delle istanze da coinvolgere nello studio e che nel contempo hanno potuto fornire i diversi punti di vista e i diversi approcci applicati alla tematica.

Queste istanze sono state singolarmente contattate e intervistate: da quanto emerso si è potuto ampliare la ricerca.

Nel contempo, a dipendenza della frequenza e del tipo di intervento, sono state scelte per comprensorio quelle figure professionali più significative ai fini della ricerca; esse sono state invitate a partecipare ai focus group regionali.

I soggetti sono stati raggruppati secondo la loro origine pubblica o privata, la loro dipendenza da risorse dello stato e la loro specificità o generalità.

In questa prima fase di contatto si è tenuto conto della possibilità di un fenomeno “a valanga” che avrebbe fatto emergere altri possibili soggetti interessanti da intervistare perché funzionali agli obiettivi della ricerca.

Attraverso l'intervista semi strutturata (generalmente telefonica ma in casi particolarmente significativi anche più approfondita in forma di colloquio) indirizzata alle singole istanze operanti sul territorio, sono emerse le informazioni quantitative e qualitative sulle tipologie riscontrate, sul tipo di intervento messo in atto, sulle difficoltà e le risorse a disposizione. In seguito si sono scelte le istanze più significative rispetto alla dimensione dei casi trattati e al modello di intervento applicato. I dati sono stati sintetizzati e raccolti direttamente sul formulario di intervista.

Dopo la prima fase caratterizzata dall'indagine telefonica, si è proceduto con momenti di incontro e di discussione con gli operatori dei diversi comprensori regionali, che in precedenza si sono dichiarati toccati dal fenomeno.

Gli obiettivi degli incontri (avvenuti a Biasca a fine primavera, Locarno, Chiasso, Mendrisio, Bellinzona e Lugano a inizio autunno) sono stati i seguenti:

- analizzare la situazione del fenomeno delle “persone senza tetto” nella realtà regionale, tentando una quantificazione del fenomeno e mettendo in evidenza le risposte concrete date dagli operatori e le difficoltà riscontrate;
- far emergere le collaborazioni tra enti e comunità già attive nel lavoro di aiuto ed eventualmente proporre delle nuove<sup>8</sup>.

Lo scopo dei focus group era di stimolare gli enti contattati a far emergere le situazioni di disagio che si presentano ai loro sportelli e di stimolarli nella ricerca di possibili soluzioni, facendo emergere le pratiche di intervento di ogni attore con l'obiettivo di costruire idee e pratiche procedurali condivise<sup>9</sup>.

Il canovaccio originale (utilizzato per l'indagine telefonica)<sup>10</sup> è stato modificato tenendo in considerazione le esigenze del nuovo strumento di indagine dei focus group. Il grande lavoro precedentemente svolto nella fase dell'indagine individuale dava già delle risposte esaustive che ci è sembrato inutile indagare nuovamente a livello di gruppo.

Sulla scorta di queste riflessioni e dopo aver testato il canovaccio, ci siamo resi conto anche del fatto che con un piccolo gruppo di partecipanti la struttura di conduzione poteva dare un ritmo alla discussione e stimolare la riflessione; al contrario, con un grande gruppo

---

<sup>8</sup> Vedi allegato 3.

<sup>9</sup> Il focus group viene condotto da un moderatore che con l'ausilio di un canovaccio imposta la discussione per far convergere in un unico punto tutte le letture e le proposte con l'obiettivo di articolare delle procedure condivise per rispondere al fenomeno di “persone senza tetto”. I punti di vista esplicitati, le modalità di intervento adottate, ed eventuali proposte vengono sintetizzati e in seguito sistematizzati e analizzati.

<sup>10</sup> Vedi allegato 4.

(per esempio quello di Locarno), la conduzione del focus group diventava ingestibile a livello di tempistica e di contenuti.

I focus group sono stati così condotti:

- un primo momento di introduzione dove veniva motivata e contestualizzata la ricerca. In questo ambito sono state specificate le richieste fatte dal MdSV al CdS e la risposta che quest'ultimo ha dato (domande della ricerca e obiettivi);
- un secondo momento dove si è cercato, attraverso delle domande circolari, di focalizzare la problematica facendo emergere le potenzialità di ogni servizio, le strategie attuate e le procedure adottate per rispondere al fenomeno;
- un terzo momento di discussione dove i partecipanti hanno potuto esprimere le loro proposte e i loro punti di vista portando a conoscenza degli altri partecipanti i loro interventi, i progetti in corso o in preparazione e gli strumenti per realizzarli. Ogni proposta è stata raccolta in una scheda<sup>11</sup>.

Grazie a questa procedura sono emerse svariate proposte tese a trovare potenziali o possibili risposte al fenomeno di “persone senza tetto”.

La seconda fase è stata caratterizzata, oltre che dai focus group, anche dall'incontro con “persone senza tetto” ed ha avuto l'obiettivo di portare allo studio un contributo diretto, una testimonianza concreta da persone che vivono il fenomeno. Si è voluto fare questo tipo di esperienza consci del fatto che ogni persona vive una propria esperienza e che questa non può essere generalizzata. Si è ritenuto importante conoscere, in questi casi, le principali caratteristiche sociodemografiche (età, genere, grado d'istruzione, stato civile, professione) come pure i valori, le credenze e le abitudini che li contraddistinguono, con particolare riguardo a quegli aspetti valoriali e comportamentali maggiormente collegati alla problematica affrontata nello studio. Queste conoscenze, riprodotte in forma discorsiva e autobiografica, sono riportate in un documento allegato allo studio<sup>12</sup>. Le informazioni sono state utili sia per immaginare le modalità di contatto più opportune, sia per capire se gli interventi ipotizzati potranno essere accettati, graditi o comunque realizzabili con quella particolare popolazione.

L'idea è nata dall'esigenza di sentire dai diretti interessati quali soluzioni adottare per far fronte alla condizione di “persone senza tetto” e per rispondere in modo puntuale a questo

---

<sup>11</sup> Vedi allegato 5.

<sup>12</sup> Vedi allegato 6.

tipo di disagio. Oltre alle idee scaturite dalle interviste con le istanze direttamente interessate al fenomeno (servizi sociali, polizia, antenne ecc.), si è voluto capire quali motivazioni spingono alcuni soggetti a “scegliere”<sup>13</sup> o a subire un determinato stile di vita.

Si è fatto ricorso a interviste libere, riportate in forma autobiografica, a persone che vivono o hanno vissuto, la condizione di “persona senza tetto”. Queste persone sono state segnalate dai servizi contattati telefonicamente e in occasione dei focus group.

L'intento è di fornire al lettore esempi di precariato facile: percorsi che, se intrapresi, sono poi difficili da abbandonare.

In un secondo momento, si è praticata anche un'osservazione partecipante per verificare alla stazione di Chiasso la condizione di “persona senza tetto”. L'intento era quello di incontrare delle persone che vivono presumibilmente senza un alloggio e stabilire con loro una conversazione al fine di comprendere quali interventi possano essere attuati per rispondere alla problematica. L'idea emersa dai focus group era quella di stimolare delle discussioni all'interno dei luoghi di aggregazione. La stazione di Chiasso è sembrata il luogo ideale per sperimentare questa indagine, in modo informale, senza assumersi il ruolo di operatore/ricercatore e mantenendo una posizione tra pari con le persone incontrate. Con questa modalità di raccolta di informazioni si è voluto dare un piccolo contributo allo studio del fenomeno.

L'“esperimento” è stato progettato nel modo seguente: “arrivo alla stazione di Chiasso verso l'una di notte, senza documenti, senza soldi, senza telefono. Incontro una persona, (precedentemente preparata con un gioco di ruolo) e inizio una discussione sul problema di non trovare un posto per dormire.

L'intento è quello di avviare una discussione tra le persone che si trovano in quel momento in quei luoghi e farle parlare della loro storia, dei loro bisogni, delle loro peculiarità”.

Tale modalità è stata utile per intuire uno spaccato di realtà vista dalla parte di chi si trova nella condizione di “persona senza tetto” da confrontare con le osservazioni e le testimonianze di chi opera all'interno di servizi e associazioni in ambito sociale.

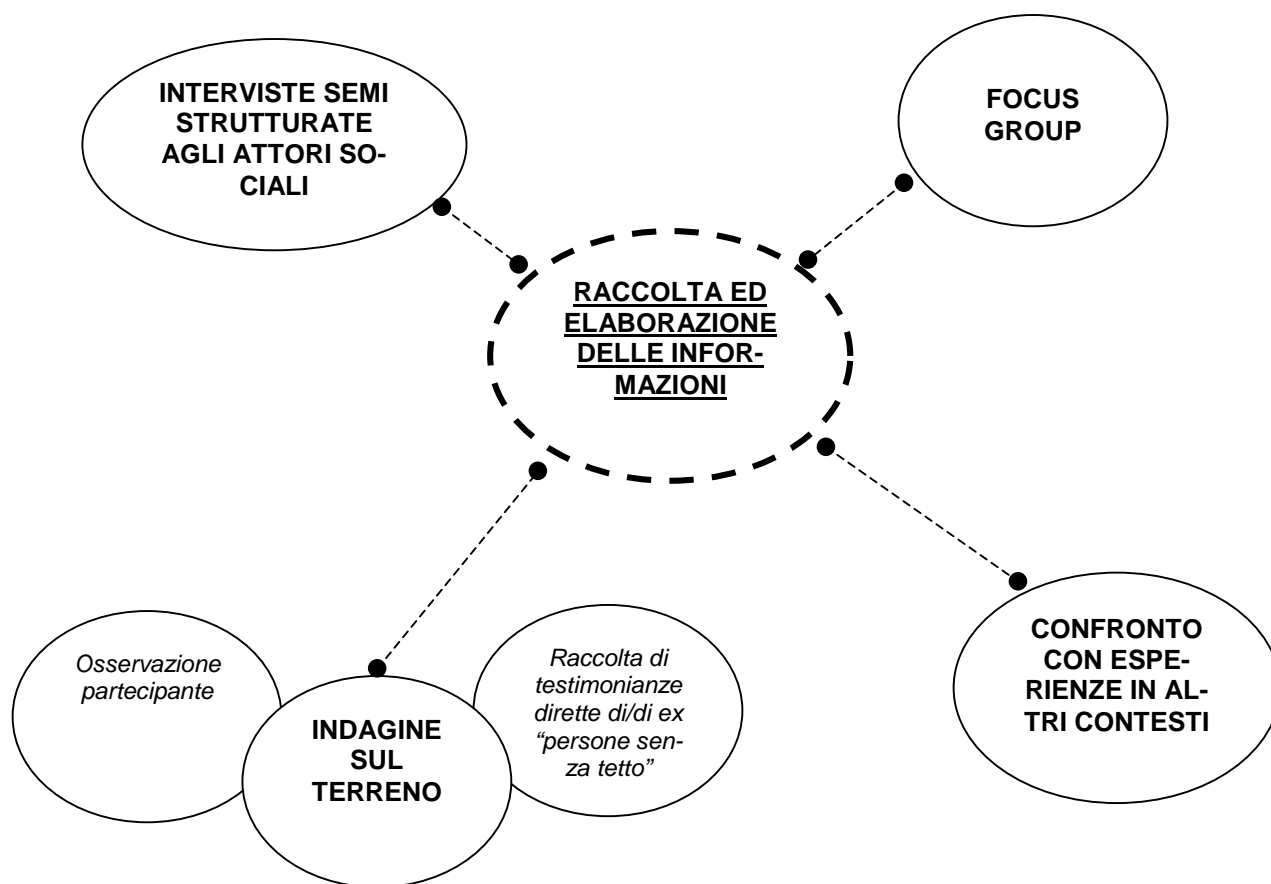
---

<sup>13</sup> Già precedentemente il termine “scelta” è stato messo tra virgolette. Si suppone infatti che nessuno scelga realmente scegliere di vivere in condizioni disagiate quando facilmente si possono trovare delle soluzioni anche temporanee. Una “scelta” che è conseguente a un disagio o a un trauma che per troppo tempo ha invaso la personalità di un individuo tanto da fargli perdere la dignità o la capacità di gestire la propria vita. Una dignità che è comunque vista con uno sguardo (il proprio) che converge attorno ad una scala di valori attinenti al vivere e allo stare nel mondo secondo i canoni e i regole che la nostra cultura trasmette.

Nel quinto capitolo dello studio sono riportati alcuni esempi degli interventi attuati in altri cantoni (per affinità linguistica e culturale ci si è concentrati sulla Svizzera Romanda) e nella regione Insubrica (è stata scelta la regione di Bergamo che rispecchia per dimensioni e per cultura la nostra realtà).

Le informazioni sono state raccolte attraverso internet e contattando alcuni operatori attivi nelle diverse aree geografiche. Viste le dimensioni del cantone Ginevra, è stato richiesto il "Guide social et pratique", da cui si sono potute attingere informazioni sull'offerta di alloggio per "persone senza tetto".

Fig. 2 - Raccolta dei dati per lo studio in sintesi





### 3. ANALISI DEI DATI EMERSI DALL'INDAGINE TELEFONICA

#### 3.1 Elementi scaturiti dall'indagine telefonica

##### *Criteria di scelta del campo di ricerca per l'inchiesta telefonica*

Per definire i soggetti da contattare telefonicamente si è tenuto conto dei sei centri urbani del Cantone: Biasca, Bellinzona, Locarno, Lugano, Mendrisio, Chiasso; del carattere, della natura e della specificità di servizi, associazioni, movimenti che si è ipotizzato potessero essere confrontati con il fenomeno. Nella tabella 2 sono sintetizzati i criteri di definizione del campo di ricerca per l'inchiesta telefonica.

##### *Criteria di definizione del campo di ricerca per l'inchiesta telefonica*

<b>Carattere (che tipo di finalità generale le distingue, che tipo di rapporto hanno con il territorio).</b>	<b>Natura (come sono nati e di che tipo di risorse finanziarie dispongono).</b>	<b>Indirizzo (a quali tipologie di persone e a quali tipi di problemi si riferiscono).</b>
<b>Servizi sociali e associazioni con scopi sociali.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pubblici (frutto della solidarietà organica);</li> <li>- ibridi (frutto della solidarietà spontanea, ma finanziati anche in parte dallo Stato);</li> <li>- privati (frutto della solidarietà spontanea e finanziati da privati);</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- generici (si riferiscono a gruppi di persone eterogenee e/o a problemi di varia natura);</li> <li>- specifici (si riferiscono a gruppi di persone omogenee e/o a problemi specifici);</li> </ul>
<b>Servizi di sicurezza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pubblici;</li> <li>- privati;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- controllo del territorio comunale;</li> <li>- controllo delle frontiere;</li> <li>- controllo di infrastrutture (securitas, polizia ferroviaria);</li> <li>- si riferiscono a problemi specifici (prostituzione, immigrazione);</li> </ul>
<b>Servizi sanitari</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pubblici (in particolare i servizi sociali inseriti nelle strutture sanitarie pubbliche e i servizi di pronto soccorso);</li> <li>- ibridi (consorzi autolettiga);</li> </ul>	
<b>Comunità straniere</b>		
<b>Comunità religiose (tradizione della carità)</b>		

Fig. 3 – Tabella criteri di definizione delle strutture contattate

Durante l'inchiesta telefonica è stata data la possibilità agli interlocutori di suggerire altre persone, servizi e associazioni da contattare ulteriormente.

### 3.2 Statistica indicativa sulle segnalazioni riscontrate

Su 154 soggetti intervistati telefonicamente in merito al fenomeno, 101 hanno rivelato di essere stati confrontati con almeno un caso (il 65% circa). In particolare per mancanza di strutture adeguate, 25 di essi hanno dichiarato di avere avuto delle difficoltà a soddisfare sempre le richieste di aiuto (il 16% circa)<sup>14</sup>. Negli altri casi, le risposte alle richieste di aiuto sono arrivate puntuali ed hanno evitato che il problema venisse vissuto. In questo caso si ritiene più giustificato parlare di "persone potenzialmente senza tetto", vale a dire di persone potenzialmente esposte al fenomeno a causa di un evento particolare, piuttosto che di "persone senza tetto".

### 3.3 Analisi dei dati rispetto alle tipologie emerse

Dall'inchiesta telefonica sono emerse diverse tipologie di persone soggette al fenomeno oggetto della ricerca. Nella tabella 3, riportata di seguito, sono illustrate le diverse tipologie divise per statuto di soggiorno e per fenomeno collettivo o individuale.

Oltre ai riferimenti a singole persone o a gruppi di persone, nell'inchiesta telefonica si sono rilevati due fenomeni legati alla realtà dell'alloggio in Ticino: quello dello *sfratto*, che sembra sia in crescita nel Cantone e colpisce in particolare persone tossicodipendenti, famiglie monoparentali e persone sole incapaci di gestire le proprie finanze; quello del *sovra - affollamento* degli appartamenti, che si evidenzia in rapporto ad alcune comunità straniere (solitamente di recente arrivo in Ticino). Questo fenomeno può avere più chiavi di lettura e può essere visto come: una strategia di gestione delle risorse finanziarie; la testimonianza di un differente modo di vivere l'alloggio; la probabile presenza di persone clandestine sul territorio.

---

<sup>14</sup> Vedi allegato 7.

*Sintesi delle tipologie riscontrate (rilevazioni effettuate tra maggio e giugno 2004)*

	<b>1. Dimensione individuale</b>	<b>2. Dimensione collettiva</b>
<b>A. Statuto legale</b>	<p><b>A1.1</b> giovani "in rottura" con il mondo degli adulti (giovani che si distanziano dal mondo degli adulti e delle istituzioni);</p> <p><b>A1.2</b> persone con comportamenti additivi (tossicodipendenza o alcolismo);</p> <p><b>A1.3</b> persone con disturbi psichici;</p> <p><b>A1.4</b> svizzeri rimpatriati dall'estero;</p> <p><b>A1.5</b> persone che hanno difficoltà a prendersi cura di sé stesse e del proprio ambiente di vita (anziani, tossicodipendenti);</p> <p><b>A1.6</b> persone che "scelgono" il tipo di vita;</p> <p><b>A1.7</b> persone di passaggio;</p> <p><b>A1.8</b> persone incapaci di gestire le proprie finanze.</p>	
<b>B. Statuto illegale</b>	<p><b>B1.1</b> persone di passaggio in cerca di lavoro;</p> <p><b>B1.2</b> clandestini.</p>	<p><b>B2.1</b> ecuadoriani;</p> <p><b>B2.2</b> suonatori ambulanti provenienti dall'est;</p> <p><b>B2.3</b> persone definite «NEM»;</p> <p><b>B2.4</b> donne che cercano di uscire dal mondo della prostituzione.</p>

*Fig. 4 – tabella delle tipologie di "persone senza tetto"*

## **Fenomeno legale individuale**

- **A1.1** *I giovani "in rottura"*. Sono giovani dai 15 ai 23 anni circa (minori e giovani adulti) sia in rottura con il mondo degli adulti e delle istituzioni, sia con condanne penali o civili a carico. I primi fanno riferimento a delle reti informali per risolvere il problema dell'alloggio (amici, conoscenti) e spesso sono inseriti dai servizi sociali in pensioni modeste oppure in ostelli. I secondi, se hanno anche problemi legati alla relazione con la famiglia di origine, a volte vengono inseriti in istituzioni specifiche oppure in pensioni modeste e vengono seguiti dagli operatori del Servizio Educativo Minorile (SEM). La soluzione delle pensioni è dovuta al fatto che spesso queste persone sono refrattarie alle istituzioni e provocano all'interno delle strutture specifiche delle dinamiche ingestibili. Oppure le strutture stesse non possono accettarli sia per le condizioni poste all'ammissione (età, tipo di problematiche), sia per il tipo di organizzazione e per la loro specificità, sia per questioni di disponibilità.
  
- **A1.2** *Persone con comportamenti additivi (tossicodipendenza o alcolismo)*. Sono persone che in genere beneficiano dell'assistenza sociale, dell'assicurazione invalidità, oppure dell'assicurazione disoccupazione e sono seguite da servizi specifici (Antenne o consultori). Sovente sono soggette a sfratti. Hanno la difficoltà di occuparsi di sé stessi e del proprio ambiente di vita. Per questo motivo, vengono anch'essi inseriti in pensioni modeste per garantire loro almeno delle condizioni di vita accettabili (un alloggio curato e dei pasti regolari). Non sempre riescono però a mantenere un buon rapporto con il luogo di accoglienza e capita che si debba trovare continuamente una nuova sistemazione. Sono stati segnalati casi di persone con questo livello di difficoltà che, per periodi da uno a quattro mesi, si sono arrangiati a dormire all'esterno (sotto ponti o in auto).
  
- **A1.3** *Persone con problemi psichici*. I casi segnalati sono rari. Una soluzione è il ricovero coatto a Mendrisio.
  
- **A1.4** *Svizzeri rimpatriati*. Sono cittadini svizzeri, soli o con famiglia, che sono caduti in stato di indigenza all'estero (soprattutto America del Sud) e che con l'aiuto delle ambasciate sono rimpatriati in Svizzera. Vengono presi a carico dai servizi sociali cantonali e inseriti in pensioni modeste, fino a quando non si trova una soluzione più idonea. I servizi sociali cantonali hanno segnalato in un anno 50, 60 casi.

- **A1.5** *Persone che hanno difficoltà a prendersi cura di sé e del proprio ambiente di vita.* Oltre alle persone con comportamenti additivi qui si segnalano anziani, per i quali si trovano delle soluzioni con i servizi di assistenza e cura a domicilio o con l'inserimento in case per anziani.
- **A1.6** *Persone che "scelgono" il tipo di vita.* Si segnalano rari casi "nostrani" o di passaggio. Emmaus di Rivera è un'associazione specifica per questo tipo di persone, ma pone delle condizioni comunitarie molto chiare (es: collaborazione alle attività della comunità).
- **A1.7** *Persone di passaggio.* Sono sia cittadini svizzeri che hanno scelto il tipo di vita, sia persone che hanno la possibilità di entrare legalmente in Svizzera (cittadini UE, in particolare della vicina Italia) e sono in cerca di piccoli lavori temporanei. Anche se possono entrare legalmente, i cittadini di alcune nazionalità europee non possono comunque ancora ottenere un permesso di lavoro. Alcuni di essi si possono definire anche "turisti" dei servizi sociali d'emergenza (sia cittadini svizzeri che stranieri). Sono cioè persone che si spostano sul territorio e di volta in volta trovano un punto fermo in quelle strutture sociali frutto della solidarietà spontanea che offrono un posto letto e un pasto ai più indigenti (in particolare italiani). In Ticino, queste persone, sollecitano piuttosto le parrocchie per soddisfare i propri bisogni quotidiani.
- **A1.8** *Persone incapaci di gestire le proprie finanze.* Vengono segnalati uomini soli o con famiglia incapaci di gestire le proprie finanze; percepiscono delle prestazioni finanziarie secondo la nuova legge sull'armonizzazione e il coordinamento e delle prestazioni sociali, ma non sono in grado di gestirle in modo adeguato. Non pagano l'affitto o la cassa malattia e sono soggetti a sfratti e all'esclusione sociale.

### **Fenomeno illegale individuale**

- **B1.1** *Persone di passaggio in cerca di lavoro.* Sono persone che non hanno la possibilità né di avere un permesso di soggiorno valido, né di avere un permesso di lavoro.
- **B1.2** *Clandestini.* Si tratta di persone che arrivano dall'estero nella speranza di trovare lavoro e trovano un aiuto anche temporaneo nella rete sociale della propria comunità presente sul territorio.

### **Fenomeno illegale collettivo**

- **B2.1** *Ecuadoriani.* Il fenomeno degli ecuadoriani è il più evidente e più discusso negli ultimi anni. Il gruppo si caratterizza per la rete sociale, la provenienza territoriale e l'appartenenza etnica. In passato hanno soggiornato al Maglio di Canobbio, nella precedente sede della comunità del CSOA. Hanno pure beneficiato di un aiuto d'emergenza concesso in via straordinaria dal Consiglio di Stato nell'inverno del 2002, dove sono stati ospitati nel Centro per richiedenti d'asilo della Croce Rossa Svizzera di Cadro. Spesso dormono in auto o negli autosili nei pressi dei centri commerciali. Sono anche ospitati da privati cittadini. La petizione del MdSV faceva riferimento in modo particolare a questo gruppo di persone. Si segnala la presenza nel Cantone di minori lontani dalla loro famiglia di origine, per i quali è stata istituita una collaborazione tra servizi di sicurezza pubblica e istituti sociali per minori che operano già sul territorio. L'accordo è che se venissero fermati nei controlli di polizia, si inviterebbero gli istituti per minori ad accoglierli temporaneamente. Da parte di quest' ultimi è emersa però l'impossibilità d'impostare un lavoro serio di presa a carico, sia per motivi organizzativi, sia per la mancanza di progetti istituzionali previsti in merito, sia per l'attitudine dei minori ecuadoriani (che fuggono dopo pochi giorni).
- **B2.2** *Suonatori ambulanti provenienti dai paesi dell'est.* Sono per lo più persone provenienti dalla Bulgaria e dalla Romania, che possono in realtà transitare liberamente sul nostro territorio, ma non hanno la possibilità di avere un permesso di lavoro se non quello temporaneo di artista. Essendo in situazione d'indigenza, sono suscettibili secondo la LDDS di essere allontanati dal territorio.

- **B2.3 «NEM» (*Non Entrata nel Merito*).** Sono quelle persone oggetto di una decisione cresciuta in giudicato di non entrata nel merito della loro richiesta d'asilo; esse sono tenute a lasciare il territorio al più presto. La possibilità per queste persone è annunciarsi ai servizi competenti e chiedere un aiuto d'urgenza previa la dimostrazione del proprio stato di necessità. La competenza dell'organizzazione dell'aiuto d'urgenza a queste persone è passata dal primo di aprile dalla Confederazione ai Cantoni. Per questa categoria di persone è stato istituito dal Consiglio di Stato un gruppo specifico per rendere operative soluzioni d'urgenza. Il gruppo operativo «NEM» ha trovato la soluzione di alloggiare i “NEM” nei centri della Protezione Civile. Per la difficoltà di trovare un accordo con i comuni si è pensato ad una soluzione itinerante, che responsabilizzerebbe ogni tre mesi una regione differente.
- **B2.4 *Donne che decidono di uscire dal giro delle prostituzione.*** Spesso sono donne fermate nelle retate della polizia che si rendono utili ai fini dell'inchiesta penale contro il fenomeno della prostituzione. I servizi sociali cantonali sono attivati per trovare loro delle soluzioni temporanee.

### 3.4 Analisi dei dati rispetto al territorio

I dati emersi compongono un quadro alquanto frammentato della situazione in Ticino: sia per i fenomeni rilevati, sia per la loro disposizione sul territorio e sia, ma solo in modo indicativo, sulla dimensione quantitativa. Nella figura 5 i dati sono raccolti mettendo in relazione i comprensori regionali e le tipologie riscontrate.

*Riassunto delle segnalazioni telefoniche per comprensorio regionale e per tipologia.*

<b>Regione</b>	A1.1	A1.2	A1.3	A1.4	A1.5	A1.6	A1.7	A1.8	B1.1	B1.2	B2.1	B2.2	B2.3	B2.4
<b>Biasca</b>		X	X		X	X	X							
<b>Bellinzona</b>	X	X		X	X		X		X		X	X		
<b>Locarno</b>					X		X	X				X		
<b>Lugano</b>				X			X		X		X		X	X
<b>Mendrisio</b>	X				X	X	X	X			X	X		X
<b>Chiasso</b>	X					X	X				X			X

*Fig. 5 – tabella riassuntiva per comprensorio e per tipologia (cfr fig. 4).*

Esaminando i dati riassunti nello schema non si possono evidenziare dei problemi specifici ad un comprensorio regionale, se non i fenomeni di frontiera che si presentano a Chiasso e Mendrisio, rilevati dai servizi sanitari pubblici (Ospedale Beata Vergine), dal consorzio dell'autolettiga di Mendrisio, da alcune comunità religiose, dai servizi di sicurezza pubblici e privati (FFS) e da servizi sociali pubblici e ibridi.

In realtà sono fenomeni presenti anche in altri centri urbani del Cantone, anche se in modo meno rilevante. Per le altre tipologie emerse non si può affermare di essere in presenza di fenomeni specifici alla realtà di un contesto urbano particolare.

È però interessante sottolineare, come le parrocchie e i conventi più sollecitati siano situati nei pressi di stazioni ferroviarie (parrocchia di Daro a Bellinzona; parrocchia di S. Vittore a Muralto; convento dei frati Cappuccini a Lugano; parrocchia di Chiasso). I dati della tabella hanno un valore solo indicativo, poiché sono il risultato dei dati raccolti durante i colloqui telefonici.

### 3.5 Analisi dei dati rispetto alla relazione tra tipologie emerse e soggetti segnalanti

In questa prima analisi si percepisce una certa relazione tra il soggetto segnalante e la tipologia emersa, che si manifesta nel linguaggio usato per riferirsi alle persone in stato di bisogno ed ai fenomeni ai quali sono confrontati.

Ma in realtà questa relazione non porta maggior chiarezza se letta con più attenzione. Quello che non appare chiaro è se, nella specificità del linguaggio della persona intervistata telefonicamente, i riferimenti possano essere considerati circoscritti a quella sola esperienza o se il riferimento ad una segnalazione possa essere ripetuto più volte, ma con linguaggi differenti.

Oppure, si potrebbe anche considerare che una stessa persona sia stata segnalata sempre con lo stesso linguaggio, ma da più persone. Inoltre, la specificità dell'indirizzo di alcuni enti e comunità si evidenzia nella cura e l'attenzione verso un aspetto della persona (es.: tossicodipendenza, alcolismo) o un atteggiamento (es.: l'essere di passaggio, l'essere in rottura) che non vuol dire che non si riscontrino sommati in un individuo. Considerato dunque da più soggetti ma sotto punti di vista differenti. In previsione del monitoraggio è importante riflettere sulla questione.

Nella figura 6, sono riassunte le tipologie emerse per soggetto segnalante e per comprensorio regionale.

*Riassunto delle tipologie riscontrate nell'inchiesta telefonica, per soggetto segnalante e per comprensorio regionale*

<b>Statuto e carattere</b>	<b>Tipologia</b>	<b>Soggetto segnalante</b>	<b>Comprensorio regionale</b>
<b>A.1 Fenomeno legale individuale</b>	A1.1 Giovani in rottura	- Servizi sociali pubblici generici Comunità religiosa - Istituzione sociale specifica ibrida - Commissioni tutorie	Chiasso Mendrisio, Cantone Bellinzona
	A1.2 Persone con comportamenti additivi	- Servizi sociali specifici ibridi - Commissioni tutorie - Servizi di sicurezza pubblica - Servizi sociali pubblici generici	Cantone Biasca, Bellinzona, Locarno Cantone Bellinzona
	A1.3 Persone con disturbi psichici	- Commissioni tutorie	Biasca
	A1.4 Svizzeri rimpatriati	- Servizi sociali pubblici generici	Cantone
	A1.5 Persone che hanno difficoltà a prendersi cura del proprio ambiente di vita o di sé stesse (anziani o tossicodipendenti)	- Commissioni tutorie - Servizi sanitari pubblici - Servizi di sicurezza pubblici	Bellinzona, Mendrisio, Biasca, Locarno Locarno, Biasca
	A1.6 Persone che "sceglono" il tipo di vita	- Servizi sociali specifici privati - Servizi di sicurezza privata FFS - Commissioni tutorie	Rivera Chiasso Chiasso, Biasca
	A1.7 Persone di passaggio	- Comunità religiose - Servizi sociali specifici privati (Emmaus) - Servizi sociali pubblici generici - Servizi di sicurezza pubblica	Locarno, Bellinzona, Mendrisio, Lugano, Chiasso, Biasca Rivera Mendrisio Chiasso
	A1.8 Persone incapaci di gestire le proprie finanze	- Servizi sociali pubblici generici	Balerna

<b>B.1 Fenomeno illegale individuale</b>	B1.1. Persone di passaggio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comunità religiose</li> <li>- Servizi sociali pubblici generici</li> <li>- Servizi sociali ibridi specifici (May Day)</li> <li>- Servizi di sicurezza pubblica</li> </ul>	<p>Locarno, Bellinzona, Lugano, Mendrisio, Chiasso Chiasso</p> <p>Cantone Lugano, Locarno, Mendrisio, Chiasso</p>
	B2.3 Clandestini	<ul style="list-style-type: none"> <li>- comunità straniera</li> <li>- Associazioni private (MdSV)</li> </ul>	<p>Cantone Cantone</p>
<b>B.2 Fenomeno illegale collettivo</b>	B2.1 Ecuadoriani	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servizi di sicurezza pubblici</li> <li>- Servizi sociali pubblici generici</li> <li>- Servizi sociali ibridi specifici</li> <li>- Servizi sanitari pubblici</li> <li>- Associazioni private (MdSV)</li> </ul>	<p>Mendrisio Chiasso Lugano, Bellinzona, Mendrisio Bellinzona Cantone</p>
	B2.2 Suonatori ambulanti provenienti dall'est	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servizi di sicurezza pubblici</li> </ul>	<p>Locarno, Bellinzona, Mendrisio</p>
	B2.3 «NEM»	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servizi di sicurezza pubblici</li> <li>- Servizi sociali ibridi specifici (CRS, antenna giuridica SOS)</li> </ul>	<p>Lugano Chiasso</p>
	B2.4 Donne che scelgono di uscire dal giro della prostituzione o sono fermate durante le retate della polizia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servizi sociali pubblici</li> <li>- Servizi sociali ibridi generici</li> <li>- Servizi sociali ibridi specifici</li> </ul>	<p>Cantone Bellinzona, Lugano Bellinzona</p>

Fig. 6 – tabella riassuntiva per soggetto segnalante e per comprensorio

Questa tabella ha solo un valore indicativo ed è costruita considerando i dati raccolti durante i colloqui telefonici. Appare però evidente come i soggetti che non si occupano delle persone solo per aspetti particolari o previa soddisfazione di alcune condizioni (servizi sanitari pubblici e ibridi, servizi sociali ibridi, associazioni e comunità religiose) sono i più sollecitati dai fenomeni di passaggio legali e non. L'incontro e la relazione non sono condizionati in questo caso da un indirizzo specifico, ma sono aperti ad accogliere la persona nella globalità dei suoi bisogni.

### 3.6 Considerazioni rispetto all'indagine telefonica

I dati raccolti nell'inchiesta telefonica definiscono un quadro complesso e frammentario della situazione del fenomeno delle "persone senza tetto" in Ticino. Come già detto non appaiono relazioni evidenti tra fenomeni e comprensori regionali, se non per i fenomeni di frontiera. Per il resto emerge anche una frammentarietà quantitativa che rende ancor più difficile capire come si possa intervenire con delle soluzioni puntuali permanenti.

Inoltre, le tipologie emerse sono alquanto eterogenee e, in vista di una possibile proposta per un "centro di prima accoglienza", pongono dei problemi sia per la differenza dei loro aspetti particolari, che per il loro statuto di soggiorno.

Per di più, per le tipologie con statuto legale, secondo alcuni operatori che sono confrontati con la tematica sembra che le soluzioni attuali siano già sufficientemente efficaci. Esse creano però una certa "urgenza organizzativa" (mettono sotto pressione i servizi sociali confrontati con la questione) e una discrepanza deontologica (le soluzioni adottate non sempre appaiono conformi ai loro valori sociali e culturali). Per queste tipologie, come si è scritto precedentemente, è piuttosto giustificato parlare di "persone potenzialmente esposte al fenomeno".

Le categorie con statuto illegale sembrano a prima vista le più colpite dal fenomeno, ma qui si pone un problema a livello di "urgenza legale" tra Stato di Diritto e Diritti Fondamentali dell'Uomo. È la questione fondamentale che rende difficile l'attuazione di una soluzione in merito alla richiesta del MdSV sulla necessità di un centro permanente per "persone senza tetto".

Infine, si rammenta che i dati raccolti nell'indagine telefonica e la loro analisi, hanno solo un valore indicativo. Solitamente il materiale raccolto è il risultato di un'unica telefonata con l'interlocutore: informazioni ricevute da una persona presa per lo più di sorpresa e interrogata su di un fenomeno complesso, nella sua dimensione retrospettiva. Quindi vanno considerate unicamente solo per la loro dimensione parziale.

#### **4. ANALISI DEI DATI EMERSI DAI FOCUS GROUP REGIONALI E DALL’INDAGINE SUL TERRENO**

I gruppi di discussione regionali sono stati costituiti a partire dalle risposte fornite dai diversi interlocutori durante l’indagine telefonica. In particolare sono stati invitati agli incontri gli operatori di servizi e associazioni che hanno segnalato interventi con persone senza tetto. I focus group regionali si prefiggevano i seguenti obiettivi:

- analizzare la situazione del fenomeno delle “persone senza tetto” nella realtà del comprensorio regionale, con un’attenzione particolare alla sua dimensione retrospettiva (ultimi 12 mesi);
- far emergere le collaborazioni tra enti e associazioni già attive nel lavoro d’intervento d’urgenza ed eventualmente proporre nuove forme.

I temi trattati durante i focus group si possono così riassumere: tipologie delle persone colpite dal fenomeno e sforzo di quantificazione; messa in evidenza degli interventi effettuati, delle difficoltà riscontrate e infine discussione attorno a possibili proposte operative regionali ed eventualmente cantonali<sup>15</sup>. Di seguito vengono esplicitate le specificità regionali soprattutto per quanto attiene alle tipologie riscontrate e alle proposte operative già in atto o suggerite. Le modalità di intervento d’urgenza così come le difficoltà riscontrate presentano molte analogie tra regioni, di conseguenza vengono riassunte e sintetizzate complessivamente nei successivi sottocapitoli.

---

<sup>15</sup> Vedi allegato 3.

#### 4.1 Le tipologie di “persone senza tetto” riscontrate

I focus group hanno fornito elementi quantitativi in sintonia con la preliminare indagine telefonica. Anche con questa modalità, la difficoltà maggiore, per tutti i partecipanti, è stata quella di quantificare il fenomeno a partire dal proprio osservatorio. Si ribadisce il fatto che le cifre indicate di seguito riguardano unicamente i casi riportati dai partecipanti ai focus group e sono da utilizzare come indicazioni di tendenze e non come valori assoluti.

Si può inoltre immaginare l'esistenza di altre “persone senza tetto” che sfuggono ai servizi proprio perché vivono nella clandestinità.

##### ***Biasca e Tre Valli***

<b>Tipologie riscontrate a Biasca</b>	<b>Casi segnalati, in modo indicativo, negli ultimi 12 mesi</b>
A1.1 Giovani “in rottura” con il mondo degli adulti	3
A1.2 Persone con comportamenti additivi	3
A1.3 Persone con disturbi psichici	4
A1.7 Persone di passaggio	2
<b>totale indicativo</b>	<b>12</b>

*Fig. 7 – Senza tetto Biasca e Valli*

La regione di Biasca è stata confrontata con alcune situazioni di giovani minori che scappano dalle famiglie perché l'ambiente di vita risulta loro inaccettabile, soprattutto a causa di comportamenti inadeguati degli adulti. Sempre per quanto attiene a questa categoria, si sottolineano alcune problematiche di famiglie migranti, in particolare di religione musulmana, dove il conflitto generazionale si fa presente.

Nella discussione vengono confermate le tipologie già emerse nell'inchiesta telefonica, ulteriormente precisate nella tabella sopraindicata.

Gli operatori sottolineano la mancanza di una struttura adeguata per i giovani in transizione, in effetti il Foyer di riferimento è il Verbanella a Locarno, particolarmente distante da Biasca ma soprattutto dalle Tre Valli, incluse nel comprensorio. Le persone di passaggio menzionate sono confederati, giunti a Biasca durante la stagione estiva.

**Bellinzona e dintorni**

Tipologie riscontrate a Bellinzona	Casi segnalati, in modo indicativo, negli ultimi 12 mesi
A1.1 Giovani “in rottura” con il mondo degli adulti	4
A1.4 Svizzeri rimpatriati dall'estero	4
A1.6 Persone che “scelgono” il tipo di vita	2
A1.7 Persone di passaggio	10
A1.8 Famiglie incapaci di gestire le proprie finanze	3
B1.1 Persone di passaggio in cerca di lavoro o altro (straniere) <sup>16</sup>	20
<b>totale indicativo</b>	<b>43</b>

Fig. 8 - Senza tetto Bellinzona e dintorni

Le parrocchie di Bellinzona e Daro hanno segnalato una trentina di persone di passaggio, in prevalenza uomini, di cui una decina svizzeri e gli altri provenienti soprattutto dall'Italia, dall'Albania e dal Kosovo. Necessitano di un posto dove dormire, di un pasto caldo e della possibilità di lavarsi. Questo “turismo” di passaggio sta aumentando per necessità e/o per stile di vita. Sono stati inoltre menzionati quattro svizzeri rimpatriati dall'estero e alcune situazioni di famiglie svizzere con problemi finanziari che hanno subito uno sfratto.

Soprattutto in estate si presentano altre persone di passaggio, ultimamente alcuni rumeni, in precedenza alcuni italiani, portoghesi, alcuni spagnoli che arrivano qui con la speranza di trovare lavoro. Dunque stranieri con statuto legale o provenienti da paesi dell'area europea che non necessitano di un visto d'entrata.

Si osservano pure alcune situazioni di giovani, adolescenti in crisi che lasciano le loro famiglie e non sanno dove andare.

Infine, durante il giorno, la polizia comunale osserva la presenza di ecuadoriani di fronte ai maggiori supermercati. Sono persone che poi alla sera partono verso Lugano e altre località.

<sup>16</sup> Con “persone di passaggio in cerca di lavoro o altro (straniere)” si intendono persone con nazionalità estera in transito sul territorio cantonale. Non è sempre facile definire lo statuto giuridico di questi migranti e la loro provenienza. In alcuni casi si tratta di individui che possono soggiornare in Svizzera legalmente perché provenienti da paesi dell'Unione europea, in altri casi sono migranti che non dispongono un permesso di soggiorno valido, e quindi soggiornano illegalmente. In entrambe le situazioni si è di fronte a soggetti che non beneficiano di misure di sostegno sociale (salvo l'aiuto d'emergenza, se richiesto e necessario) perché non figurano residenti nel Cantone e non rientrano neppure nella categoria dei richiedenti l'asilo (permessi N o F).

**Locarno e dintorni**

<b>Tipologie riscontrate a Locarno</b>	<b>Casi segnalati, in modo indicativo, negli ultimi 12 mesi</b>
A1.1 Giovani “in rottura” con il mondo degli adulti	10
A1.2 Persone con comportamenti additivi	10
A1.6 Persone che “scelgono” il tipo di vita	2
A1.7 Persone di passaggio	8
A1.8 Persone incapaci di gestire le proprie finanze	8
B1.1 Persone di passaggio in cerca di lavoro o altro (straniere)	5
B1.2 Clandestini	20
B2.1 Ecuadoriani	10
B2.2 Suonatori ambulanti provenienti dall’Est	10
B2.3 Persone definite «NEM»	4
<b>Totale indicativo</b>	<b>87</b>

Fig. 9 – Senza tetto Locarno e dintorni

Anche a Locarno è emersa la tipologia dei giovani in “rottura” con il mondo degli adulti: si tratta soprattutto di ragazzi dai 15 ai 17 anni che non vivono più in famiglia. Si radunano spesso attorno alla stazione di Muralto, non chiedono soldi, scelgono di vivere nella precarietà e senza progettualità. Sono cittadini svizzeri o persone con un permesso di domicilio. Vengono inoltre segnalati casi di migranti di passaggio che non hanno mezzi propri per sopravvivere, in particolare ex-richiedenti l’asilo, «NEM», donne migranti con difficoltà economiche e in fase di separazione. Durante la stagione estiva le persone di passaggio a Locarno sono maggiormente visibili ma i problemi principali emergono durante l’inverno.

**Lugano e dintorni**

<b>Tipologie riscontrate a Lugano</b>	<b>Casi segnalati, in modo indicativo, negli ultimi 12 mesi</b>
A1.1 Giovani “in rottura” con il mondo degli adulti	40
A1.2 Persone con comportamenti additivi	18
A1.3 Persone con disturbi psichici	10
A1.4 Svizzeri rimpatriati dall’estero	12
A1.5 Persone che hanno difficoltà a prendersi cura di sé stesse e del proprio ambiente di vita	8
A1.6 Persone che “scelgono” il tipo di vita	8
A1.7 Persone di passaggio	12
B1.1 Persone di passaggio in cerca di lavoro o altro (straniere)	5
B1.2 Clandestini	2
B2.1 Ecuadoriani	150
B2.2 Suonatori ambulanti provenienti dall’Est	10
B2.3 Persone definite «NEM»	3
B2.4 Donne che cercano di uscire dal mondo della prostituzione	10
<b>Totale indicativo</b>	<b>288</b>

Fig. 10 – Senza tetto Lugano e dintorni

Nell'agglomerato luganese sono presenti praticamente tutte le tipologie menzionate già in precedenza nell'indagine telefonica.

Il numero di giovani senza tetto con problemi di inserimento lavorativo e/o con problemi familiari sembra in aumento. Sono menzionate inoltre diverse persone (giovani e adulti) con problematiche legate all'uso di stupefacenti che si ritrovano senza una casa. Tra le persone con uno statuto legale, svizzeri o con permesso di dimora/domicilio si segnalano diverse tipologie: gli svizzeri rimpatriati dall'estero; i casi di sfratto a causa di mancato pagamento degli affitti e le situazioni di giovani adulti che abbandonano le famiglie (o vengono messi alla porta dalle famiglie) e infine la presenza di uomini che devono lasciare l'alloggio a seguito del divorzio e che non sono in grado di affittare un appartamento.

Nell'ultimo anno si sono registrati circa dieci casi di persone che vivono all'aperto, come pure la presenza di altri soggetti sistemati in case disabitate in situazioni precarie dal punto di vista logistico ed igienico. Difficile definire a quali tipologie essi appartengono, alcuni sono giovani. I servizi sociali cercano di intervenire con collocamenti presso pensioni a basso prezzo<sup>17</sup>. Sono pure stati menzionati dieci casi di persone con problemi psichici, dimessi da ospedali che non sanno dove andare.

Per quanto attiene alle persone con statuto illegale, le persone di passaggio senza permesso valido o clandestine sembrano in aumento. Gli operatori dei servizi sociali segnalano un solo caso di «NEM». Sono giunte a Lugano pure persone provenienti dall'Est europeo in cerca di lavoro. Si osserva pure l'aumento di persone che lavorano come collaboratrici domestiche e che vivono illegalmente nel nostro paese. Di fronte a difficoltà con le famiglie, datrici di lavoro, queste donne si trovano in strada. La stessa situazione si presenta per le artiste di cabaret che vengono licenziate e non hanno un posto dove dormire, hanno problemi di permesso di soggiorno e in alcuni casi problemi di salute.

La presenza di migranti di passaggio provenienti dall'Italia o da altri paesi limitrofi - in cerca di una sistemazione per la notte e di un pasto caldo - sembra essere un fenomeno per ora limitato, una decina circa all'anno, ma in crescita.

Per quanto attiene agli ecuadoriani, la cifra menzionata si riferisce al numero complessivo di persone che sono arrivate a Lugano e nei dintorni negli ultimi anni. Sovente queste persone dormivano in macchina, nei furgoni, oppure venivano ospitati da conoscenti e amici. Attualmente è in atto un progetto di aiuto al rimpatrio per gli ecuadoriani ancora sul territorio cantonale.

---

<sup>17</sup> In particolare vengono menzionate alcune pensioni: Hotel Montarina, Schmidt, Besso e Il Tiglio.

**Chiasso e dintorni**

<b>Tipologie riscontrate a Chiasso</b>	<b>Casi segnalati, in modo indicativo, negli ultimi 12 mesi</b>
A1.1 Giovani “in rottura” con il mondo degli adulti	20
A1.6 Persone che “scelgono” il tipo di vita	2
A1.7 Persone di passaggio <sup>18</sup>	200
B1.1 Persone di passaggio in cerca di lavoro o altro (straniere)	50
B1.2 Clandestini	15
B2.2 Suonatori ambulanti provenienti dall’Est	20
<b>Totale indicativo</b>	<b>307</b>

Fig. 11 – Senza tetto Chiasso e dintorni

Dal focus group di Chiasso sono emerse alcune nuove problematiche che caratterizzano la regione di frontiera. In particolare la stazione della cittadina di confine costituisce un luogo privilegiato per le persone senza tetto di passaggio e in situazioni di precarietà. Le sale d’attesa, contrariamente ad altri luoghi analoghi in Svizzera, rimangono aperte tutta la notte. Si osserva attualmente un nuovo fenomeno, definito dagli operatori “pendolarismo notturno”. Sono i pendolari della precarietà, ossia “persone senza tetto” che vivono di giorno in Italia e che decidono di passare la notte nella stazione di Chiasso, considerata sicura, riscaldata e pulita. La polizia ferroviaria teme un aumento di questi arrivi durante l’inverno, anche tenuto conto della momentanea chiusura del centro di accoglienza a Ponte Chiasso (Italia).

All’interno della stazione ferroviaria opera un’associazione di volontari, che mette a disposizione sette posti letto ed una piccola cucina. Per questioni logistiche e per lo statuto dell’associazione, questi posti letto sono destinati a donne e giovani ragazze; tuttavia, se il locale non è occupato dalla componente femminile viene dato riparo anche a uomini. Tendenzialmente questi posti sono occupati tutti i giorni.

Si segnala pure un altro fenomeno emergente: la presenza di persone di passaggio provenienti dall’Europa dell’Est, in particolare dalla Romania. Spesso sono uomini, suonatori ambulanti e in alcuni casi coppie con bambini.

Nelle tipologie segnalate vi sono anche donne migranti sole, il cui divorzio ha vanificato il permesso di dimora. Si constata pure la presenza di alcune donne che lavorano nell’ambito della prostituzione e che rimangono sul territorio anche dopo la scadenza del visto di turiste oppure del permesso di corta durata perché non hanno possibilità di rientrare nei loro paesi di origine.

<sup>18</sup> In prevalenza persone provenienti dall’Italia o dall’Europa dell’Est che trovano rifugio in stazione per la notte.

Gli operatori menzionano pure la tipologia di «NEM» e soprattutto quella dei clandestini, arrivati in Svizzera senza entrare nella procedura d’asilo, sapendo di venire respinti in prima istanza. E’ molto difficile una quantificazione di queste tipologie, è sicuramente un fenomeno che merita un approfondimento ulteriore, dato che le restrizioni attuali della politica d’asilo inducono a immaginare un aumento di queste situazioni di clandestinità.

### **Mendrisio e dintorni**

<b>Tipologie riscontrate a Mendrisio</b>	Casi segnalati, in modo indicativo, negli ultimi 12 mesi
A1.1 Giovani “in rottura” con il mondo degli adulti	20
A1.2 Persone con comportamenti additivi	3
A1.3 Persone con disturbi psichici	25
A1.4 Svizzeri rimpatriati dall’estero	4
B2.1 ecuadoriani	34
B2.2 Suonatori ambulanti provenienti dall’Est	10
<b>Totale indicativo</b>	<b>96</b>

Fig. 12 – Senza tetto Mendrisio e dintorni

Anche a Mendrisio si constata la presenza di giovani “in rottura”, per i quali occorre spesso trovare una sistemazione d’emergenza. Le situazioni sono spesso urgenti; queste persone girano da un posto all’altro, non cercano un appartamento che comunque non sarebbero in grado di gestire. Passano qualche notte in macchina oppure in roulotte abbandonate, le loro famiglie sono sovente in condizioni di precarietà. Sono pure segnalate situazioni di sfratto per persone con disturbi psichici o con comportamenti additivi. Alla Parrocchia si rivolgono perlopiù persone provenienti dall’Italia, che passano regolarmente. Chiedono soldi, vestiti, scarpe e di poter dormire qualche notte. Poi ripartono e si perdono le loro tracce, poi magari ricompaiono con le stesse richieste. Si tratta soprattutto di persone che si spostano da una parrocchia all’altra parrocchia, dirigendosi al nord delle Alpi in cerca di lavori temporanei.

Un’altra tipologia riscontrata è quella delle persone provenienti dall’Ecuador. Sovente arrivano dall’Italia con furgoncini con targhe spagnole. Arrivano a Mendrisio durante la notte e nelle prime ore del mattino per trovare un posto davanti ai grandi supermercati e poter installare le loro bancarelle. A volte rientrano la sera in Italia, altre volte dormono in auto, nell’autosilo comunale. C’è una forte concorrenza tra loro e i suonatori dell’Est per riuscire a “pizzarsi nei luoghi strategici” e guadagnare qualche soldo. Molto spesso vi sono dei bambini piccoli che dormono nelle auto e nei furgoni. Gli operatori sociali comunali parlano di una sorta di “pendolarismo del disagio”, ossia del collocamento in pensioni a Mendrisio di persone provenienti da Lugano, Chiasso e dai comuni limitrofi.

**Tabella riassuntiva a livello cantonale**

<b>Sintesi delle tipologie riscontrate nel Cantone</b>	<b>Casi segnalati, in modo indicativo, negli ultimi 12 mesi</b>
A1.1 Giovani “in rottura” con il mondo degli adulti	97
A1.2 Persone con comportamenti additivi	34
A1.3 Persone con disturbi psichici	39
A1.4 Svizzeri rimpatriati dall'estero	20
A1.5 Persone che hanno difficoltà a prendersi cura di sé stesse e del proprio ambiente di vita	8
A1.6 Persone che “scelgono” il tipo di vita	14
A1.7 Persone di passaggio	232
A1.8 Persone incapaci di gestire le proprie finanze	11
B1.1 Persone di passaggio in cerca di lavoro o altro (straniere)	80
B1.2 Clandestini	37
B2.1 Ecuadoriani	194
B2.2 Suonatori ambulanti provenienti dall'Est	50
B2.3 Persone definite «NEM»	7
B2.4 Donne che cercano di uscire dal mondo della prostituzione	10
<b>Totale indicativo</b>	<b>833</b>

Fig. 13 – Senza tetto Ticino

Si sono osservate alcune differenze tra comprensori regionali riguardo alle tipologie di “persone senza tetto”. Se per esempio a Locarno, Biasca e in misura minore a Bellinzona è in particolar modo la situazione di alcune fasce di giovani a preoccupare gli operatori, a Chiasso emerge chiaramente la realtà di frontiera e la presenza di numerose persone di passaggio, legali e non, che trovano momentaneamente riparo all'interno della stazione ferroviaria.

Vi è un comune denominatore in tutti i comprensori: i casi di persone sfrattate. Le cause sono diverse. Nel comprensorio di Mendrisio vi è un fenomeno specifico: quello di persone che lasciano la clinica psichiatrica cantonale per “fine degenza” e che si ritrovano in strada senza un posto dove andare. Lugano ha senza dubbio le caratteristiche dell'agglomerato urbano, tutte le tipologie sono difatti rappresentate anche quella delle donne che cercano di uscire dal mondo della prostituzione.

Occorre tuttavia leggere questi dati numerici con la riserva di chi, raccogliendo le informazioni attraverso i focus group, si è reso conto dell'impossibilità di fornire cifre inequivocabili. Spesso durante le riunioni le frasi ricorrenti sono state: “...più o meno....all'incirca....è difficile dirlo....”. In rare occasioni gli operatori hanno tenuto nota dei casi trattati. Inoltre le situazioni riportate si riferiscono a “persone senza tetto” che sono entrate in contatto con i rappresentanti di servizi e di associazioni che hanno preso parte ai focus group e non sono da considerare esaustive. Il fenomeno dei “senza tetto” ha sicuramente dimensioni più

ampie, basti pensare ai clandestini che proprio per non essere visibili sfuggono completamente agli operatori sociali.

La ripartizione numerica dei senza tetto tra Sopraceneri e Sottoceneri riflette la stessa distribuzione della popolazione. Vi è infatti una forte concentrazione numerica e una maggiore eterogeneità di tipologie nei dintorni dell’agglomerato urbano di Lugano e nell’area tra Mendrisio e Chiasso.

#### 4.2 Modalità di incontro con le persone in stato di bisogno

Due sono le modalità di accesso ai servizi per le persone che risiedono legalmente in Ticino. Una parte si rivolge direttamente ai servizi sociali comunali o cantonali e viene in seguito indirizzata dagli operatori, a dipendenza della tipologia e dalle problematiche presentate, ai diversi enti specializzati presenti sul territorio. Un’altra parte invece viene segnalata ai servizi dalla polizia, dai vicini o da altre autorità, in quanto commette delle infrazioni o disturba la quiete pubblica. Capita inoltre che giungano alla polizia segnalazioni di cittadini che vedono persone vagare nei quartieri o nelle stazioni. In genere, dopo un controllo dei documenti di identità, nel caso in cui viene riscontrata una situazione di precarietà anche logistica, queste persone vengono messe in contatto con i servizi e le associazioni.

In tutti i focus group i diversi interlocutori hanno manifestato l’esigenza di poter disporre di un elenco aggiornato dei servizi e delle associazioni, come pure degli operatori attivi sul terreno per una collaborazione più efficace e proficua nelle situazioni di urgenza.

Soprattutto le persone di passaggio si rivolgono direttamente alle parrocchie e ai conventi presentandosi di persona; gli interlocutori segnalano l’esistenza di una sorta di passaparola.

#### 4.3 Risposte ai bisogni nell’emergenza (alloggio, vitto e igiene)

Per le persone di nazionalità svizzera o con un permesso di soggiorno valido l’intervento d’urgenza, da parte dei servizi e delle associazioni sociali, è generalmente il collocamento in alberghi, pensioni a prezzi modici, ostelli della gioventù per i più giovani o nelle rare strutture messe a disposizione da associazioni private se vi sono posti liberi. In alcuni casi, soprattutto con l’avvicinarsi della notte e la mancanza di strutture di accoglienza, gli ope-

ratori dei servizi sono costretti a trovare altre soluzioni “di fortuna” (collocamenti presso conventi, parrocchie, conoscenti). Alcuni comuni, laddove è presente la figura dell’operatore sociale comunale, mettono a disposizione delle piccole somme di denaro per far fronte a situazioni di urgenza (anticipo del pagamento della sistemazione in pensione, anticipo garanzia di un appartamento, ecc.).

Più delicata risulta invece la situazione per le persone straniere, senza un permesso di soggiorno valido, ex-richiedenti l’asilo, «NEM» o clandestini, ossia le persone che non possono beneficiare delle normali misure di sostegno finanziario e sociale. L’illegalità crea sia una mancanza di informazioni sia un sentimento di sfiducia nei confronti dei servizi e delle strutture presenti sul territorio. Un esempio significativo a tale proposito è l’apertura del Centro della Protezione Civile di Rivera per i «NEM»: chi rimane sul territorio cantonale preferisce dormire all’aperto, nelle stazioni o sotto ripari di fortuna piuttosto che correre il rischio di essere preso.

Sono soprattutto le parrocchie ad offrire ospitalità alle persone di passaggio e/o in situazione di precarietà abitativa, cercando di dare una risposta ai bisogni immediati (cibo, alloggio, igiene). In alcune situazioni di emergenza, si ricorre all’aiuto di privati, attivi nelle stesse parrocchie o in gruppi e associazioni di solidarietà. E’ comunque molto sentito tra gli operatori la contraddizione tra la necessità del sostegno umanitario e i vincoli legali che impediscono di ospitare persone clandestine (vedi il caso di cittadini che hanno ospitato persone provenienti dall’Ecuador).

In alcuni comprensori, oltre all’aiuto immediato si mettono a disposizione, soprattutto di famiglie in situazioni di disagio, locali abitativi, vestiti e generi alimentari di prima necessità.

#### 4.4 Azioni e interventi successivi

A detta degli operatori sociali comunali, le persone che possono beneficiare di un sostegno sociale, dopo un primo intervento d’urgenza scompaiono senza lasciare tracce. Si ripresentano dopo qualche tempo, con il medesimo problema, spesso più acuto.

Gli interventi, dopo una prima azione d’urgenza, sono stati suddivisi a partire dalle principali tipologie citate in precedenza.

### *Giovani "in rottura" con il mondo degli adulti*

Gli operatori segnalano grosse difficoltà nell'intervenire con continuità. Sovente questi giovani rifiutano qualsiasi tipo d'aiuto. Nei casi dove si riesce ad instaurare un rapporto di fiducia, essi vengono aiutati a cercare un appartamento, anche se ciò è difficile data la loro precarietà economica e sociale. Per queste problematiche, spesso messe in rilievo durante il presente studio, occorre immaginare un approfondimento supplementare e la messa in atto di modalità di intervento adeguate.

### *Persone con comportamenti additivi*

Agenti di polizia, operatori comunali e altri attori sociali generalmente invitano le persone che abusano di alcool o altre sostanze, ad autosegnalarsi presso i centri Ingrado del STCA o presso le antenne. Si attiva la rete di collaborazioni tra servizi per la presa a carico di questa casistica, anche se la scelta di farsi aiutare deve partire dal singolo individuo.

### *Persone con disturbi psichici*

Nel caso di persone con problemi psichici si contattano i servizi psicosociali. Spesso alcuni di loro hanno già uno psichiatra che li segue e si valuta con quest'ultimo l'eventualità di un ricovero.

### *Svizzeri rimpatriati dall'estero*

In genere, se si tratta di famiglie, sono i servizi sociali cantonali o comunali ad attivarsi per favorire un loro inserimento nel nuovo contesto; oltre un supporto di tipo finanziario si cerca di concepire un intervento volto all'integrazione sociale ed economica.

### *Persone che hanno difficoltà a prendersi cura di sé stesse e del proprio ambiente di vita*

Nel caso di persone con problemi legati alla situazione finanziaria e alla gestione delle risorse si valuta generalmente l'eventualità di istituire una curatela o una tutela.

### *Persone migranti con statuto illegale (B1.1-B2.4)*

Le possibilità di intervento sono molto limitate in questi casi. Vi è l'opportunità di ricevere una consulenza giuridica presso servizi specializzati come l'Antenna Profughi di Chiasso. Sovente queste persone con statuto illegale vengono invitate dalla polizia a rivolgersi alle ambasciate dei loro paesi di origine. In alcuni casi si fornisce loro un biglietto del treno per raggiungerle. La procedura di rimpatrio non è comunque sempre possibile, non soltanto per la volontà del singolo, bensì per una concreta impossibilità di rientrare nel proprio pae-

se. E' il caso per esempio di cittadini cubani che non sono riammessi a Cuba perché hanno inoltrato una domanda d'asilo in un altro paese. In queste situazioni non si può parlare di interventi successivi poiché le persone non entrano in contatto con i servizi ma cercano, laddove è possibile, solidarietà tra i connazionali oppure presso privati.

#### 4.5 Difficoltà riscontrate dagli operatori

Le difficoltà segnalate durante i focus group si possono riassumere secondo alcuni criteri: procedure amministrative; quadro legislativo; eterogeneità delle situazioni di persone in stato di bisogno; lavoro di rete e collaborazioni tra servizi, enti e associazioni; scarsità d'alloggi d'emergenza e infine scarsità di risorse umane e finanziarie.

##### *Difficoltà inerenti alle procedure amministrative*

Sono soprattutto gli operatori sociali comunali a segnalare alcune difficoltà di tipo procedurale. In particolare, se la richiesta di aiuto viene formulata in un comune che non corrisponde a quello di domicilio, i tempi di attesa per accedere ad un sostegno finanziario aumentano notevolmente.

Si assiste inoltre a una sorta di “pendolarismo del disagio”, ossia vi sono persone domiciliate in un piccolo comune che non osano rivolgersi all'impiegato comunale ma si spostano nei grandi centri con l'obiettivo di garantirsi un certo anonimato.

Dopo l'introduzione della LAPS, si lamenta una perdita di contatto degli operatori comunali con gli utenti che si rivolgono agli sportelli regionali. Viene segnalata pure la difficoltà nel gestire i contributi che l'assistenza fornisce. Per esempio i soldi versati per la cassa malati vengono spesi in altri modi.

##### *Difficoltà relative al quadro legislativo*

Per i richiedenti l'asilo la situazione è divenuta ancor più difficile in seguito all'inasprimento delle leggi in materia di asilo. Se la decisione di non entrata nel merito è cresciuta in giudizio, i soggetti devono lasciare il territorio elvetico nelle ventiquattro ore successive. Come detto in precedenza, alcune nazioni non riammettono connazionali che hanno fatto richiesta di asilo politico in altre nazioni; per altri, l'organizzazione del rimpatrio, se fatto privatamente, comporta spese e attese che nell'arco delle ventiquattro ore difficilmente possono essere sostenute. In altre situazioni ancora, il rimpatrio non può avvenire perché non si conosce il paese di provenienza. Queste persone non possono più alloggiare né al Centro

di registrazione di Chiasso né nei centri della Croce Rossa, diventando quindi “senza tetto” e “senza sostegno”.

Le leggi federali e gli accordi internazionali vigenti garantiscono comunque delle misure di accoglienza per stranieri minorenni e per persone con problemi di salute. Per i primi si fa riferimento alla Convenzione sui diritti del fanciullo<sup>19</sup> che assicura loro un’adeguata presa a carico abitativa e la nomina di un tutore che garantisce l’applicazione della convenzione (per i minorenni in età scolastica è previsto l’inserimento in istituti quali PAO, Vanoni, Von Mentlen; per gli altri è previsto il soggiorno nei centri della Croce Rossa. Si segnala un solo caso di un bambino ecuadoriano ospitato all’istituto Santa Elisabetta con la madre).

Per i secondi si fa capo alla Legge sull’Assistenza Sociale<sup>20</sup> che garantisce loro il diritto alle cure sanitarie: tuttavia alcuni di loro, per paura che una volta terminata la terapia debbano rimpatriare, diventano clandestini e spariscono. E’ stato fatto l’esempio di un cittadino extraeuropeo con la tubercolosi che ha fatto perdere le proprie tracce creando potenzialmente un pericolo di epidemia.

Gli operatori sottolineano la grande difficoltà di conciliare il loro codice deontologico (statuto, mandato, modelli di intervento) con le leggi che regolano sia il sostegno sociale sia le politiche migratorie. Emergono anche problemi legati all’accoglienza informale di alcuni soggetti. Sono state segnalate minacce da parte di alcuni utenti, dettate dall’enorme timore di essere denunciati.

---

<sup>19</sup> In occasione dell’assemblea annuale della Conferenza dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) del 19 novembre 2004 a Neuchâtel, viene ricordato da C. Blocher che: *“La situazione è particolarmente problematica nel caso dei minorenni non accompagnati. Data la prevalenza del diritto internazionale (Convenzione sui diritti del fanciullo) i Cantoni devono fornire alloggio a tali persone, ma non ricevono più dalla Confederazione alcun importo forfetario per l’aiuto sociale. L’Ufficio Federale dei Rifugiati è consapevole di tale problematica e sta vagliando delle soluzioni”*.

<sup>20</sup> Secondo l’art. 13 del *Regolamento sull’assistenza sociale* che richiama la legge sull’assistenza sociale dell’8 marzo 1971 (LAS): <sup>1</sup> *“le persone con domicilio assistenziale in un altro Cantone o all’estero possono beneficiare in caso di bisogno immediato e urgente di una prestazione unica equivalente, di regola, all’importo necessario per rientrare a domicilio”*; <sup>2</sup> *“restano salvi i casi in cui il rientro non è possibile a causa di impellenti bisogni sanitari”*.

*Difficoltà legate all’eterogeneità delle situazioni di persone in stato di bisogno*

Nei casi di dipendenze da alcool o da altre sostanze, se la situazione non è nella fase acuta e, quindi, non necessita di un ricovero ospedaliero, paradossalmente diventa più difficile il collocamento della persona.

Per giovani adulti sfrattati dai genitori vi è la difficoltà di “agganciarli” e di stabilire con loro un rapporto di fiducia e intravedere possibili soluzioni. Spesso sono giovani che non hanno mai lavorato e che non hanno una formazione, vivono alla giornata arrangiandosi come possono.

Inoltre si segnala il fatto che molte famiglie disagiate non si rivolgono subito ai servizi per vergogna, lasciando degenerare la situazione. Lo fanno quando la situazione è ormai difficilmente recuperabile e diventa urgente intervenire.

Viene sottolineata da più parti l’eterogeneità delle situazioni e la difficoltà - anche laddove vi è una struttura d’emergenza per l’alloggio - di far convivere sotto lo stesso tetto giovani minori e adulti. La stessa problematica si presenta anche per quanto riguarda le differenze tra uomini e donne.

Il caso dell’home di Breganzona è singolare in quanto è l’unica struttura sul territorio a dare alloggio a “persone senza tetto” appartenenti a diverse tipologie riscontrate durante lo studio. Le difficoltà emergono nella gestione delle relazioni all’interno della struttura in quanto le tipologie presenti a volte si scontrano per incomprensioni, ma soprattutto per una mancanza di accompagnamento dovuta alla scarsità di figure professionali in grado di prevenire e gestire i conflitti.

*Difficoltà inerenti alle collaborazioni tra servizi, enti ed associazioni*

Le informazioni tra i diversi attori sociali che operano sul territorio circolano difficilmente. Le associazioni come pure i servizi, le antenne ed i consultori tendono a fornire le prestazioni che concernono la specificità del loro campo d’intervento. In un solo caso si è parlato di progetti condivisi con altri enti con l’obiettivo di una presa a carico della persona nella sua complessità e non del suo specifico disagio. Si è anche osservato un certo nomadismo tra un servizio e l’altro di giovani che non riescono a fare fronte alle loro responsabilità. Si denuncia pure la mancanza di elenchi aggiornati, contenenti informazioni precise sulle strutture presenti in Ticino, sul tipo di utenza di cui si occupano e sulle specificità del loro operato, incrementando la relazione/informazione tra le istanze e i servizi preposti.

*Difficoltà inerenti alla scarsità di alloggi d'emergenza*

Per le autorità di polizia, come pure per la polizia ferroviaria, i problemi maggiori si presentano quando entrano in contatto con “persone senza tetto” durante la notte. I servizi sociali sono chiusi e spesso non si sa a chi segnalare e dove collocare queste persone. Diventa fondamentale definire una procedura di intervento d'urgenza e potenziare quelle strutture che possono garantire un'accoglienza notturna immediata.

*Difficoltà inerenti alla scarsità di risorse (umane e finanziarie)*

Le sempre più modeste risorse di alcuni enti e servizi in ambito sociale ostacolano interventi immediati e continuativi. Si sottolinea, anche da parte di agenti di polizia, la carenza di risorse umane e finanziarie. Spesso gli attori del terreno si trovano disarmati davanti a richieste alle quali non sono in grado di dare risposta.

Riassumendo gli operatori dei servizi tentano di fornire in qualche modo una sistemazione provvisoria a persone che vivono l'urgenza abitativa; nella maggior parte dei casi, però, le infrastrutture adeguate sono scarse e le limitate prestazioni che possono essere fornite consentono unicamente di “tamponare” una situazione di emergenza.

#### 4.6 Strutture e servizi già operativi nelle diverse regioni

Sono state citate, durante i focus group, alcune poche strutture che dispongono di posti letto, sovente occupati, nei diversi comprensori. I servizi sociali cantonali e comunali fanno capo principalmente a sistemazioni (che a volte si protraggono nel tempo) in alberghi e pensioni a prezzi modici, che accettano la presenza di queste persone poiché sussiste la garanzia di pagamento in genere da parte dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento o dei servizi sociali comunali.

Le associazioni private (che dispongono in parte di un finanziamento dell'ente pubblico) che offrono alloggio per alcune persone “senza tetto” sono:

- *L'Associazione Compagna-Home* a Breganzona mette a disposizione una casa che conta 25 posti letto, attualmente tutti occupati. L'Home accoglie principalmente giovani con statuto legale, ma è capitato che la polizia accompagnasse persone trovate in giro senza documenti di identità. All'interno di questa struttura gli ospiti hanno la possibilità di fare l'esperienza della vita comunitaria, partecipando alla preparazione dei pasti e alla gestione degli spazi comuni. A disposizione degli ospiti vi è pure una piccola lavanderia sufficientemente equipaggiata. Emerge però la precarietà del luogo in quanto l'associazione che la gestisce vorrebbe cambiare destinazione all'immobile. Vi sono anche carenze riguardo alla sicurezza (mancanza di servizi adeguati, impianto antincendio) e alla possibilità di mettere in atto un accompagnamento educativo.
- *L'Associazione Compagna+Pro Filia* dispone di una struttura alla stazione di Chiasso, con 7 posti letto per ragazze o donne; non sono state specificate le condizioni di ammissione. Aiuto puntuale e limitato nel tempo.
- *L'Emmaus Ticino* a Rivera, dispone di 13 posti letto, dove le persone vengono ammesse a condizione di partecipare alla vita della comunità.
- *La Casa S. Marco* a Locarno, ospita donne straniere con bambini, spesso cacciate di casa o in situazioni di grande precarietà.

Vi sono pure comunità religiose che forniscono in alcuni casi ospitalità alle persone senza tetto o provvedono alla loro sistemazione in ostelli o pensioni, coprendo i costi di pernottamento. Si segnalano in particolare nuove iniziative e progetti:

- *Il Convento dei Cappuccini a Lugano* offre un pasto a un numero limitato di persone (2-5) e in via del tutto eccezionale anche qualche letto per coloro che si presentano in stato di bisogno. Purtroppo le risorse disponibili sono limitate e le prestazioni offerte sono ridotte al minimo indispensabile. L'edificio dispone pure di uno spazio esterno che, con un piccolo investimento, potrebbe essere adibito a locale lavanderia e doccia. I frati cappuccini si stanno pure attivando nella ricerca di uno spazio che potrebbe diventare un alloggio al di fuori dal convento, in collaborazione con un'associazione di francescani laici, che ha sede nei pressi della loro struttura. Ci sono però diversi interventi da attuare per rendere questo immobile praticabile ai fini di ospitare le persone (c'è una grande sala utilizzata per riunioni che potrebbe essere adibita a mensa e due piccoli appartamenti utilizzabili come alloggio d'emergenza).
- *Altre parrocchie, ad esempio quella di Daro, Muralto, e Chiasso* mettono a disposizione eccezionalmente qualche posto letto in casi d'emergenza a persone di passaggio oppure a giovani “in rottura” con le loro famiglie. Se non è possibile ospitare temporaneamente queste persone, esse vengono indirizzate presso parrocchiani o ostelli. Le parrocchie assumono le spese di pernottamento, a volte con difficoltà e ricorrendo a contributi e donazioni. Si rivela l'impossibilità di soddisfare tutte le richieste di aiuto. Vicino alla parrocchia di Mendrisio è disponibile un locale denominato “Spazio ri-uso” nel quale sono disponibili beni di prima necessità, vestiti, scarpe, mobili per le persone in situazione di precarietà.

I soggetti sociali, che forniscono solidarietà alle persone senza tetto sono:

- *CSOA – Il Mulino a Lugano*: il Centro ha offerto in passato ospitalità ad alcune persone provenienti dall'Ecuador in difficoltà sia per quanto attiene all'alloggio, al cibo e alle condizioni igieniche.
- *Privati, legati alle parrocchie o a movimenti di solidarietà*: attivi nei principali centri del Cantone.

#### 4.7 Proposte e suggerimenti scaturiti dai focus group regionali

Dapprima si presentano i suggerimenti emersi durante i diversi incontri regionali e in seguito si esplicitano alcune proposte operative comuni.

**Biasca:** i servizi presenti hanno esplicitato la necessità di avere un luogo nella regione dove poter offrire interventi d’urgenza. Propongono differenti soluzioni: dalla possibilità di responsabilizzare enti e associazioni di volontari del comprensorio regionale, alla possibilità di un intervento da parte delle autorità cantonali. Non si ritiene però proponibile una struttura di prima accoglienza solo per Biasca, come unico riferimento comunale, ma si potrebbe estenderlo alla regione delle Tre Valli e al Bellinzonese. Non è pensabile invece far capo ad una struttura ubicata nel Sottoceneri, troppo discosto. Questo luogo è immaginato come uno spazio gestito da persone capaci d’ascolto ed eventualmente in grado di orientare questi soggetti verso altri servizi. Si potrebbero utilizzare strutture già esistenti per creare un luogo di riferimento aperto a tutti, eventualmente nella forma di un appartamento protetto, oppure ad esempio utilizzando i locali della Protezione Civile.

**Bellinzona:** i diversi interlocutori pongono l’accento sull’importanza di differenziare le tipologie e i relativi bisogni. Tutti condividono che occorre mettere a disposizione un luogo per dormire, un posto per lavarsi e un pasto caldo. Il consenso ruota attorno all’idea di creare un ostello a prezzi simbolici destinato soprattutto ai giovani adulti e agli uomini soli, sull’esempio di strutture analoghe a Ginevra e a Losanna, gestite da associazioni di volontari con il supporto finanziario dell’ente pubblico. Si discute anche dell’eventualità di riattivare l’esperienza delle “Comunità di alloggio”, pur sottolineando le difficoltà nella gestione di esperienze come quella proposta in passato. Occorre infatti garantire una presenza continua ed evitare che siano sempre le stesse persone a beneficiare di tale opportunità.

Per gli operatori diventa fondamentale migliorare e potenziare le collaborazioni con le strutture presenti sul territorio, siano esse pensioni o alberghi, o spazi privati come “Spazio Aperto” o l’ex-collegio “Santa Maria”.

**Locarno:** gli operatori presenti sottolineano l’eterogeneità delle persone senza tetto e la difficoltà di ipotizzare un centro di prima accoglienza in grado di dare risposte concrete alle diverse tipologie. Le richieste di aiuto provengono infatti da casistiche molto diversificate tra loro. Si può immaginare di intensificare il lavoro di rete tra gli operatori del territorio, per esempio aderendo ad iniziative già in atto. Locarno è infatti toccata da tutte le problematiche di un centro urbano, anche se il numero di senza tetto è contenuto. Il fenomeno è però in aumento, e pure le tipologie si diversificano. Emerge una proposta concreta attorno alla quale si crea un consenso: il progetto del Soccorso Operaio Svizzero di aprire una mensa per garantire un pasto caldo e sostanzioso alle persone in difficoltà, tra cui i senza tetto. Questo è un primo passo per creare un punto di sostegno immediato e di aggregazione e per dare una risposta almeno momentanea alle richieste di aiuto. Nei progetti della parrocchia di Locarno vi era già in passato l’idea di creare una mensa accessibile di giorno. Il focus group ha favorito la discussione attorno a un possibile progetto coordinato. Rimane aperta la questione dell’alloggio: l’orientamento è quello di potenziare le soluzioni già presenti sul territorio anche con un supporto finanziario da parte dell’ente pubblico.

**Lugano:** diverse sono le proposte in discussione. Si ritiene che la creazione di un’unica struttura non sia la soluzione migliore, data la presenza di tipologie di utenti differenziate. Si riprende anche qui l’opzione di creare una struttura flessibile sul modello della “Comunità alloggio”, rivolta soprattutto ad adulti in difficoltà, gestita dai diversi enti in collaborazione fra città e cantone. Le strutture presenti sul territorio sono inadeguate per una fascia di casistiche di media gravità; sovente sono troppo specialistiche. E’ opportuno inoltre attivare maggiormente la collaborazione con il Centro d’accoglienza Compagna-Home, stabilendo alcuni criteri di aggancio e di intervento.

Si sente la necessità di potenziare il lavoro di rete a dipendenza delle problematiche presenti e al contempo di lavorare insieme per trasformare gli spazi inutilizzati in spazi utilizzabili per far fronte all’emergenza. L’ottica è soprattutto quella del potenziamento delle strutture esistenti e del supporto finanziario da parte dello Stato alle associazioni private.

**Chiasso:** dal focus group è emersa la necessità di trovare delle soluzioni territoriali in grado di far fronte all’eterogeneità delle tipologie. In particolare l’esigenza di disporre di un appartamento cui far capo in situazione di emergenza per i giovani in rottura con le famiglie. La durata massima di permanenza non dovrebbe superare i tre – quattro giorni, in vista di altre soluzioni.

Un altro progetto allo studio è il possibile coinvolgimento della Fondazione Diamante, in particolare delle sue strutture abitative, per i casi di disagio psichico (limitatamente quindi alle persone a beneficio dell’assicurazione invalidità).

Inoltre viene suggerita da alcuni interlocutori la riattivazione delle “Comunità d’alloggio”, quale soluzione temporanea alle emergenze delle altre persone senza tetto. Altri invece sostengono la creazione di un dormitorio pubblico nei pressi della stazione. Durante la discussione, pur nella varietà di argomenti e posizioni, emerge un elemento comune: non è possibile immaginare un centro di prima accoglienza in cui siano presenti giovani “in rottura”, persone con comportamenti additivi e con disturbi psichici. Gli interventi devono essere differenziati in funzione delle specificità dei diversi gruppi. Vi sono già sul territorio strutture e servizi che si occupano di alcune fasce della popolazione, come pure la presenza di un sostegno finanziario da attivare in situazione d’emergenza alloggio (per le persone svizzere o con permesso di soggiorno valido). Le problematiche di “persone senza tetto” con statuto illegale o di passaggio, soprattutto uomini e donne soli ma anche famiglie, sono invece di altro tipo: poiché non sono previsti contributi finanziari dell’ente pubblico e delle collettività, si lavora senza risorse né mezzi a disposizione. Tra le proposte emerse dal gruppo di discussione vi è quella di un dormitorio per le persone di passaggio e bisognose di un letto, un pasto caldo e una doccia, nei pressi della stazione di Chiasso. In passato si faceva capo alla parrocchia di Ponte Chiasso, in particolare ad una struttura in grado offrire accoglienza ai bisognosi (attualmente questo centro è chiuso per lavori di ristrutturazione). Le particolarità di Chiasso, sia geografiche sia di nuove tipologie presenti (“pendolarismo notturno”), inducono gli operatori a riflettere sulle conseguenze di un dormitorio ubicato nei pressi della frontiera. Se, da un lato, occorre intervenire a sostegno dei bisogni esistenziali dell’essere umano e quindi “lavorare per la garanzia di un minimo di dignità”, dall’altro occorre prestare attenzione all’effetto calamita che una struttura di questo tipo potrebbe provocare soprattutto durante l’inverno.

**Mendrisio:** tutti gli interlocutori condividono l'idea che non è possibile creare un centro d'accoglienza e mettere insieme persone completamente diverse. Un centro misto non funzionerebbe, occorre infatti tenere presente le particolarità delle casistiche, diversificando l'intervento e potenziando le risorse delle strutture. Per l'utenza cronica, per esempio casi psichiatrici e d'alcoolismo, vi è l'esigenza di appartamenti protetti. In altri casi si fa ricorso alle pensioni, pur avendo difficoltà a reperirne nella zona.

In sintesi, i focus group hanno permesso di condividere delle modalità operative e possibili scenari di intervento. Si riassumono di seguito le principali proposte:

- la creazione di nuove strutture e/o il potenziamento delle poche esistenti a livello regionale, per far fronte ai problemi dell'alloggio in situazione di emergenza, tenendo in considerazione l'eterogeneità delle tipologie di persone senza tetto;
- la ripartizione dei compiti organizzativi e finanziari tra servizi, privato sociale ed ente pubblico;
- l'inadeguatezza di un'unica struttura, ossia di un centro di prima accoglienza per “persone senza tetto” svizzere e straniere, destinato a tutte le persone in stato di bisogno, proprio per le particolarità delle diverse situazioni (giovani minori, uomini soli, donne con figli, adulti con problemi di dipendenze, ecc.). A detta di molti, un unico centro di prima accoglienza potrebbe rispondere solo in parte alle problematiche delle “persone senza tetto”. Non si può immaginare di mettere in un medesimo contesto tipologie tanto diverse tra loro senza il rischio di far esplodere una sorta di “guerra tra i poveri”;
- il potenziamento del lavoro di rete e dello scambio di informazioni tra servizi e associazioni del territorio. Emerge infatti il bisogno di maggiore conoscenza dei progetti e delle azioni di servizi, enti e associazioni già operativi nelle diverse regioni e delle specificità d'intervento. Tali informazioni consentirebbero di intervenire in modo più appropriato e meno improvvisato. I focus group sono considerati da molti un primo passo in questa direzione;
- il potenziamento e il rinforzo a livello logistico e organizzativo delle soluzioni territoriali già in atto. Sono state presentate diverse soluzioni adottate da associazioni che tentano di rispondere ai bisogni creati dal disagio: queste strutture necessitano però di ade-

guamenti puntuali per rispondere alle norme di sicurezza dettate dalle norme cantonali (bagni, dispositivi antincendio, uscite di sicurezza, infrastrutture dell'economia domestica....) e nel contempo necessitano del supporto di volontari e di figure professionali come pure di forme di sostegno finanziario;

- la messa a disposizione di appartamenti che possano essere utilizzati nell'urgenza. Ogni centro abitato di media grandezza dovrebbe disporre di un appartamento dove collocare almeno per una notte persone che vengono trovate a dormire sulle panchine o sotto i ponti, sull'esempio delle “Comunità di alloggio” del passato;
- la possibilità di coinvolgere altri cittadini, sulla base di un'esperienza positiva condotta in Canada. L'amministrazione di una città ha scritto a tutti i nuclei familiari, chiedendo di mettere a disposizione eventuali spazi inutilizzati negli appartamenti per le persone senza tetto. Chi si prestava a questa iniziativa riceveva alcune agevolazioni fiscali. Risposte affermativa sono arrivate da molti anziani, che vivevano soli in grandi case familiari. Oltre a un esiguo risparmio fiscale queste persone erano ben contente di attenuare il problema della solitudine. Questa iniziativa ha rappresentato un'opportunità di sensibilizzazione dell'opinione pubblica riguardo al fenomeno dei senza tetto e al contempo ha stimolato nuove forme di solidarietà;
- la gestione delle informazioni convogliate in un unico punto (tipo sportello virtuale, numero verde) le segnalazioni riguardanti casi di “persone senza tetto”. La persona che risponde a questo numero, oltre a monitorare il fenomeno, dovrebbe essere in grado di fornire le informazioni sulle disponibilità di alloggio nelle diverse regioni. E' evidente che tale servizio ha senso se disponibile sull'arco di tutta la settimana ventiquattro ore su ventiquattro.

#### 4.8 Disponibilità al monitoraggio

La maggior parte degli attori sociali coinvolti nei focus group si sono detti disponibili a partecipare a un monitoraggio sull’arco di dodici mesi. Attraverso un semplice formulario, si potranno indicare le tipologie, i bisogni, le misure adottate dalle singole strutture per rispondere al fenomeno di “persone senza tetto”. Queste informazioni, una volta analizzate, dovrebbero dare risposte più precise e attendibili sulla portata del fenomeno e sulle sue caratteristiche.

#### 4.9 Elementi scaturiti dall’indagine sul territorio

Le poche esperienze riportate nelle schede allegate non sono certo sufficienti per tracciare un profilo della “persona senza tetto” o della “persona potenzialmente senza tetto”. Tuttavia queste testimonianze consentono di riflettere attorno alla concatenazione di eventi che conducono una persona nella situazione di “senza tetto”. Ad esempio, un episodio traumatico come la perdita del lavoro può indurre altri avvenimenti che portano la persona a vivere senza speranze e senza progetti. In altri casi di persone intervistate in modo informale, emerge la presenza di un evento scatenante (un divorzio mal concluso, improvvisa perdita del lavoro, il decesso di un familiare...) che ha provocato una sofferenza divenuta ingestibile. Una problematica emotiva che si manifesta attraverso un disagio sempre in crescendo e che impedisce alla persona di mantenere la propria autonomia.

L’osservazione partecipante ha consentito una riflessione attorno ai seguenti aspetti:

- L’indiscrezione dei luoghi e una sensazione di “sempre all’erta” su quello che succede nelle vicinanze della persona. La persona non è mai in una situazione di tranquillità e non può isolarsi.
- Lo sguardo delle persone all’interno della stazione verso chi si sdraia su una panchina. Personalmente e come ho potuto condividere con la persona che ha partecipato all’ “esperimento”, si avverte uno sguardo che va dalla compassione al giudizio negativo. Dunque uno sguardo che ferisce e che suscita una sensazione di imbarazzo, di vergogna. Questa sensazione è emersa per esempio anche nell’intervista a Leo<sup>21</sup>, quando parla della sua padrona di casa.

---

<sup>21</sup> Vedi allegato 6.



## 5. ESPERIENZE IN ALTRI CANTONI E NELLA REGIONE INSUBRICA

Nel corso dello studio si è voluto verificare come si tenti di rispondere al fenomeno di “persone senza tetto” in altri cantoni e nella regione Insubrica. Sono state raccolte informazioni soprattutto in alcuni cantoni romandi, in particolare Ginevra, Vaud e Friburgo. Per quanto concerne la regione Insubrica, il caso della città di Bergamo è esemplare.

### 5.1 Soluzioni adottate nel Cantone Ginevra

La direction generale de l'action sociale (DGAS), divisione amministrativa del Département de l'action sociale et de la santé, dispone di un servizio di assistenza (Hospice Général) destinato a tutte le persone che soggiornano sul territorio cantonale. Nello statuto dell'Hospice Général si può leggere: *“l'assistenza pubblica è fornita nel quadro della Legge sull'assistenza pubblica. E' destinata ai cittadini ginevrini, confederati, stranieri, rifugiati con statuto e apolidi. Sono esclusi da questi servizi i beneficiari di una rendita AVS-AI e le persone che hanno diritto all'indennizzo minimo cantonale di aiuto sociale”*. Nello specifico di persone provenienti da altre nazioni, il regolamento riguardante le prestazioni sottolinea: *“(...) l'aiuto è offerto a tutti i richiedenti d'asilo e a tutte le persone da proteggere senza autorizzazione di soggiorno arrivate sul territorio del Cantone di Ginevra”<sup>22</sup>*.

Le persone in stato di bisogno possono rivolgersi alle diverse associazioni che operano sul territorio, le quali chiedono poi il rimborso del loro intervento all'amministrazione della città. Dal 1994, su mandato del Consiglio di Stato, la città di Ginevra coordina l'accoglienza d'urgenza di “persone senza tetto” sull'insieme del territorio cantonale; mette in rete i principali partner pubblici e privati, attivi sul terreno dell'esclusione sociale. Una cinquantina di associazioni costituiscono questa rete o “piattaforma”, che mira a meglio comprendere i bisogni e a elaborare delle risposte adeguate<sup>23</sup>, facendo capo per il rimborso delle prestazioni fornite<sup>24</sup> alla cassa della “piattaforma”.

---

<sup>22</sup> Per un maggiore approfondimento, cfr. il sito: [www.hg-ge.ch/jahia/page71.html](http://www.hg-ge.ch/jahia/page71.html).

<sup>23</sup> AAVV de l' Hospice Général, *La Clé*, éd. Service de l'information sociale, Genève, 2004.

<sup>24</sup> Cfr. il sito: [www.hg-ge.ch](http://www.hg-ge.ch).

### **Le Racard**

Centro di alloggio e luogo di vita con supporto psicosociale che dispone di otto letti. Accoglie tutte le persone in difficoltà. Il centro è gestito da un'équipe di professionisti di animazione psicosociale con una formazione specifica nella pratica della vita comunitaria. Offrono sostegno psicosociale ai residenti attraverso incontri individuali e collettivi, e di gestione della vita quotidiana. La spesa è rimborsata in ragione di fr 100.— dalla Direzione Generale dell'Azione Sociale (DGAS) per notte (pasti inclusi). Il soggiorno è in generale di tre mesi, rinnovabili.

### **Armée du Salut, Accoglienza notturna**

Alloggio notturno per uomini, donne, famiglie senza tetto, di durata limitata. Includono un modesto pasto serale e la colazione. Dal mese di novembre fino a Pasqua si distribuisce un pasto gratuito anche a mezzogiorno. In estate l'accesso alla struttura è possibile dalle 20.30 alle 7.30, mentre in inverno l'accesso è possibile dalle 18.30 alle 9.00 (il fine settimana fino alle 11.00).

In complemento a questa struttura vi è un pensionato per donne sole o con bimbi, in situazione di precarietà, di violenza o di esclusione. La durata del soggiorno è in funzione del progetto di vita della persona accolta.

### **Association URGENS**

Pensionato con otto posti letto, accoglienza massima per un anno.

Oltre all'alloggio offre un accompagnamento educativo e terapeutico per il reinserimento sociale e professionale.

### **Carrefour-Rue**

Organismo di prevenzione e di azione sociale a favore di giovani e adulti in rottura sociale, persone in difficoltà, isolate, senza soldi e senza alloggio.

Oltre all'accompagnamento individuale e all'azione nelle strade (operatori di strada), l'équipe di Carrefour-Rue è responsabile di diversi luoghi di alloggio e di accoglienza come grandi case (luoghi di vita comunitaria), monocali (luoghi di vita individuale), e gestisce Radio senza catene (radio contro l'esclusione). L'associazione offre una rete di strutture di accoglienza, di prevenzione, di informazione e di accompagnamento.

Qui di seguito alcune delle loro attività:

- *La Coulou – Abri pour sans-abri*: aperto 24h/24, 7g/7: Offre a persone senza tetto rifugio e vita comunitaria, colazione e cena serale gratuitamente. Dispone di trenta posti letto e la durata del soggiorno è illimitata. Offre anche uno spazio per donne (cinque posti letto). Autogestione del quotidiano per gli abitanti con il sostegno di due operatori sociali, stagiaires e volontari. Pubblica un quotidiano di sensibilizzazione sociale, “La feuille de trefle” che gioca un ruolo di sensibilizzazione sociale.
- *Jardin de Montbrillant*: luogo di accoglienza, di pasti e di incontri. Colazione e pranzo di mezzogiorno gratuito per persone senza risorse. Ognuno può bere un caffè, leggere i quotidiani, incontrare persone, partecipare a delle attività o a piccoli lavori, essere guidati delle procedure amministrative o altro.
- *Car Touche*: due bus di accoglienza e di animazione gratuita. Per tutte le persone in difficoltà. Un bus londinese e un bus dei Trasporti Pubblici Ginevrini, stazionati uno dietro la stazione e l'altro senza stazionamento fisso. Gli orari sono variabili secondo la stagione e le attività proposte.
- *Caverne d'Ali-Baba* (due strutture): recupero di mobili da vecchi appartamenti, ristrutturazione e messa a disposizione gratuita per persone senza risorse finanziarie. La struttura permette anche di costituire un fondo di partecipazione per i luoghi di accoglienza e di alloggio gratuito a favore di persone povere e senza tetto ed offre qualche posto di lavoro.
- *Aboudaby*: negozio di abiti di seconda mano. Le persone senza risorse possono trovare gratuitamente abiti e biancheria. *Aboudaby* permette anche di costituire un fondo di partecipazione per i luoghi di accoglienza e di alloggio gratuito a favore di persone povere e senza tetto ed offre qualche posto di lavoro (vendita, stiro e lavanderia).
- *La Jouetterie*: vale quanto detto per le due precedenti, questa volta con giocattoli riciclati.
- *Point d'eau*, riva destra e riva sinistra: spazio d'igiene e di salute gratuito per tutte le persone povere o senza domicilio fisso o che non dispongono di confort nella propria abitazione. Docce, lavandini e gabinetti (asciugamani, sapone, shampooing a disposizione). Salone da parrucchiere, cure dentarie e oftalmologiche, pédicure. Lavanderia: macchina da lavare e asciugatrici per la biancheria (detersivi a disposizione).

### **Comunità d’Emmaus: alloggio d’urgenza**

Accoglie trenta persone. Durante l’inverno gli ospiti aumentano a trentacinque.

### **La Virgule – associazione per senza tetto**

In concreto si tratta di un carrozzone situato in periferia. Dispone di cinque letti d’urgenza ed è disponibile dalle 17h alle 10h.

### **Le Pertuis**

Unità di accoglienza d’urgenza che riceve giovani adulti dai diciotto anni, madri e padri accompagnati dai figli.

Ha una capacità di dieci posti letto. Gli ospiti hanno la possibilità di lavorare all’interno della struttura per guadagnarsi la pensione. La durata del soggiorno, in generale è di un mese.

### **Maison Coluche**

Centro di alloggio d’urgenza per persone senza tetto, pasti caldi la sera, abbigliamento. Il centro propone un’accoglienza immediata a tutte le persone (dunque anche a quelle con statuto illegale) che si presentano entro le 18h30 e le 20H00. Volontari e operatori sociali accolgono gli ospiti. Non accoglie bambini e neanche persone accompagnate da animali.

Oltre che ricevere il contributo dalla “Piattaforma”, queste associazioni ricevono finanziamenti da fondazioni e da privati.

## 5.2 Soluzioni adottate nel canton Friburgo

A Friburgo esiste una struttura per “persone senza tetto” che, un po' ironicamente, si definisce “dans un équilibre précaire” proprio come le persone che ospita.

### **Association La Tuile**

E' una struttura che mette a disposizione di “persone senza tetto” diciannove posti letto, undici dei quali sono costantemente occupati. E' stata creata cinque anni fa a favore di persone che, per ragioni diverse, vivono ai margini della società e che presentano problematiche multiple: disoccupazione, problemi di alloggio, di alcolismo o di droga.

Una convenzione tra l'associazione e la Direction de la santé publique et des affaires sociales del Canton Friburgo da mandato a La Tuile di (citiamo) “*d'accueillir, d'héberger et d'encadrer les personnes sans abri et/ou en situation de détresse*”. Nella convenzione non viene specificato lo statuto di soggiorno (legale o illegale) per potervi accedere.

L'associazione presenta all'inizio dell'anno il proprio preventivo e il cantone risponde con l'80% del fabbisogno.

E' aperta dalle 19h00 alle 9h00. Applica tariffe molto modeste che sono: 8 franchi per la cena, la notte e la colazione; 5 franchi la notte e la colazione e 5 franchi unicamente per la cena. E' richiesta la partecipazione ai compiti domestici<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Per maggiori informazioni, cfr. [www.treffpunktboulevard.ch/fr/cadre\\_repertoire/social/Institution/La\\_Tuile](http://www.treffpunktboulevard.ch/fr/cadre_repertoire/social/Institution/La_Tuile).

### 5.3 Soluzioni adottate nel canton Vaud e nel canton Vallese

Tra le varie strutture che rispondono alla problematica di “persone senza tetto” individuate in questi cantoni, si segnalano le seguenti.

#### **Le Parachute**

Situato nel cuore di Losanna, Le Parachute è un luogo di vita dove la persona può risiedere per fare un bilancio della propria vita in un ambiente protetto. La permanenza può variare da qualche giorno fino a qualche mese.

E' un luogo di ascolto, dove ognuno può beneficiare di un sostegno appropriato, un orientamento e un accompagnamento in funzione dei bisogni specifici espressi.

E' anche un punto di incontro per “persone senza tetto” dove possono trovare, a mezzogiorno e a sera, un pasto caldo, una sala da bagno, una lavatrice e un'asciugatrice.

La disponibilità di accesso è di 24h/24 7g/7, aperta a tutti senza discriminazioni di età o di statuti; la sola richiesta è quella di non consumare stupefacenti e di non risolvere i conflitti con la violenza.

#### **Chez Paou**

E' una struttura che opera nel canton Vallese. Sostenuta dalle parrocchie e dal cantone, questa struttura è destinata principalmente a persone adulte, domiciliate nel cantone o che vi soggiornano temporaneamente. Non accolgono persone che soggiornano sul territorio con statuto illegale o persone che fanno uso di droghe illegali. Il finanziamento avviene attraverso la fatturazione del prezzo di pensione giornaliero di 80 franchi ai comuni di domicilio legale delle persone ospitate. Oltre a questo l'associazione riceve per persona ospitata 50.- franchi dal cantone. Altre entrate sono costituite da donazioni fatte dai diversi Club e Società, come pure dal fondo della lotteria Romanda.

#### 5.4 Soluzioni adottate nella regione Insubrica

La raccolta di informazioni è stata focalizzata sulla regione del Bergamasco, che per dimensioni e frammentazione rispecchia il territorio cantonale.

##### **Dormitorio Brignoli**

Dispone di quindici posti per maschi adulti. Il costo a carico dell'ospite corrisponde a 5 Euro a notte. La struttura è stata concepita dalla Cooperativa Sociale Migrantes e dall'Opera Bonomelli nel 1997. Pensata inizialmente come dormitorio con l'intento di dare una risposta immediata a chi arriva a Bergamo in cerca di casa e lavoro, si è rivelata molto utile anche come struttura di emergenza in cui ospitare profughi di guerra e rifugiati.

##### **Casa Amica**

Casa Amica è un'associazione nata con lo scopo specifico di facilitare l'accesso all'abitazione da parte di cittadini stranieri o italiani in situazioni di difficoltà. E' presente su tutto il territorio provinciale con appartamenti di proprietà, in affitto o in comodato. Dispone di cento appartamenti su tutto il territorio provinciale. Le persone ospitate sono circa quattrocento.

##### **Unità abitative di emergenza**

Il Servizio Migrazioni gestisce in modo autonomo da alcuni anni tre unità abitative di emergenza (appartamenti) in cui vengono inseriti nuclei familiari in difficoltà. I posti a disposizione sono circa tredici.

##### **Nuovo albergo popolare**

La struttura ha quattro posti letto a disposizione del Servizio Migrazioni per la gestione di casi con problematiche socio-sanitarie. La struttura offre progetti educativi e riabilitativi con un'équipe di operatori sociali. Il tempo di permanenza varia da caso a caso e non è possibile fare una media in quanto le problematiche presentate dai casi si differenziano sostanzialmente.

### **Caritas provinciale**

Dispone di diverse strutture dislocate sul territorio provinciale a indirizzo specifico. Si tratta di piccoli appartamenti e centri di accoglienza caratterizzati da una presa a carico individualizzata. Vi sono centri per donne con bimbi o per uomini soli, per famiglie o per tipologia (microstrutture per coloro che utilizzano sostanze o con problematiche specifiche). Alcune sono caratterizzate solo per dare alloggio a senza tetto, altre danno un accompagnamento progettuale.

Anche in altre città del nord Italia l'insorgere del fenomeno di “persone senza tetto” invita le autorità comunali a promuovere e a potenziare le strutture destinate ad ospitarli. E' il caso di Verona dove si vogliono aumentare a trecentocinquanta gli attuali centosessanta posti disponibili.

La città di Varese ha ricevuto nel 2002 dalla Regione Lombardia ottanta milioni di vecchie lire da distribuire alle associazioni che si occupano di “persone senza tetto” e che presentano progetti validi tesi al loro reinserimento sociale e professionale.

## 6. CONCLUSIONI E PROPOSTE OPERATIVE

In conclusione dello studio, si ribadisce la complessità del fenomeno delle “persone senza tetto” e l’eterogeneità dei soggetti coinvolti. Occorre precisare che, durante tutta l’indagine, i principali interlocutori sono stati in prevalenza responsabili di servizi, associazioni, enti diversificati per mandato e presa a carico (dalle autorità di polizia alle associazioni religiose); soltanto in poche situazioni si è dato voce ai soggetti che vivono direttamente situazioni di precarietà abitativa, alimentare, igienica, ecc. Si può tuttavia intuire, e ciò è stato confermato anche dai vari attori sociali incontrati, come la maggior parte delle persone emarginate vivano in modo doloroso la propria condizione, tendendo a nascondersi agli occhi della società. I casi riportati nell’analisi sono dunque parziali, per la natura stessa del fenomeno studiato, e si riferiscono unicamente a quelle persone che hanno scelto di rendersi visibili e di consentire l’intervento degli operatori del terreno.

A questo proposito, Rossini e Favre-Baudraz scrivono: *“Dans un certain nombre de situations, les personnes dans le besoin ne sollicitent pas les aides sociales publiques ou privées existantes, malgré des droits évidents”*<sup>26</sup>. Le stime quantitative presentate nel nostro studio non tengono conto della parte invisibile del fenomeno che, secondo gli operatori, è di gran lunga maggiore rispetto a quella che emerge. I dati, le cifre raccolte sono dunque da considerare solo come indicazione di una realtà poco misurabile. Sul territorio cantonale sembrano essere state circa ottocento le persone che hanno vissuto condizioni di precarietà abitativa negli ultimi dodici mesi.

Sarebbe comunque possibile effettuare una valutazione più precisa a seguito di un eventuale monitoraggio, cui parteciperebbero le diverse istanze coinvolte nello studio, non sull’arco di due mesi come inizialmente previsto, bensì per un periodo di un anno.

Nella tabella seguente sono riassunti i dati quantitativi per tipologia nei diversi comprensori.

---

<sup>26</sup> Cfr. Rossini S., Favre-Baudraz B., *Les oubliés de la protection sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 2004.

La presenza di “persone senza tetto” sul territorio cantonale

<b>Sintesi delle tipologie riscontrate nei diversi comprensori</b> Casi segnalati, in modo indicativo, negli ultimi 12 mesi (A1= statuto legale, B1=statuto illegale singolo, B2=statuto illegale collettivo)	Biasca	Bellin- zona	Locarn o	Lugano	Mendri- sio	Chiass o	<b>Totale</b>
A1.1 Giovani “in rottura” con il mondo degli adulti	3	4	10	40	20	20	<b>97</b>
A1.2 Persone con comportamenti additivi	3		10	18	3		<b>34</b>
A1.3 Persone con disturbi psichiatrici	4			10	25		<b>39</b>
A1.4 Svizzeri rimpatriati dall'estero		4		12	4		<b>20</b>
A1.5 Persone che hanno difficoltà a prendersi cura di sé stesse e del proprio ambiente di vita				8			<b>8</b>
A1.6 Persone che “scelgono” il tipo di vita		2	2	8		2	<b>14</b>
A1.7 Persone di passaggio	2	10	8	12		200	<b>232</b>
A1.8 Persone incapaci di gestire le proprie finanze		3	8				<b>11</b>
B1.1 Persone di passaggio in cerca di lavoro o altro (straniere)		20	5	5		50	<b>80</b>
B1.2 Clandestini			20	2		15	<b>37</b>
B2.1 Ecuadoriani			10	150	34		<b>194</b>
B2.2 Suonatori ambulanti provenienti dall'Est			10	10	10	20	<b>50</b>
B2.3 Persone definite «NEM»			4	3			<b>7</b>
B2.4 Donne che cercano di uscire dal mondo della prostituzione				10			<b>10</b>
<b>Totale indicativo</b>	<b>12</b>	<b>43</b>	<b>87</b>	<b>288</b>	<b>96</b>	<b>307</b>	<b>833</b>

Fig. 14 – Senza tetto Ticino e comprensori regionali

Al di là della dimensione prettamente quantitativa, sorprende l'eterogeneità delle tipologie dei “senza tetto”. Ci sono i giovani in rottura con le loro famiglie, e questo è un fenomeno in aumento che desta preoccupazione; ci sono persone con problemi di alcoolismo e di dipendenze, con disturbi psichici e altre situazioni di disagio sociale legate alle nuove forme di povertà. Si amplia ulteriormente il ventaglio se si considerano anche i migranti in situazione di illegalità e le persone di passaggio nel nostro cantone.

La dimensione qualitativa consente di affermare la complessità del fenomeno “dei senza tetto” e di identificare le fasce più deboli e le nuove forme di disagio presenti nella nostra realtà. Pur non potendo generalizzare le esperienze e le testimonianze raccolte, queste ultime permettono di ricostruire l'enorme lavoro svolto dagli attori sul terreno e al contempo di evidenziare le carenze strutturali e finanziarie cui spesso devono far fronte. Per quanto riguarda le tipologie con statuto legale, esistono le leggi e gli strumenti di intervento per fornire risposte concrete. Tuttavia, nella maggior parte dei casi viene sottolineato come, in aggiunta al sostegno finanziario, sia difficile un intervento concreto a livello di inserimento sociale. Manca insomma un “dare senso”, un giusto seguito all'intervento finanziario, attuabile tramite dei progetti mirati, personalizzati e condivisi.

Lo studio non aveva la pretesa di offrire al gruppo di lavoro soluzioni “chiavi in mano”. Si è cercato di individuare le iniziative e i progetti già in atto nelle diverse regioni, di repertoriare le strutture che già offrono un letto e un pasto ai senza tetto, al fine di formulare alcune proposte operative da approfondire ulteriormente. Dai focus group sono emerse alcune indicazioni, sintetizzate qui di seguito.

- Il fenomeno di “persone senza tetto” attualmente non ha dimensioni e concentrazioni tali da necessitare l'apertura di un centro di prima accoglienza per “persone senza tetto” a livello cantonale. Sul territorio vi sono delle strutture decentrate, seppure carenti e insufficienti, che offrono una risposta al fenomeno. Sono queste soluzioni locali che occorre potenziare e ampliare.
- Le tipologie riscontrate nelle diverse regioni, pur mostrando dei denominatori comuni mettono in luce anche realtà diversificate. Non è quindi immaginabile un unico centro per tutto il territorio cantonale che possa dare una risposta a tutte le “persone senza tetto”, vista l'eterogeneità dei gruppi coinvolti. La necessità di riconoscimento e di sostegno finanziario, da parte dell'ente pubblico alle iniziative del privato-sociale che già fornisce alloggio, cibo e possibilità di usufruire di servizi igienici alle persone rimaste

senza tetto diventa fondamentale per la continuità di queste esperienze. Il fenomeno dei “senza tetto” è in aumento e la situazione non può essere lasciata esclusivamente all’iniziativa di associazioni di volontari. Il Canton Friburgo ad esempio ha aperto, in collaborazione con volontari, una struttura di alloggio che viene a costare 8 franchi al giorno per persona ospitata. L’ente pubblico garantisce la copertura di tale spesa. Esemplare pure il modello del Canton Ginevra: la città coordina l’accoglienza d’urgenza di “persone senza tetto” sull’insieme del territorio cantonale; mette in rete i principali partner pubblici e privati, attivi sul terreno dell’esclusione sociale. Una cinquantina di associazioni costituiscono questa rete o “piattaforma”, che mira a meglio comprendere i bisogni e a elaborare delle risposte adeguate, facendo capo per il rimborso delle prestazioni fornite alla cassa della “piattaforma”.

- E’ importante tracciare vie di uscita dall’emarginazione stimolando le persone a partecipare a un progetto in cambio della prestazione d’urgenza, là dove è proponibile.

Le esperienze in altre realtà urbane sono significative. Le strutture che offrono ospitalità si caratterizzano per l’informalità dell’accoglienza, pur mantenendo alcune regole fondamentali del vivere comunitario. E’ proprio in questa direzione che le proposte operative dovrebbero convergere. Occorre pensare a strutture poco regolamentate, dove la presenza di personale formato e volontari abbia la funzione di promuovere l’auto aiuto, l’ascolto e la progettualità individuale.

Infine, si vuole rammentare, per ciò che riguarda le tipologie con statuto legale, l’importanza della dimensione preventiva. Come si è sottolineato in precedenza, la condizione di “persona senza tetto” è per molti un punto di arrivo di una serie catena di fattori che partono sovente dall’esclusione dal mondo del lavoro. Si osserva in questi casi l’insorgere di disagi, di problemi legati all’insicurezza, che si trasformano in disturbi della personalità. L’individuo tende ad isolarsi entrando in una situazione di solitudine che lo porta all’esclusione<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Evaluanda, *Action sociale d’urgence, rapport final*, Genève, 2002. Sito: [www.evaluanda.ch](http://www.evaluanda.ch).

## **APPENDICE: RIFLESSIONI ATTORNO ALL'INTERVENTO SOCIALE**

Come è stato esplicitato a più riprese dagli interlocutori durante gli incontri regionali, la condizione di “persona senza tetto” è sovente la punta di un iceberg formata da disagi e incomprensioni molteplici. Più volte infatti le persone si rivolgono ai servizi quando la situazione è talmente degradata che l'intervento, oltre ad essere estremamente urgente, diventa anche molto difficoltoso. Si è parlato per esempio di famiglie che prima di richiedere l'intervento sociale fanno ricorso a prestiti da parte di banche o privati, ritrovandosi in un vortice di debiti dai quali diventa sempre più complicato uscire, oppure di persone con una serie di comportamenti additivi che non riescono a gestire un appartamento e vengono poi sfrattate. Si tratta di situazioni di persone -con un permesso di dimora o di domicilio o cittadini svizzeri - per le quali il sistema di sicurezza sociale, garantisce il sostegno sociale (prestazioni e misure di intervento puntuali). Si ha tuttavia l'impressione che gli interventi avvengono nell'emergenza e che risulti quasi assente la dimensione preventiva. Sembra mancare ad esempio, nonostante gli sforzi profusi in tal senso, l'informazione alla popolazione sulla possibilità di farsi sostenere prima che la situazione individuale o familiare sia totalmente degenerata. Questa riflessione, almeno per quel che concerne le “persone senza tetto” con statuto legale, introduce una nuova chiave di lettura. La situazione di “persona senza tetto” sembra essere il prodotto di una serie di condizioni, che se analizzate singolarmente possono apparire quasi irrilevanti, ma che messe in concomitanza tra loro producono, nella loro complessità, l'estrema precarietà di vita di alcuni soggetti.

L'azione sociale per le persone cui è garantito dalle leggi il sostegno sociale (persone con statuto legale) dovrebbe svilupparsi tenendo conto dei seguenti fattori:



Fig. 15

Per le persone senza tetto in condizione di illegalità, è praticamente impossibile formulare proposte operative a medio, lungo termine. Di conseguenza si tengono in considerazione in questa sede unicamente le modalità di intervento sociale applicabili alle persone residenti legalmente in Ticino.

### L'intenzionalità e la progettualità dell'intervento

L'intervento di sostegno sociale deve contenere le dimensioni di progettualità e programmazione, che richiamano la nozione fenomenologica<sup>28</sup> di intenzionalità. Agire con intenzionalità significa contrapporsi ad un modello di intervento fondato sull'improvvisazione e sull'ovvietà. Ciò significa che l'operatore attivo in un servizio o in un ente deve certamente far capo alle leggi che regolano l'erogazione di aiuti e contributi che garantiscono a ogni

<sup>28</sup> La fenomenologia studia le situazioni così come ci appaiono. Descrive i fenomeni così come si manifestano alla coscienza nella loro immediatezza, ossia senza ricorrere a interpretazioni fondate su presupposti teoretici e logici mutuati dalla tradizione filosofica o dalle scienze naturali.

livello pari trattamento e opportunità, ma anche valutare le risorse individuali attraverso le quali costruire un progetto condiviso con l'utente. Occorre insomma “dare senso”, all'intervento finanziario, tramite progetti mirati, personalizzati e condivisi. Attualmente il seguito al sostegno finanziario consiste, per esempio, nei programmi di inserimento professionale (PIP)<sup>29</sup> e nei programmi di inserimento sociale (PIS).

Oltre a questo è importante che l'operatore veda l'utente nella sua complessità piuttosto che evidenziarne i limiti. Qualsiasi etichetta ci dice poco dell'uomo che abbiamo davanti e lo imprigiona nel ruolo di paziente, di “diverso”, di “malato”. Nella relazione con l'utente occorre di conseguenza sostituire il verbo “essere” con “si comporta”. Per esempio, non diremo che il nostro utente “è un tossicodipendente”, diremo piuttosto “che fa uso di sostanze stupefacenti”. Questo mutamento di atteggiamento lascia ampio respiro all'emergere di tutta una serie di potenzialità e di opportunità che l'etichetta “tossicodipendente” aveva offuscato. Togliendo l'etichetta si isola così un comportamento inadeguato che intralcia il progetto di autonomia. L'utente stesso non si sente imprigionato in una “patologia”, ma decostruisce la sua immagine di personalità patologica, sostituendola con un'identità di persona che ha risorse e limiti, ma che sta adottando un determinato comportamento che influisce in modo negativo sulle relazioni e sul raggiungimento di obiettivi funzionali alla propria integrazione/autonomia.

Ciò che è emerso durante lo studio è che da una parte vi è l'intenzione di ogni servizio di dare una risposta immediata al disagio, ma poi manca una presa a carico più individualizzata che tenga conto della complessità del soggetto e del suo sistema di riferimento, prezioso strumento di lavoro al quale purtroppo solo in casi sporadici si fa capo.

E' proprio attraverso la lettura del sistema di riferimento (cioè della rete dell'utente) che si possono costruire modelli di intervento focalizzati a costruire una rete minima di sostegno.

---

<sup>29</sup> Il PIP, pur essendo uno strumento significativo di reintegrazione nel mondo del lavoro, solo in casi limitati offre un concreto sbocco professionale. Da una parte vi è la grande quantità dei casi segnalati, dall'altra parte la carenza di strutture che oltre ad accogliere il beneficiario del PIP lo supportino attraverso dei colloqui di sostegno al progetto e colloqui di verifica del percorso intrapreso. Gli organizzatori di questi piani di integrazione sono sovente carenti di personale formato nell'accompagnamento progettuale dei soggetti segnalati, determinanti per la riuscita della misura stessa.

### La rete minima

Per poter attivare un progetto teso a far raggiungere all'utente un maggiore grado di autonomia occorre tracciare una prima mappa delle relazioni significative da coinvolgere nel progetto stesso. Occorre tessere una rete minima, composta almeno dal soggetto, da un membro familiare significativo, dall'operatore di riferimento del soggetto che generalmente assume il ruolo di *case manager*, cioè colui che coordina il progetto. Da questo punto di partenza si potranno in seguito coinvolgere altre figure significative, come il datore di lavoro o parenti che avevano dimissionato dall'avere un ruolo attivo nel processo di autonomia. E' il modello di intervento delle teorie postmoderne.

A questo proposito mi preme riportare la definizione di questa funzione professionale, riportata da J Guay citando S. S. Leavit: *"I servizi di case management sono delle attività il cui scopo è assicurare il collegamento tra la rete dei servizi ed il destinatario e coordinare le differenti componenti della rete al fine di fornire un servizio adeguato al destinatario. Il case management è prima di tutto una funzione di risoluzione del problema destinata ad assicurare la continuità delle cure ed a combattere la rigidità della rete, la frammentazione dei servizi, l'inadeguato utilizzo di alcune risorse e l'inaccessibilità delle cure"*<sup>30</sup>.

Attraverso gli incontri di rete l'operatore coinvolge le figure significative che ruotano attorno al fruitore del progetto. Queste figure sono rappresentanti dei diversi contesti sociali in cui si muove l'individuo nella sua quotidianità: il luogo di lavoro, la famiglia, le attività di tempo libero, il territorio, le istanze ufficiali. E' lo strumento delle terapie sistemiche, che mette l'utente e il suo sistema di riferimento in condizioni di fare un esame della realtà e di formulare delle ipotesi risolutive. Questo indirizzo psicologico si è sviluppato già negli anni cinquanta, a partire dalla scuola di Palo Alto (USA).

L'approccio sistemico non è né una nuova scienza, né una nuova teoria. Possiamo piuttosto definirla come un'attitudine, un modo particolare di leggere la realtà e di agire. Per cercare di comprendere un fenomeno, un comportamento o un fatto viene privilegiata una visione allargata su diversi contesti. All'interno di questi contesti si analizzano le relazioni tra le persone (costruite attraverso il linguaggio) e le connessioni significative in relazione alla nostra indagine. Questa procedura ha un assunto di base: se il problema esiste, deve avere non solo un senso ed una funzione per l'individuo che manifesta comportamenti di disagio, ma anche per l'insieme delle persone coinvolte dal problema; è in questo insieme che la problematica è nata e si mantiene in vita, a dispetto dello sforzo fatto per risolverla. La visione sistemica si interessa quindi alla complessità per comprendere la singolarità

---

<sup>30</sup> GUAY, J., *Il case management comunitario*, Liguori Editore, Napoli, 2000.

dell'individuo. Questo approccio privilegia l'analisi delle relazioni e delle influenze reciproche nel contesto che si vuol osservare. I concetti di base formulati da questo approccio sono stati sviluppati partendo dalla teoria dei sistemi.

### L'importanza di lavorare per progetti

L'approccio sistemico, applicato alla dimensione progettuale del lavoro sociale, si concretizza nell'elaborare progetti mirati e individualizzati a seconda delle necessità, del problema presentato dall'utente e del suo contesto sociale. E' il modello euristico-concertativo.

Le proposte emerse dalla discussione per rispondere all'attuale emergenza del disagio sociale sono molte; già oggi vengono date dagli operatori con motivazione e empatia, ma ciò che appare ancora carente è l'aspetto progettuale multidisciplinare (vista la molteplicità delle istanze coinvolte), la circolazione delle informazioni e delle soluzioni proposte. Per ovviare a questo inconveniente occorre orientare gli operatori sociali al lavoro di rete e all'utilizzo del metodo euristico-concertativo per progetti tesi a far acquisire maggiori gradi di autonomia alle persone.

Secondo questo approccio, l'operatore ascoltando i bisogni espressi dalle persone nel loro contesto elabora delle strategie affinché l'azione sociale risulti condivisa da tutte le istanze coinvolte. Come sottolinea Mustacchi: *“Il lavoro sul gruppo mira a mettere in contatto le persone fra loro. L'operatore diventa un facilitatore della comunicazione. Si confronta con il bisogno degli individui, ma soprattutto con la sua rappresentazione, con i materiali latenti e con i fantasmi che la dimensione collettiva comporta”*<sup>31</sup>.

Dunque nasce per l'operatore anche la necessità di accettare una certa di flessibilità operativa, orientata alla ricerca, finalizzata ad aprire dei canali di comunicazione e di condivisione con le parti coinvolte. Il modello non prevede la formulazione iniziale di obiettivi o strategie predefiniti. Al contrario, è attraverso la costruzione del percorso, attraverso la relazione, che questi emergono e vengono condivisi. A questo proposito scrivono Leone e Prezza: *“Nelle prime tappe del processo di progettazione è importante non anticipare i tempi, interrogarsi sui significati che la propria proposta può avere ed, infine, proporre progetti aperti passibili di modificazioni, aggiustamenti e revisioni a seguito di confronti continui con i diretti interessati”*<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> MUSTACCHI C., *Il lavoro educativo come ricerca completa*, articolo apparso su “Animazione Sociale”, maggio 2000.

<sup>32</sup> LEONE L., PREZZA M., *Costruire e valutare i progetti nel sociale – Manuale operativo per chi lavora su progetti in campo sanitario, sociale, educativo e culturale*, ed. Franco Angeli, Milano, 1999.

Il modello euristico-concertativo può essere così rappresentato:

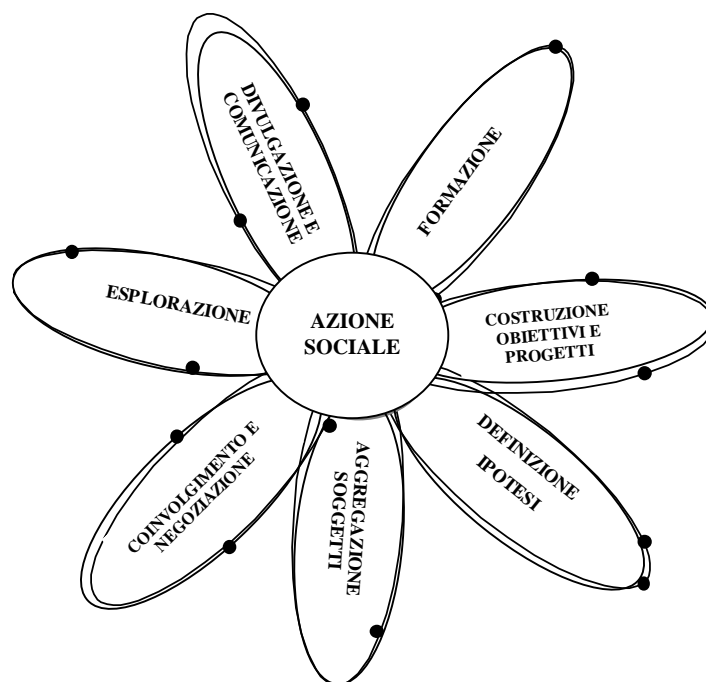


Fig. 16

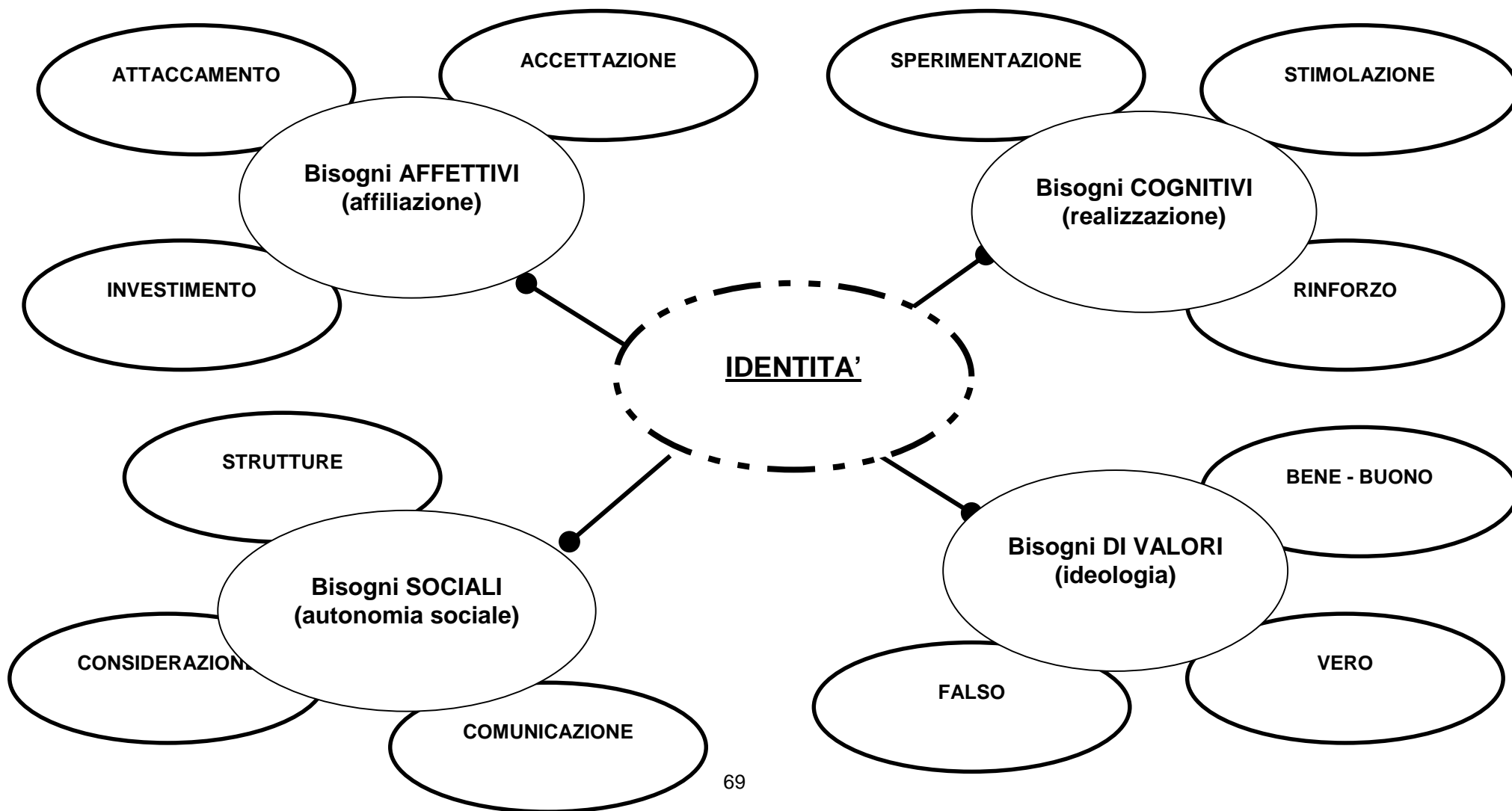
Occorre quindi prestare attenzione ad alcuni aspetti, in particolare alla riflessione attorno alla presa a carico di persone che presentano richieste di aiuto (ascolto del problema), alla formulazione del bisogno (decodifica della richiesta) e agli strumenti di intervento disponibili (progetto di autonomia). Come precedentemente accennato, le misure implementate per garantire a tutti pari diritti e pari opportunità sono indispensabili, tuttavia ogni individuo ha un percorso di vita, risorse e potenzialità per far fronte al proprio disagio che non possono essere generalizzate. Occorre a mio avviso affiancare a questo tipo di intervento amministrativo l'intervento sociale fatto di relazione e di intenzionalità. Secondo Rossini e Favre-Baudraz: *“(...)la pauvreté est hétérogène. Elle exclut toute approche simpliste et catégorique, et impose des réponses plurielles. Elle ne saurait se référer à un régime social particulier. C’est par la transversalité, l’intérêt à la transdisciplinarité qu’elle s’appréhende, ce qui signifie décloisonner la façon de penser et d’agir, et suppose de nouvelles investigations pour affiner les savoirs et préciser les pistes d’action”*<sup>33</sup>.

Nella scheda successiva, si è cercato di mettere in luce i bisogni per uno sviluppo armonioso dell'individuo<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> ROSSINI S., FAVRE-BAUDRAZ B., *op. cit.*

<sup>34</sup> Cfr. POURTOIS, DESMET, *L'éducation postmoderne*, Ed. PUF, Paris, 1997

**Fig 17. – IL PARADIGMA DEI DODICI BISOGNI**





## 7. BIBLIOGRAFIA

EVALUANDA, *Action sociale d'urgence, rapport final*, Genève, 2002

Sito: [www.evaluanda.ch](http://www.evaluanda.ch)

GUAY, J., *Il case management comunitario*, Liguori Editore, Napoli, 2000

LEONE L., PREZZA M., *Costruire e valutare i progetti nel sociale – Manuale operativo per chi lavora su progetti in campo sanitario, sociale, educativo e culturale*, ed. Franco Angeli, Milano, 1999

MUSTACCHI C., *Il lavoro educativo come ricerca completa*, articolo apparso su "Animazione Sociale", maggio 2000

ROSSINI S., FAVRE-BAUDRAZ B., *Les oubliés de la protection sociale*, ed. Réalités sociales, Lausanne, 2004

SERVICE DE L'INFORMAZION SOCIALE, *La Clé, guide social et pratique*, ed. Hospice General, Genève, 2004



## **8. ALLEGATI**

Allegato 1: petizione del Movimento dei senza voce del 25 aprile 2003

Allegato 2: risposta del Consiglio di Stato del 19 agosto 2003 alla petizione del Movimento dei senza voce del 25 aprile 2003

Allegato 3: canovaccio focus group

Allegato 4: formulario intervista singola

Allegato 5: scheda raccolta dati focus group

Allegato 6: raccolta interviste e osservazione partecipante