

Nell'ambito del Progetto S.T.S.H. - STRENGTHENING TRANSITIONAL SOCIAL HOUSING FOR MIGRANT FAMILIES

Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014 - 2020 Obiettivo:  
Integrazione/Migrazione legale; ON 3 - Capacity building;  
j - Governance dei servizi; Supporto agli Enti locali ed ai  
rispettivi servizi socioassistenziali



Progetto  
cofinanziato  
dall'Unione Europea



MINISTERO  
DELL'INTERNO



Comune di  
Milano



L'AUTONOMIA ABITATIVA PER I TITOLARI  
DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE:

capacitare il cambiamento

Linee guida per la realizzazione di un nuovo modello organizzativo





L'AUTONOMIA ABITATIVA PER I TITOLARI  
DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE:

## capacitare il cambiamento

Linee guida per la realizzazione di un nuovo modello organizzativo





**Questo elaborato è il risultato di un lavoro corale, tratto dalle comunità di pratiche del progetto STSH, curato da Amapola in collaborazione con l'Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione del Comune di Milano.**

*Hanno contribuito alla redazione dei testi:*

Antonella Angela Colombo (Comune di Milano - Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione); Tiziana Cipolla (Comune di Milano - Unità Coordinamento Amministrativo, Gestione Risorse ed Emergenze Abitative); Clara Bonfanti, Paolo Bonomi, Eleonora Guidi, Cristina Massarente e Marco Sorrentino (Amapola); Francesca Meda e Andrea Rotolo (CERGAS - SDA Bocconi); Daniela Ghiringhelli (Farsi Prossimo); Alessandro Maraschi (Fondazione Casa di Carità); Daniela Pescarolo (Fondazione San Carlo); Gabriella Bartolomeo, Marina Coppadoro e Chiara Rizzica (Milano Abitare); Maurizio Bellani (MM); Beatrice Cassinelli Lara Martini e Pasquale Nunziata (Spazio Aperto Servizi); Valeria Ferraris (Università di Torino).

**In rappresentanza di Direzione Welfare e Salute del Comune di Milano, Direzione Casa del Comune di Milano, Amapola, CeAS, Comunità Progetto, Diaconia Valdese, Equa, Farsi Prossimo, Fondazione Casa della Carità, Fondazione S. Carlo, Fuoriluoghi, KPMG, La Cordata, Milano Abitare, MM, Progetto Arca, Spazio Aperto Servizi, Telefono Donna hanno attivamente partecipato alle comunità di pratiche:**

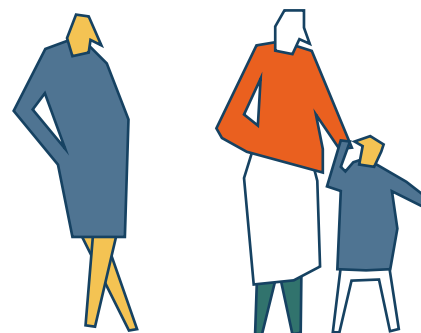
Edoardo Abbondanza, Libero Albrizio, Liljana Alla, Mariasole Barbaglia, Gabriella Bartolomeo, Maurizio Bellani, Silvia Bonalberti, Clara Bonfanti, Beatrice Cassinelli, Ambrogio Castellini, Giuseppina Cavaliere, Tiziana Cipolla, Antonella Angela Colombo, Marina Coppadoro, Sandra Cortale, Virginia D'Aquaro, Donatella De Vito, Virna Giovanna Dematteis, Giuseppe Di Grigoli, Enrica Fabbris, Angelo Foglio, Raffaella Franco, Paolo Galbassini, Evrin Galessio, Giorgia Giannico, Daniela Ghiringhelli, Margherita Grassi, Sarah Abd El Karim Hassan, Valeria Inguaggiato, Elena Jona, Daniela Lagonia, Valentina Ledono, Lara Martini, Laura Melli, Agostino Messina, Alessandro Maraschi, Valeria Paola Monti, Pasquale Nunziata, Elisa Ostè, Rachele Pasquariello, Alessia Perulli, Daniela Pescarolo, Chiara Rizzica, Elena Romano, Zoe Roncalli, Sonia Rotundo, Nives Sacchi, Marta Sametti, Alice Scaglioni, Alice Sciandrone, Elena Scichilone, Maria Grazia Silvestro, Marco Sorrentino, Simona Valeria Surgente, Francesco Tenderini, Lorenzo Tomai, Federico Uez, Barbara Vajani, Simonetta Varvaro, Jessica Villa, Francesca Vismara, Selvaggia Tibiletti, Beatrice Zanotta.

*Ottimizzazione testi a cura di:* Antonella Angela Colombo (Comune di Milano - Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione), Clara Bonfanti, Cristina Massarente e Marco Sorrentino (Amapola)

*Progetto grafico e impaginazione:* zazi grafica

*Illustrazioni:* Monica Fucini

*Stampa:* Pixartprinting

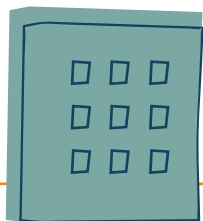


ISBN 979-12-210-3191-1

© 2023 Comune di Milano, Farsi Prossimo, Spazio Aperto Servizi e Amapola

È autorizzata la riproduzione parziale citando la fonte

Licenza Creative Commons <http://creativecommons.org/licenses/>



# indice



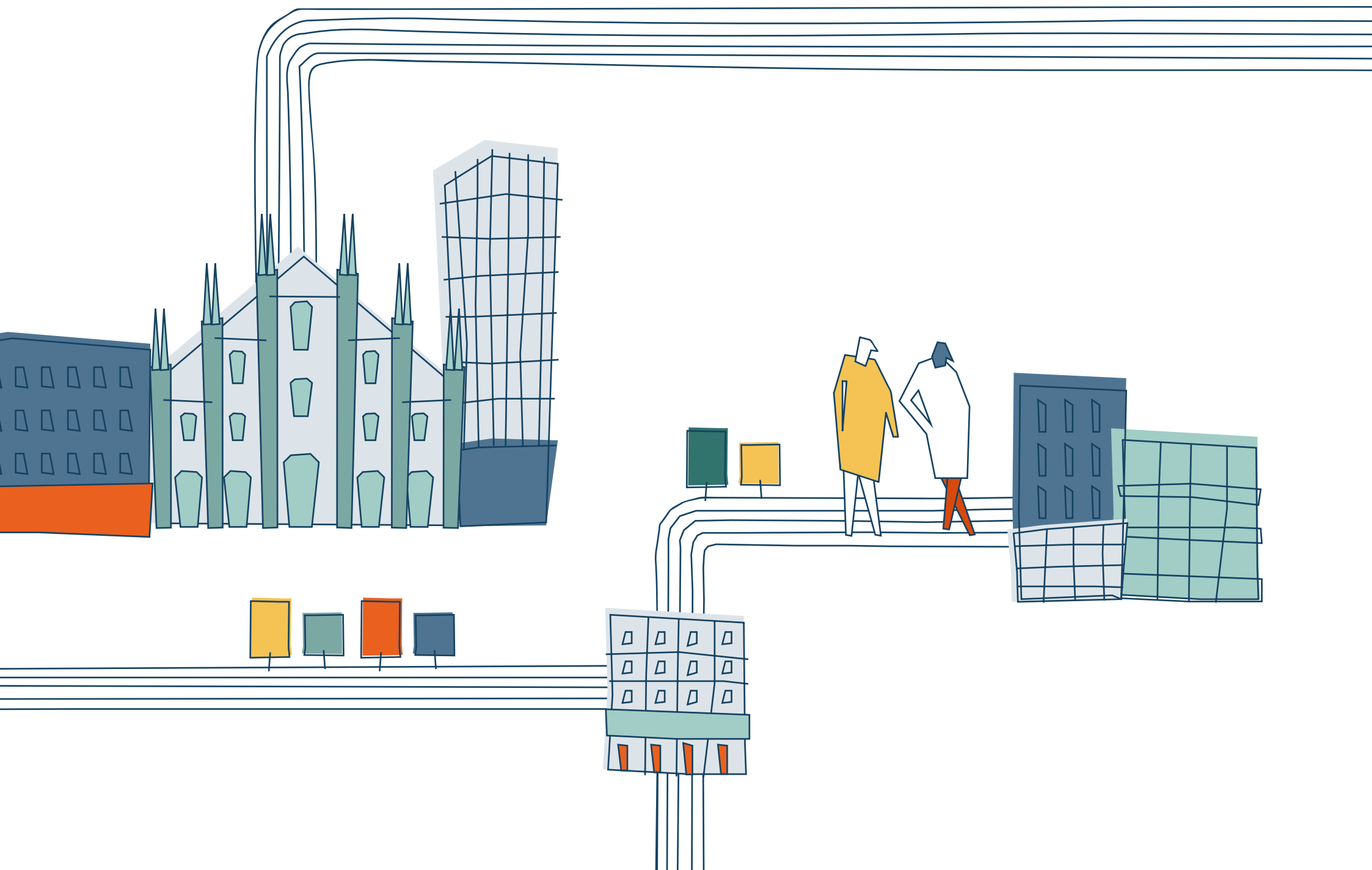
INTRODUZIONE .....	5
--------------------	---

## PARTE PRIMA - IL CONTESTO

<b>1</b> IL SISTEMA DELL'ACCOGLIENZA A MILANO E I PERCORSI DI AUTONOMIA ABITATIVA PER I TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE IN USCITA DAI PERCORSI DI ACCOGLIENZA .....	7
<b>2</b> QUANTI SONO? UNO SGUARDO AI NUMERI DELL'ACCOGLIENZA A MILANO .....	14
<b>3</b> IL DIRITTO ALL'ABITAZIONE E I TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE .....	18
<b>4</b> ABITARE A MILANO .....	21
<b>4.1</b> Riflessioni sui valori economici nel rapporto tra domanda e offerta .....	24
<b>4.2</b> Il modello RST oggi a Milano .....	28
<b>4.3</b> Il punto di vista del Terzo Settore sull'autonomia abitativa .....	29

## PARTE SECONDA - DAL PROGETTO STSH ALLE LINEE GUIDA

<b>5</b> FOCUS SUL PROGETTO STSH STRENGTHENING TRANSITIONAL SOCIAL HOUSING FOR MIGRANT FAMILIES .....	31
<b>5.1</b> L'accompagnamento dei nuclei e l'equipe socioeducativa .....	32
<b>5.2</b> La formazione .....	36
<b>5.3</b> Le comunità di pratica .....	37
<b>5.4</b> I Mentori per l'inclusione .....	38
<b>5.5</b> Re-design del servizio RST a Milano .....	40
<b>6</b> VERSO UN MODELLO DI ACCOMPAGNAMENTO ALL'AUTONOMIA ABITATIVA Piste di lavoro e linee guida individuate .....	41
<b>6.1</b> Piste di lavoro identificate .....	45
<b>6.2</b> Per un lavoro integrato .....	48
<b>7</b> BUONE PRATICHE, ESPERIENZE POSITIVE E PUNTI DI VISTA DA CUI TRARRE ISPIRAZIONE .....	51
Progettare l'autonomia abitativa a partire dalla prima accoglienza .....	51
Garantire continuità ai percorsi .....	52
Garantire tempi coerenti alle progettualità .....	53
Sviluppare modelli a partire dalle sperimentazioni effettuate .....	54
Monitorare e supportare l'attività dell'operatore .....	57
<b>8</b> CONCLUSIONI .....	58





# introduzione

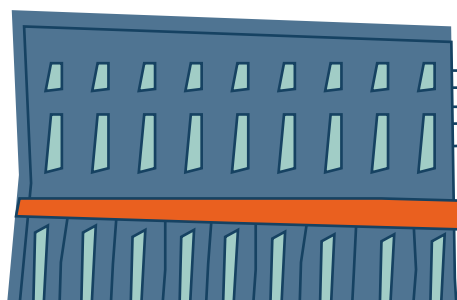
Il Comune di Milano è impegnato da anni nel costruire, assieme a tanti altri enti locali e realtà del Terzo Settore, il sistema nazionale di accoglienza e integrazione delle persone che lasciano il proprio Paese per sfuggire a guerre, carestie, persecuzioni e discriminazioni, avendo aderito al Piano Nazionale Asilo sin dal suo esordio nel 2001, prima ancora che nascesse lo SPRAR. La convinzione che le migrazioni non siano un'eccezione bensì una costante della storia umana, che i decisori troppo spesso lasciano diventare emergenza, si è tradotta in una sempre più stretta connessione tra accoglienza e integrazione nelle strategie dell'Amministrazione, soprattutto dopo il progressivo aumento degli sbarchi nel 2011 e poi ancora dal 2013: vanno in questo senso sia la scelta di gestire direttamente, tra il 2013 e il 2019, il sistema cittadino dell'accoglienza straordinaria (CAS), ordinariamente in capo alla Prefettura, sia la decisione di sviluppare un servizio specialistico, che lavora in parallelo all'Unità che gestisce l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati e che si occupa a tutto tondo dei percorsi di inclusione delle persone di origine non italiana e delle loro famiglie che decidono di vivere nella nostra città.

Farsi carico, da subito, di fornire alle persone accolte gli strumenti di base per orientarsi nella società di arrivo (apprendimento della lingua, consapevolezza dei propri diritti e doveri e conoscenza del sistema dei servizi, sostegno psico-sociale e legale); prediligere l'accoglienza diffusa rispetto a quella in grandi centri, per favorire appunto l'interazione con le altre parti della città, a partire da quartieri: questi i pilastri che hanno guidato in questi anni l'intervento del Comune di Milano a livello locale.

Nel processo di integrazione, l'abitare costituisce un nodo centrale, senza sciogliere il quale, i percorsi verso l'autonomia non si compiono; a sua volta, esso è strettamente connesso con la capacità di produrre reddito attraverso il proprio lavoro ed è proprio qui che troppo spesso il processo si interrompe, viepiù in città come Milano, dove il costo dell'abitare cresce in modo sproporzionato rispetto ai salari. Per questo è così importante il progetto STSH (*Strengthening Transitional Social Housing for Migrant Families*), che qui presentiamo per le lezioni apprese.

In questo progetto è stato sperimentato un modello di accompagnamento "rinforzato", in uscita dal circuito dell'accoglienza SAI e CAS verso il sistema di Residenzialità Sociale Temporanea (RST), che a sua volta rappresenta un dispositivo innovativo, che il Comune di Milano ha sviluppato a partire dal 2015 per supportare cittadine e cittadini in temporanea situazione di disagio socio-economico e abitativo.

Il progetto ci ha dimostrato ancora una volta che una precoce conoscenza e consapevolezza delle dinamiche domanda-offerta abitativa in relazione alla specifica situazione di ogni persona/nucleo, rappresenta un fattore fondamentale nel percorso verso l'autonomia abitativa una volta usciti dai sistemi di accoglienza. Da questo punto di vista, l'educazione finanziaria e la presenza della figura di mentore costituiscono sicuramente due strumenti operativi efficaci.



Il "software" necessario e utile per favorire l'autonomia abitativa delle persone titolari di protezione internazionale è un portato del progetto STSH: oltre a quanto già menzionato più sopra, a livello sistemico serve rafforzare l'integrazione tra le diverse Direzioni dell'Amministrazione (Casa e Welfare innanzitutto), mettere in relazione tutte le opportunità date dai sistemi di residenzialità pubblica e di housing sociale, e agire sempre più con lo sguardo volto alla Città metropolitana.

Il tema centrale diventa oggi, con tutta evidenza, l'"hardware": la difficoltà di accesso all'abitare trova nella carenza di un'offerta adeguata la sfida più complessa per la nostra città, come per altro ci ha raccontato, proprio nei giorni in cui licenziamo questo rapporto, il primo Forum dell'Abitare del Comune di Milano. Di fronte ad essa, gli strumenti, le competenze e le risorse dell'Amministrazione locale non sono evidentemente sufficienti ed è necessaria una responsabilizzazione di tutti i livelli di governo, segnatamente quello regionale e nazionale.

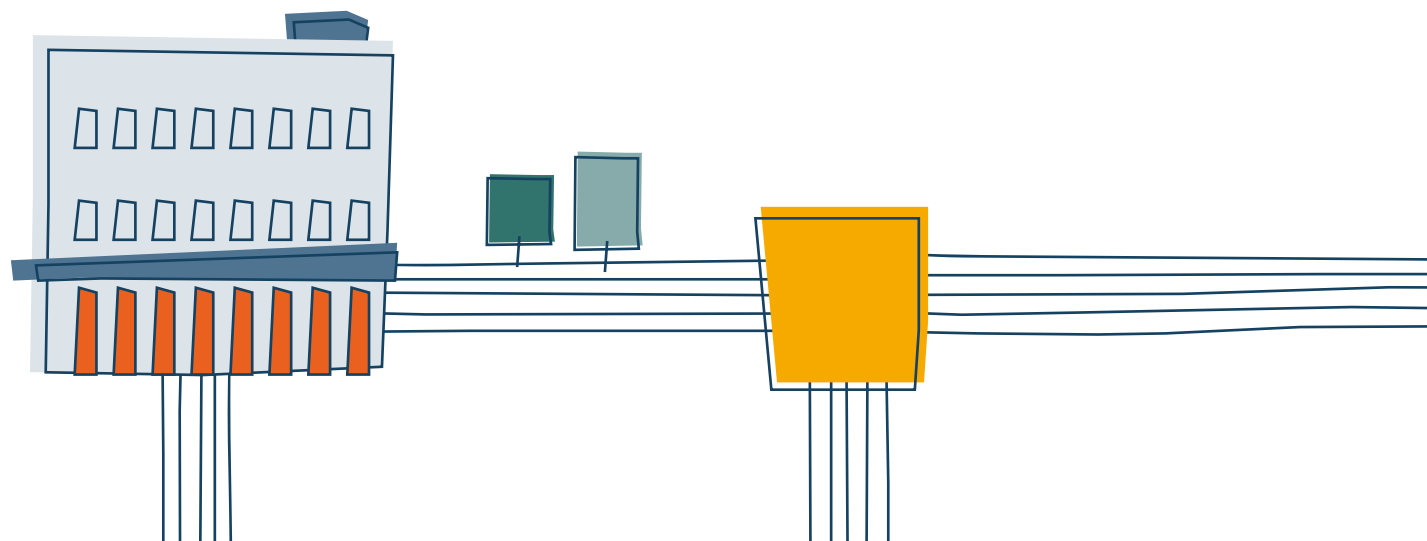
Questo elaborato rappresenta dunque un circoscritto ma significativo contributo per ragionare su questi temi, a partire dal percorso di confronto con rappresentanti di enti e istituzioni, a vario titolo coinvolti nel sistema dell'accoglienza e delle politiche per l'abitare, sui percorsi per l'autonomia abitativa dei titolari di protezione internazionale.

La **prima parte** del documento è dedicata a delineare e approfondire il contesto milanese: le caratteristiche del sistema di accoglienza e dell'evoluzione nel tempo, i numeri dell'accoglienza, le normative e soprattutto la questione abitativa post dimissione dal sistema.

La **seconda parte** dell'elaborato approfondisce le azioni portate avanti dal progetto STSH, individuandone gli elementi innovatori e il valore aggiunto, per poi approdare al cuore di questo lavoro, nato dai risultati delle comunità di pratiche attivate nel corso del progetto: un modello di accompagnamento all'autonomia che, identificando il sistema "come si vorrebbe che fosse", mette a fuoco i punti di attenzione e le piste di lavoro, generate dalle esperienze, buone pratiche e riflessioni all'interno del progetto.

**Lamberto Bertolè**

*Assessore al Welfare e Salute del Comune di Milano*



## IL SISTEMA DELL'ACCOGLIENZA A MILANO E I PERCORSI DI AUTONOMIA ABITATIVA PER I TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE IN USCITA DAI PERCORSI DI ACCOGLIENZA

Il Comune di Milano aderisce al sistema nazionale dell'accoglienza sin dal suo esordio, ovvero sin dalla prima sperimentazione del 2001, nell'ambito del cosiddetto Piano Nazionale Asilo (PNA), che ha preceduto la nascita dello SPRAR (Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati), istituito l'anno successivo dalla Legge n. 189 del 30 luglio 2002.

Con Decreto Legge n. 130 del 21 ottobre 2020, convertito con Legge 18 dicembre 2020 n. 173, il Sistema nazionale, dopo un transitorio cambio di nome in *Siproimi (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati)*, è stato ridefinito con la denominazione attuale "SAI": *Sistema di Accoglienza e Integrazione*. Finanziato con risorse messe a disposizione dal Ministero dell'Interno, attraverso il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo (FNPSA), il sistema risulta a tutt'oggi costituito dalla rete dei progetti territoriali degli enti locali aderenti su base volontaria.

A partire dal progressivo aumento degli sbarchi, verificatosi dalla fine del 2013 con il conseguente incremento di movimenti secondari di migranti in transito nel territorio cittadino, il Comune di Milano, ha dovuto altresì sperimentare, per far fronte ai flussi esponenziali, un modello di accoglienza alternativo rispetto al già esistente SPRAR, a carattere emergenziale.

Più specificatamente da ottobre 2013 al 30/06/2019, sulla base di un accordo con Prefettura per la "messa a disposizione di posti straordinari in favore di cittadini stranieri presenti temporaneamente sul territorio di Milano", sono stati accolti dal Comune di Milano, in collaborazione con il Terzo Settore, 129.500 profughi (di cui 26.200 minori), in prevalenza di nazionalità siriana ed in transito verso altri paesi europei.

Tale modello si è progressivamente evoluto, attraverso il Decreto Legislativo 18 agosto n. 142 (cd Decreto Accoglienza) nella forma, oggi ben nota, dei CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria). I CAS sono stati originariamente disegnati come livello complementare di prima accoglienza più adatto a recepire incrementi di flussi improvvisi e rilevanti, grazie alla dimensione di "straordinarietà" resa possibile dallo snellimento dei vari passaggi altrimenti necessari per l'attivazione di risposte da parte degli Enti locali, ordinariamente vincolati all'attesa di apertura di bandi, all'adesione esclusivamente su base volontaria e alle tempistiche di implementazione delle successive procedure di selezione ed aggiudicazione. Nelle intenzioni originarie del legislatore, lo SPRAR (ora SAI) avrebbe dovuto rappresentare il sistema d'elezione a favore dell'accoglienza dei richiedenti di protezione e dei rifugiati in fuga dai propri Paesi, ma a tutt'oggi tale obiettivo risulta ancora distante.





A livello nazionale al 31.12. 2022 risultavano in accoglienza 1.947 persone negli hot spot presso i luoghi di sbarco, 71.882 persone nei CAS e 33.439 nel SAI.

A livello locale, è importante evidenziare che, nel corso del 2022, il progetto SAI del Comune di Milano, anche su sollecitazione di nuove emergenze (Afghanistan ed Ucraina), è stato interessato da una profonda riorganizzazione, frutto di un percorso prima di analisi, quindi di co-progettazione con alcuni Enti del Terzo Settore e da un progressivo potenziamento della propria capacità di risposta. Queste le principali direttrici del nuovo modello gestionale ed organizzativo:

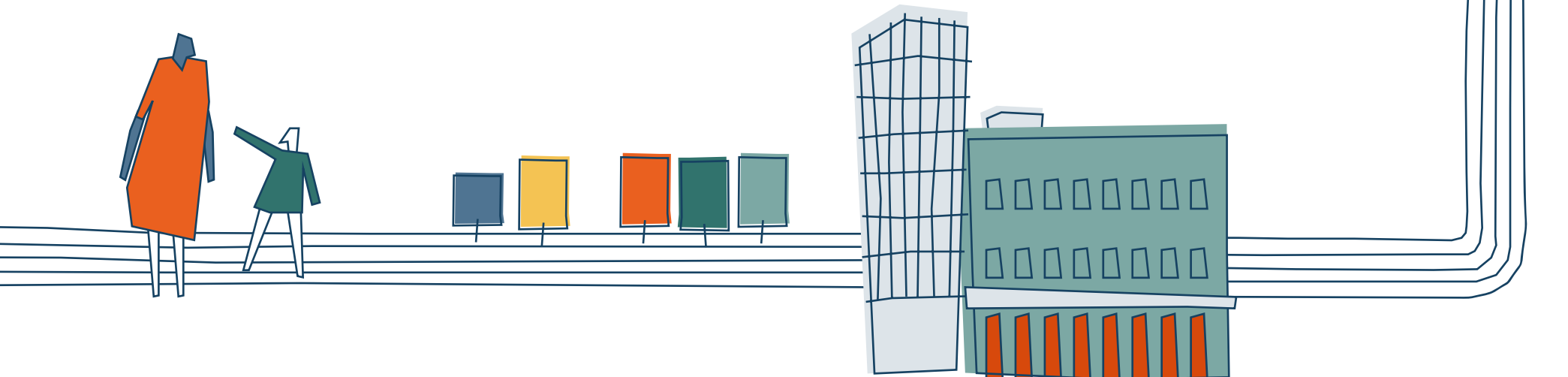
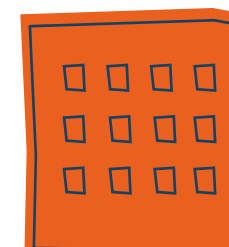
**Più accoglienza diffusa** (meno posti in centri collettivi di dimensioni medio-grandi e più accoglienze in appartamenti: 378 posti in appartamento vs. 72 posti precedentemente attivi)

**Rafforzamento del lavoro multidisciplinare e di rete con il territorio ed il sistema del Welfare locale** per l'attivazione di servizi integrati e qualificati (quali l'orientamento e informazione legale, l'assistenza psico-socio-educativa, la formazione linguistica, l'inserimento lavorativo e/o scolastico, il supporto nella ricerca di una sistemazione abitativa migliorativa alla dimissione, l'orientamento alle attività del territorio, ecc.) volti all'accompagnamento nel ripristino del benessere psico-fisico dei rifugiati e dell'autonomia di vita, anche attraverso l'introduzione della funzione del networking management.

**Potenziamento della figura dei «Case Manager»**, quale responsabile/garante dei percorsi di assessment multidisciplinare e dei processi di inclusione dei beneficiari e del budget per le spese a favore dell'integrazione dei beneficiari.

**Definizione condivisa e monitoraggio degli obiettivi del progetto di accoglienza personalizzato** con il beneficiario, articolato in 4 dimensioni:

- Benessere psico-sociale
- Lingua italiana
- Formazione/Lavoro
- Abitare



## Le milestones dell'accoglienza a Milano

	PROGETTO	POSTI	UTENZA
2001 - 2008	PNA - Sprar (da 2002)	100	Adulti
2009 - 2010	Morcone	400	Adulti e famiglie
2011 - 2012	Morcone + SPRAR + FER	400 + 44 + 15 = <b>459</b>	Adulti/famiglie e vulnerabili (FER)
2013 - 2014	Morcone + SPRAR + SPRAR DM (Disagio Mentale)	303 + 142 + 8 = <b>453</b>	Adulti/famiglie e vulnerabili
2015	SPRAR ordinari e DM	328 + 8 = <b>453</b>	Adulti/famiglie e vulnerabili
2016 - 2018	SPRAR ord, DM e MSNA (giugno 2016-giugno 2017)	414 + 8 + 30 = <b>452</b>	Adulti/famiglie, vulnerabili e minori stranieri non accompagnati (MSNA)
2019	SIPROIMI ord, DM e MSNA (da luglio 2019)	414 + 8 + 125 = <b>547</b>	Adulti/famiglie, vulnerabili e MSNA
1/7/2020	SIPROIMI + Vulnerabili	342 + 8 + 125 = <b>475</b>	Adulti/famiglie, vulnerabili e MSNA
1/1/2022 + ampliamento da 1/6/2022	SAI (ordinari, vulnerabili, MSNA)	342 + 15 + 400 = <b>757</b> (+ 200) = <b>957</b>	Adulti/ famiglie, vulnerabili, e MSNA (+ profughi afgani evacuati). <b>99</b> posti in via di prossima attivazione. Con DM n. 10017 del 15/03/2023 finanziati altri <b>150</b> posti SAI da attivare.

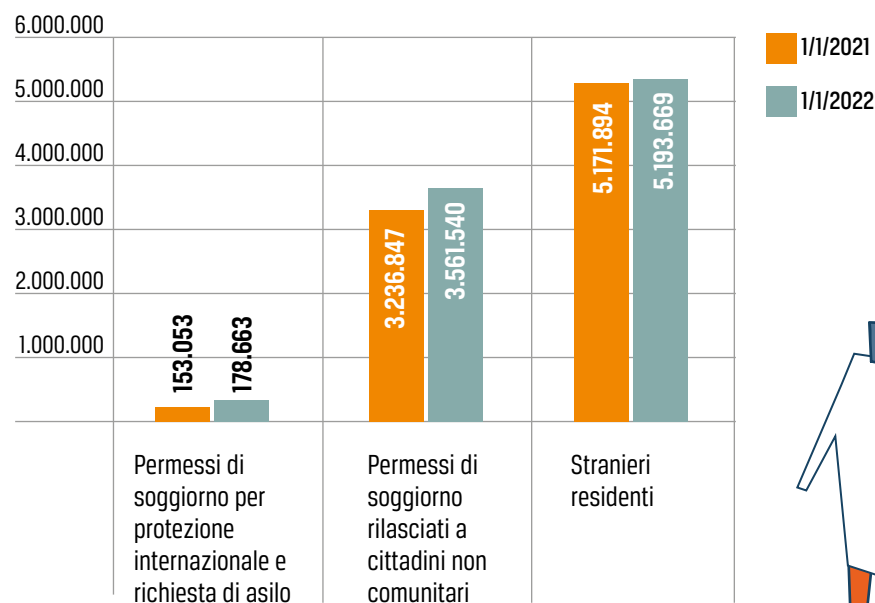
Riassumendo, nel suo complesso la composizione quantitativa e qualitativa dell'attuale sistema di accoglienza si presenta quale esito di stratificazioni di provvedimenti di diversa natura in successive fasi temporali, che hanno prodotto una filiera articolata in tre livelli (Hot spot, CAS e SAI) con diversi modelli culturali, di visione e riferimenti istituzionali non sempre in sufficiente dialogo ed interazione tra loro.

In questo scenario resta oltremodo aperta la sfida del completamento dei processi di inclusione e di integrazione, laddove effettivamente già avviati, per chi è in uscita dal sistema sopradescritto dell'accoglienza. Il Comune di Milano, attraverso il progetto "Strengthening Transitional Social Housing for Migrant Families" (d'ora in poi STSH), nell'ambito del quale sono state sviluppate e redatte le presenti Linee Guida, ha voluto accogliere tale sfida, focalizzandosi sui temi legati all'accesso all'autonomia abitativa, temi già critici e urgenti a livello cittadino ed ancor più per il target del presente progetto, ovvero i nuclei familiari titolari di protezione internazionale in uscita dal circuito di accoglienza "dedicato".

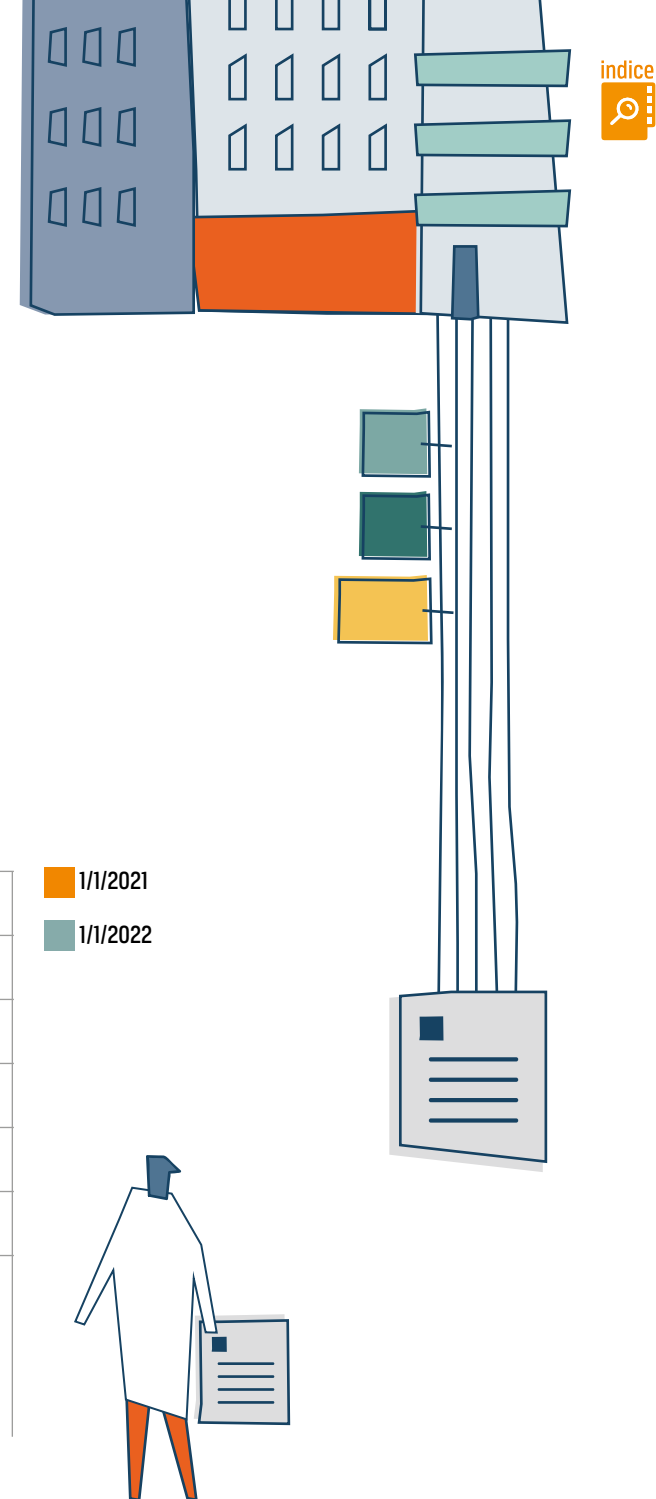
Come ben evidenziato dai grafici che seguono, la per-

centuale delle persone afferenti al tema della protezione internazionale è presente sul territorio cittadino in un numero decisamente ridotto rispetto al totale degli stranieri residenti e dei cittadini non comunitari e, pur prevedendone in prospettiva un possibile incremento, alla luce degli scenari geo-politici internazionali, **non è da considerarsi una presenza né allarmistica né non programmabile ed integrabile rispetto alle politiche di inclusione abitativa.**

**FIGURA 1** - Permessi di soggiorno per protezione internazionale e richiesta d'asilo, totale permessi rilasciati a cittadini non comunitari, stranieri residenti; **Italia**, 1/1/2021 e 1/1/2022.



Fonti: Ministero dell'interno, Ufficio Centrale di statistica (permessi di soggiorno), Istat (residenti)



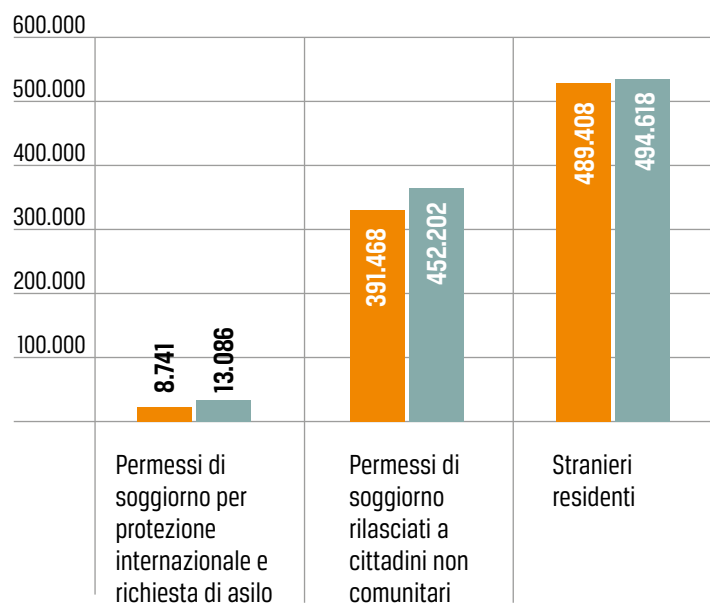
Nel Progetto STSH, nell'ambito del quale sono state redatte le presenti Linee Guida, si è **sperimentato un modello di accompagnamento protetto** in uscita dal circuito dell'accoglienza (in prevalenza SAI ma anche CAS) ricorrendo all'offerta del Welfare locale già esistente, denominata Residenza Sociale Temporanea (d'ora in poi RST), implementata dal Comune di Milano a partire dal 2015 per offrire accoglienza a cittadine e cittadini in temporanea situazione di disagio socio-economico e abitativo.

La RST è in particolare rivolta a nuclei monogenitoriali con figli, adulti soli a rischio di emarginazione, anziani con fragilità ma ancora autosufficienti. In termini generali, per accedere all'RST è necessario essere in carico ai Servizi Sociali cittadini, essere residenti a Milano, non essere stati occupanti di un alloggio pubblico e avere un ISEE inferiore a 16.000 euro. Il servizio "standard" prevede un circoscritto accompagnamento educativo con un supporto personalizzato per uscire dalla situazione di bisogno. Ordinariamente nella RST la permanenza è

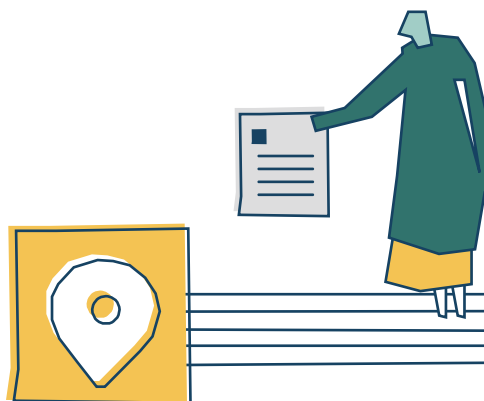
gratuita per il primo periodo, poi si richiede una piccola compartecipazione al costo del servizio, al fine di responsabilizzare i beneficiari ed educarli alla gestione del denaro.

Nonostante i nuclei candidati al progetto STSH siano stati individuati tra quelli che presentavano minori fragilità e che possedevano un potenziale di maggiore propensione ad una rapida autonomia, si è osservato che, pur con un ulteriore supporto di accompagnamento, ad integrazione di quello già previsto per la RST "ordinaria", i beneficiari, a fine progetto, manifestavano di fatto ancora rilevanti difficoltà nel sostenere in piena autonomia l'"abitare a Milano", riscontrando importanti barriere all'accesso al mercato immobiliare sia pubblico che privato. Da quanto confermato dalle evidenze di progetto, per affrontare tali barriere risulta di fondamentale importanza anzitutto attivare il più precocemente possibile, lungo l'intera filiera dell'accoglienza, percorsi di preparazione, mirati e calibrati rispetto alle caratteristiche e alla situazione di ciascun beneficiario e di progressiva acquisizione delle conoscenze e della consapevolezza necessarie in vista del raggiungimento dell'autonomia abitativa e più in generale di una piena e soddisfacente integrazione.

**FIGURA 2** - Permessi di soggiorno per protezione internazionale e richiesta d'asilo, totale permessi rilasciati a cittadini non comunitari, stranieri residenti; **Città metropolitana di Milano**, 1/1/2021 e 1/1/2022.



1/1/2021  
1/1/2022



Fonti: Ministero dell'interno, Ufficio Centrale di statistica (permessi di soggiorno), Istat (residenti)

# 1

Da questo punto di vista, nel presente progetto, si è sperimentato come **strategico il ruolo dell'educazione finanziaria di qualità** ovvero condotta da professionisti adeguatamente formati anche rispetto al target. A ciò si aggiunge **l'importanza dell'affiancamento di un "mentore", ovvero di un cittadino "attivo"** disponibile ad esprimere una vicinanza ed una relazione a carattere informale diretta alla sperimentazione e condivisione di situazioni inedite e di confronto interculturale nella quotidianità e nel tempo libero (ad es. un pranzo domenicale presso amici italiani, la visita insieme ad un museo o la coda all'Ufficio Postale per il pagamento di un bollettino) che agevolino lo scambio reciproco, l'apprendimento/consolidamento delle cosiddette soft skills nonché l'allargamento della rete relazionale di riferimento, così importante per poter accedere a quelle opportunità di *problem solving* "dal basso", non di rado più efficaci e risolutive. Nell'ambito di STSH sono stati sperimentati anche laboratori di gruppo sul tema della ricerca abitativa di cui si parlerà più diffusamente nella seconda parte delle presenti Linee Guida.

Sia l'educazione finanziaria, sia i laboratori dell'abitare, sia la figura del "mentore" ed ogni altra forma di *capacity building* ed *empowerment* andrebbero promossi ed introdotti già a livello di prima accoglienza e assolutamente messe a sistema nei percorsi del SA1.

Oltre a queste possibilità da mettere in campo, come già si evidenziava, risulta altresì fondamentale riconoscere ed intervenire il prima possibile, rispetto alle **problematiche connesse all'inserimento lavorativo**.

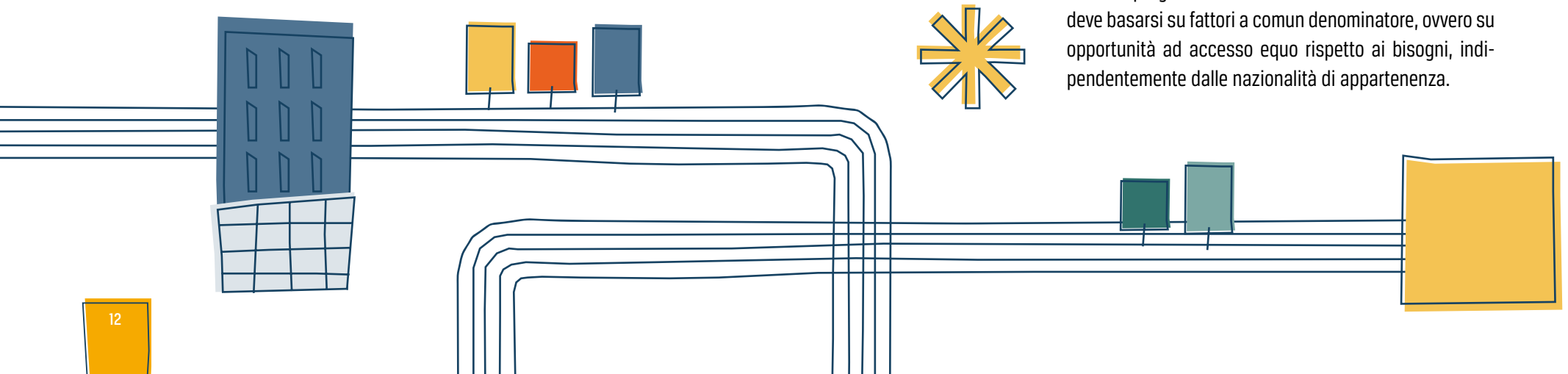
Nel sistema di accoglienza cittadino purtroppo si registrano a tutt'oggi situazioni di *working poor* e anche di caporalato "grigio" (si pensi ad esempio al dilagante fenomeno "riders") con effetti di redditi insufficienti o non idonei a coprire i costi del mercato immobiliare a Milano. Accanto a ciò, laddove il problema del precariato e del reddito non sussistono, purtroppo si registrano ancora problematiche legate al pregiudizio, allo **stigma sociale**, se non ad atteggiamenti razzisti veri e propri, che impongono con assoluta urgenza, se non per ragioni valoriali, almeno in considerazione delle irreversibili

tendenze demografiche in atto, un'inversione di rotta ed una narrazione e valorizzazione profondamente diverse delle migrazioni.

Gli arrivi più recenti affrontati a seguito dei conflitti in Afghanistan ed in Ucraina hanno altresì messo in luce quanto le caratteristiche e le provenienze dei vari flussi possano condizionare i modelli di risposta e di *coping* delle diverse emergenze.

Se la constatazione delle diversità dei vari flussi da una parte ribadisce, per un percorso di accoglienza efficace, la necessità di operare in modo flessibile, massimamente personalizzato e attento ai bisogni e alle risorse/potenzialità specifiche, dall'altra fa emergere il rischio di un approccio *double standard* dai risvolti insidiosi.

In altre parole, i vari flussi migratori possono presentare caratteristiche peculiari che vanno considerate quando si organizzano e modulano gli interventi, compresi quelli in vista dell'autonomia abitativa: frequenza degli incontri, metodi e strumenti, possono essere, ad esempio, oggetto di variazioni ed integrazioni sul tema, ma il processo di aiuto ed accompagnamento alla ricostruzione di un progetto di vita all'interno di un nuovo contesto deve basarsi su fattori a comun denominatore, ovvero su opportunità ad accesso equo rispetto ai bisogni, indipendentemente dalle nazionalità di appartenenza.

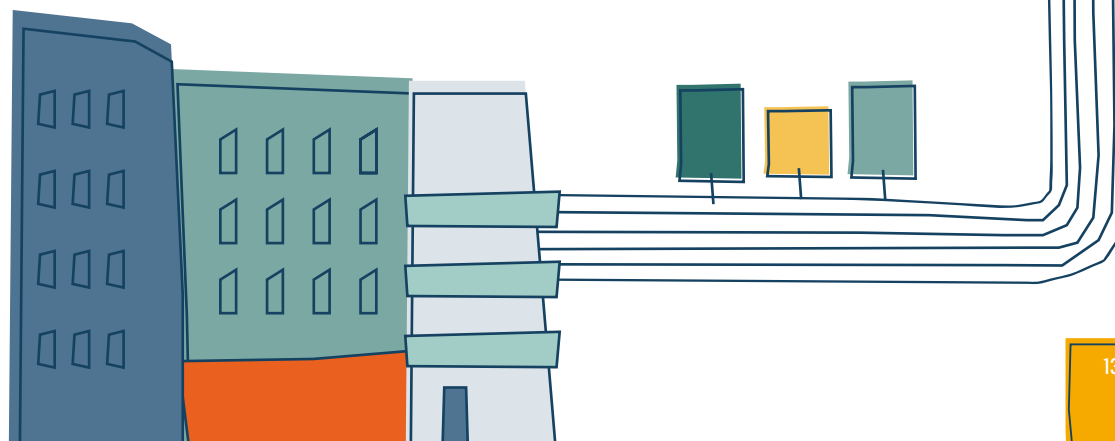


Nonostante il target specifico sia quasi di "nicchia", in quanto, come visto, numericamente contenuto, il progetto STSH, favorendo l'incontro tra i vari attori del sistema, comprese le diverse Aree/Direzioni dell'Amministrazione Comunale, ha permesso di creare una preziosa occasione di confronto e di scambio sul tema della transizione abitativa delle fasce di cittadini con fragilità in città, accendendo dei riflettori e offrendo delle piste di lavoro anche su e per altre forme di disagio e di criticità. Le lezioni apprese dal Progetto consentono di mettere le basi per arrivare a modellizzare **percorsi e dispositivi** che possano essere implementati e agiti all'interno dei progetti di inclusione dei rifugiati, secondo un approccio modulato e personalizzato nell'ottica de **"il più precocemente possibile"**.

Un'altra dimensione strategica in tema di transizione abitativa confermata da STSH attiene alla necessità di mettere in dialogo e in relazione tutte le opportunità rispetto all'edilizia residenziale pubblica, alle esperienze di housing sociale, alle misure del welfare locale, di cui la città è comunque ricca ma che rischiano di essere frammentate e prive di coordinamento, nonché di opportunità di scambio, proprio al fine di individuare aree di intersezione, possibili razionalizzazioni o interrelazioni per costruire sinergie o vere e proprie filiere. Ad oggi ci sono molteplici risposte giustapposte e non vi sono contesti strutturati o flessibili che consentano di operare confronti e scelte di sviluppo, organizzazione o razionalizzazione.

**Grazie alle lezioni apprese o consolidate dal progetto STSH, si aprono tre possibili piste di lavoro operative a livello cittadino:**

- 1. Attivazione di una comunità di pratiche permanente** sul tema della transizione abitativa dei titolari di protezione internazionale, promossa e facilitata dal progetto SAI del Comune di Milano per costruire/consolidare sinergie, reciproca conoscenza, ascolto e scambio periodico, aggiornamento tra i vari attori coinvolti.
- 2. Potenziare le relazioni con il territorio e il coinvolgimento dei cittadini** attraverso la figura del mentore da un lato e, dall'altro, attraverso la sensibilizzazione rispetto al tema degli affitti calmierati tramite l'agenzia Milano Abitare della Direzione Casa.
- 3. Ragionare sulle barriere di accesso ad alcuni circuiti di accoglienza e raccogliere buone pratiche** come, ad esempio, l'esperienza fatta con gli Afgani arrivati dopo la crisi che ha sconvolto il paese nel 2021, che non sono stati spostati di alloggio pur nel passaggio da CAS a SAI, garantendo così continuità nel progetto di inserimento nel territorio.



## QUANTI SONO? UNO SGUARDO AI NUMERI DELL'ACCOGLIENZA A MILANO

**I cittadini presenti in Italia al primo gennaio 2022, titolari di un permesso di soggiorno per protezione internazionale e richiesta d'asilo sono 178.663, in crescita del 16,7% rispetto a 12 mesi precedenti.**

La crescita è stata più sostenuta in confronto all'aumento del numero di cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti presenti sul territorio (+10%), mentre è rimasto pressoché stabile (+0,4%) il numero di stranieri residenti in Italia.

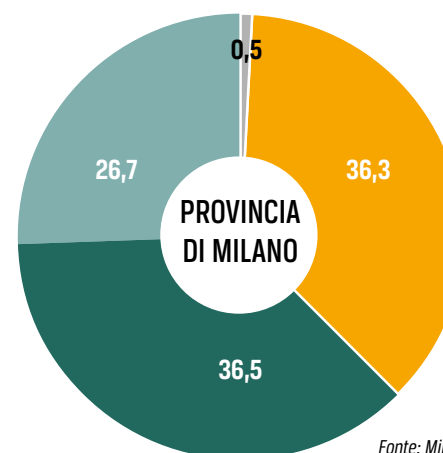
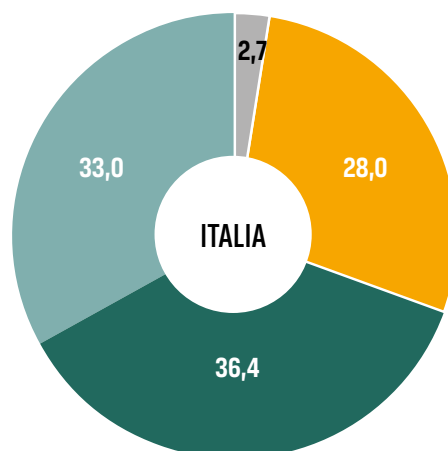
L'incidenza dei permessi di soggiorno legati alla protezione internazionale rappresenta in Italia il 5% del totale dei permessi rilasciati agli stranieri non comunitari; inoltre i richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale sono il 3,4% degli stranieri residenti, nonché lo 0,3% della complessiva popolazione residente.

Focalizzando l'attenzione sulla città metropolitana di Milano i permessi per protezione internazionale e richiesta d'asilo rappresentano il 7,3% del totale nazionale (si consideri che il peso della popolazione residente in provincia di Milano è pari al 5,5% rispetto a quella nazionale)

e l'incremento osservato nell'ultimo anno sfiora il 50% (figura 2). Tuttavia, nell'area metropolitana milanese l'incidenza di tale tipologia di permessi rimane inferiore rispetto a quella registrata su scala nazionale: il 2,9% rispetto al totale dei permessi di soggiorno.

Pur rappresentando una quota inferiore dei permessi di soggiorno rispetto al dato nazionale, l'impatto dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale sulla complessiva popolazione residente è leggermente maggiore, per via della maggiore presenza straniera sul territorio milanese.

**FIGURA 3** - Motivo dei permessi di soggiorno per protezione internazionale; Città metropolitana di Milano e Italia al 31 dicembre 2020.



Fonte: Ministero dell'interno, Ufficio Centrale di statistica

Nondimeno tale percentuale resta minima, essendo pari allo 0,4% dei residenti in provincia di Milano.

Al primo gennaio 2021 risulta inoltre disponibile il dettaglio dei permessi di soggiorno connessi alla protezione internazionale (figura 2): i richiedenti asilo rappresentano in Italia 1/3 di questi permessi, mentre nell'area metropolitana milanese incidono per una quota inferiore: il 26,7%.

Le differenze riscontrate dipendono verosimilmente da una maggiore anzianità migratoria degli stranieri presenti a Milano che sono quindi più avanti nell'iter di riconoscimento della protezione internazionale. Viceversa, rispetto al dato nazionale, in provincia di Milano è maggiore il peso dei rifugiati politici (36,3% vs. 28%).

Nel 2021 i posti offerti dal progetto SAI in Italia sono stati 34.744, 28.073 se si escludono quelli dedicati ai Minori stranieri non accompagnanti (MSNA). I beneficiari, sempre escludendo i MSNA, sono stati 34.396.

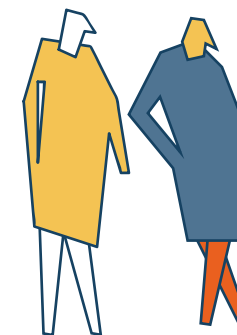
Se si raffronta tale dato a quello sui permessi di soggiorno al primo gennaio 2022, si registra un rapporto di 1 a 5 tra beneficiari del progetto SAI nell'anno, titolari di protezione internazionale e richiedenti asilo presenti a fine anno. Nel Comune di Milano i beneficiari sono stati circa 500, l'1,5% del totale nazionale. In questo caso il dato risulta inferiore rispetto al peso dei richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale nella popolazione residente che, nel caso del Comune di Milano, è pari al 2,3%.

Si può dunque concludere che da una parte nell'area milanese i richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, con riferimento alla popolazione residente, maggiormente rispetto a quanto non accada su scala nazionale, dall'altra che il progetto SAI abbia ospitato nel corso del 2021 una quota inferiore di beneficiari rispetto al peso demografico del Comune di Milano.



**TABELLA 1**  
POSTI SAI E BENEFICIARI SAI; 2021, ITALIA E COMUNE DI MILANO.

	ITALIA	COMUNE di MILANO	% rispetto al dato nazionale
Posti SAI	34.744	525	1,5
Posti esclusi MSNA	28.073	350	1,2
Beneficiari	42.464	794	1,9
Beneficiari esclusi MSNA	34.396	499	1,5



Fonte: Atlante SAI 2021, Ministero dell'Interno e Comune di Milano



**TABELLA 2 - PRINCIPALI NAZIONALITÀ DEGLI OSPITI DEL PROGETTO SAI ORDINARI; ITALIA E COMUNE DI MILANO, 2021.**

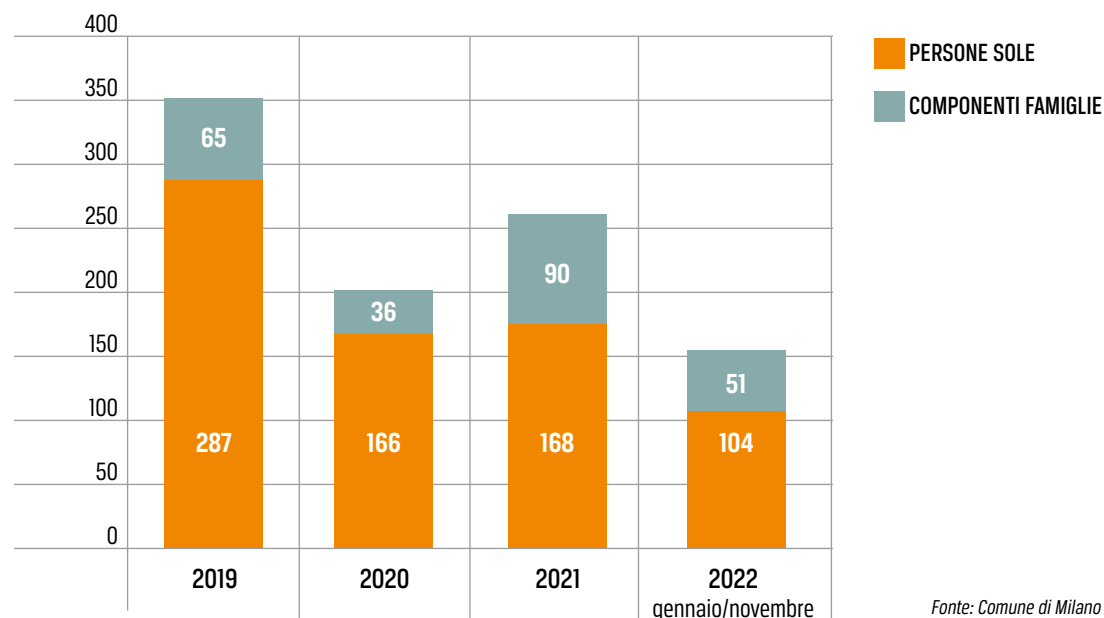
ITALIA		COMUNE di MILANO	
PAESE	%	PAESE	%
Nigeria	21,5	Mali	14,3
Pakistan	11,4	Nigeria	12,1
Mali	7,7	Pakistan	7,1
Bangladesh	7,5	Somalia	6,2
Afghanistan	5,5	El Salvador	6,0
Somalia	5,3	Gambia	5,6
Gambia	4,8	Libia	5,4
Costa d'Avorio	4,1	Afghanistan	4,2
Senegal	3,2	Camerun	3,7
Siria	2,9	Siria	3,3
<b>TOTALE PRIME 10</b>	<b>73,9</b>	<b>TOTALE PRIME 10</b>	<b>68,0</b>
Altri Paesi	26,1	Altri Paesi	32,0

Fonte: Atlante SAI 2021, Ministero dell'Interno e Comune di Milano

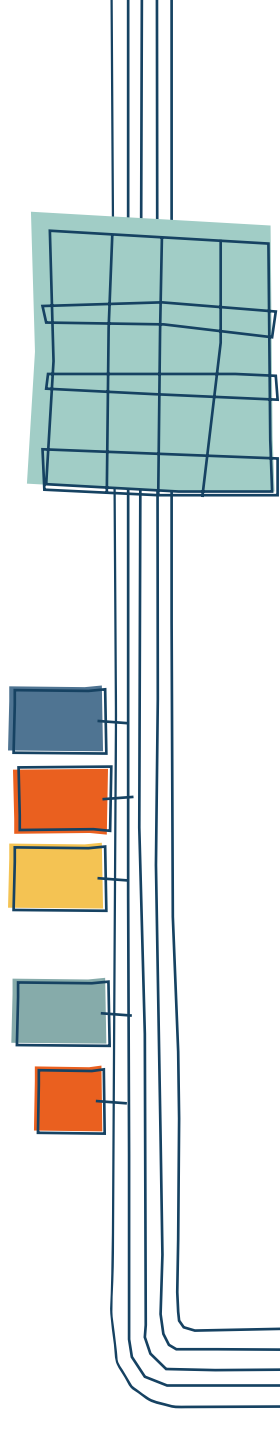
Per quanto riguarda le nazionalità dei beneficiari ordinari del progetto SAI, in Italia la comunità numericamente più rilevante nel 2021 è quella nigeriana (21,5%), mentre per il Comune di Milano è stata quella del Mali (14,3%). A Milano si segnalano inoltre El Salvador e Libia tra le cittadinanze più presenti che non compaiono nei primi dieci posti della graduatoria nazionale. Nel complesso, le prime 10 cittadinanze di Milano assommano il 68% dei beneficiari accolti, una percentuale inferiore di quasi 6 punti rispetto a quella nazionale, che testimonia una maggiore variabilità nelle provenienze.

Nel 2022 i dimessi dal progetto SAI adulti del Comune di Milano sono stati 174 (figura 4), circa due terzi persone sole. Nel 2022 è diminuito sensibilmente il numero di dimessi rispetto al 2021, che era stato pari a 278. Sono dunque aumentati i tempi di permanenza degli ospiti presenti. Tra i dimessi la durata dell'accoglienza è stata pari a 489 giorni per le persone sole e 615 per le famiglie.

**FIGURA 4 - Numero di dimessi dal progetto SAI; Persone sole e componenti famiglie.**



Fonte: Comune di Milano



La **tabella 3** riporta la distribuzione percentuale dei dimessi per destinazione abitativa e geografica. La condizione abitativa dei dimessi cambia radicalmente a seconda si tratti di persone sole o componenti di famiglie con almeno due persone.

Tra le persone sole la soluzione abitativa più frequente è quella degli appartamenti in condivisione (50,6% dei dimessi nel 2022, la percentuale è in calo di oltre 10 punti rispetto ai dimessi del 2021, essendo cresciuta la quota di chi ha potuto optare per un appartamento in autonomia); i componenti delle famiglie trovano invece più frequentemente una sistemazione tramite progetti di housing sociale (69,4% dei dimessi nel 2022, in netta crescita rispetto al 51,2% del 2021).

Per quanto concerne infine la destinazione geografica, la scelta più frequente è quella di rimanere a Milano città. Tuttavia tra le persone sole la percentuale di dimessi che rimane a Milano è in netto calo rispetto al 2021 (dal 77,9% al 47,2%, poiché nel 2022 molti dimessi sono andati a vivere nell'hinterland milanese), mentre tra i componenti delle famiglie chi rimane a Milano è in crescita (dal 66,3% al 77,4%).

**TABELLA 3 - DISTRIBUZIONE PERCENTUALE DEGLI OSPITI DIMESSI DAL PROGETTO SAI PER DESTINAZIONE ABITATIVA E GEOGRAFICA; SOLO DIMESSI CON DESTINAZIONI CONOSCIUTE, COMUNE DI MILANO, 2021 E 2022.**

	2021		2022 gennaio/novembre	
	PERSONE SOLE	COMPONENTI FAMIGLIE	PERSONE SOLE	COMPONENTI FAMIGLIE
Appartamento in condivisione	62,8	8,7	49,2	2,3
Housing sociale	17,5	51,2	20,3	74,4
Appartamento in autonomia	5,8	38,7	20,3	23,3
Accoglienza in famiglia	1,5	1,2	0,0	0,0
Dormitorio pubblico	6,5	0,0	3,4	0,0
Pensionato	5,8	0,0	6,8	0,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0
<hr/>				
Milano città	77,9	66,3	41,8	76,6
Hinterland milanese	7,6	15,0	32,8	4,3
Altri comuni lombardia	4,1	10,0	10,4	0,0
Altri comuni d'Italia	5,5	2,5	10,4	4,3
Esteri	4,8	6,3	4,5	14,9
Totale	100,0	101,0	100,0	100,0

Fonte: Comune di Milano

## IL DIRITTO ALL'ABITAZIONE E I TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE



Il diritto all'abitazione viene riconosciuto a livello internazionale anche quale veicolo di protezione della famiglia. L'art. 25 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo riconosce che ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute ed il benessere proprio e della propria famiglia, con particolare riguardo al diritto all'abitazione. L'art 34 della Carta dei diritti Fondamentali dell'Unione europea (la cd. Carta di Nizza) stabilisce al comma 3 che: "Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali".

La Costituzione non riconosce in modo esplicito il diritto all'abitazione, ma due articoli toccano tangenzialmente il tema: l'articolo 42<sup>1</sup> sulla proprietà afferma che i modi di acquisto, godimento e i limiti della proprietà privata sono

garantiti dalla legge e l'articolo 47<sup>2</sup>, nell'ambito della tutela del risparmio, indica che si favorisce l'accesso del risparmio popolare per l'abitazione.

Tuttavia, la dottrina e la giurisprudenza hanno riconosciuto:

1. l'esistenza di un dovere collettivo di impedire che le persone possano rimanere prive di abitazione;
2. l'esistenza di un diritto sociale all'abitazione tra i diritti inviolabili dell'uomo garantiti dall'art. 2 Cost.

La Corte Costituzionale (Sent. 49/1987; Sent. 217 e 404/1988) riconosce il diritto all'abitazione come connotativo della forma costituzionale dello Stato sociale perché l'averne una casa è certamente uno degli argini principali alla povertà e all'esclusione. In modo coinciso ma cristallino, la Corte costituzionale ha affermato: "(...) il diritto all'abitazione rientra fra i requisiti essenziali caratterizzanti la socialità cui si conforma lo Stato democratico voluto dalla Costituzione" ed è compito dello

Stato garantirlo, contribuendo così "a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana"<sup>3</sup>.

La Corte costituzionale ha altresì affermato che il diritto all'abitazione deve dunque ritenersi incluso nel catalogo dei diritti inviolabili e l'abitazione va considerato un "bene di primaria importanza"<sup>4</sup>.

Quando si parla di accesso alla casa delle persone straniere occorre inoltre fare riferimento alla normativa in materia di immigrazione in cui si afferma che Regioni ed Enti locali provvedono all'accesso alla prima e seconda accoglienza per gli "stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, che siano temporaneamente impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza", per il tempo strettamente necessario al raggiungimento dell'autonomia personale (Articolo 40, commi 1-3 D.lgs. 286/1998). Questa norma è il fondamento normativo nazionale della disciplina sull'accoglienza di cui ampiamente si parla in queste linee guida.

<sup>1</sup> Articolo 42 Cost. La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati. La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti.

<sup>2</sup> Articolo 47 Cost. La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito. Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.

<sup>3</sup> Così testualmente, Corte Cost. sent. n. 217/1988; nello stesso senso C. Cost. n. 106/2018, n. 168/2014.

<sup>4</sup> Così testualmente, Corte Cost. sent. n. 404/1988.

Due sono inoltre gli strumenti principali utilizzati per dare effettività al diritto all'abitazione: **l'edilizia residenziale pubblica** e il supporto alle famiglie povere per il pagamento del canone di locazione. A questo proposito sempre la normativa in materia di immigrazione stabilisce che *"gli stranieri hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e a tutte le forme di sostegno per l'accesso alla locazione privata o all'acquisto della prima casa"* (articolo 40, commi 6 D.lgs. 286/1998)<sup>5</sup>.

**La condizione di parità** è prevista per gli stranieri titolari del permesso UE lungo soggiornanti, per chi risulta in possesso di un permesso di soggiorno almeno biennale ed esercita una regolare attività di lavoro subordinato o autonomo ed infine per i titolari dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria. Sono le Regioni a disciplinare con leggi le modalità di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, i punteggi relativi, il canone di locazione, le regole di decadenza e tutto quanto indispensabile per una corretta gestione dell'edilizia residenziale pubblica, ma sono vincolate al rispetto del principio della parità di trattamento con i cittadini italiani. Le leggi regionali sull'edilizia residenziale pubblica si presentano fortemente variegate.

Alcune Regioni si sono limitate a trascrivere la disciplina dell'art. 40 d.lgs 286/1998. Altre invece hanno introdotto requisiti volti a limitare l'accesso degli stranieri, in gene-

re attraverso la richiesta di un numero minimo di anni di residenza o di anni di svolgimento di attività lavorativa nella Regione. Molte sono state dichiarate incostituzionali perché prevedevano requisiti ritenuti arbitrari e irragionevoli.

In particolare, la legge regionale lombarda n. 16/2016, all'art. 22 co. 1 lett.b) è stata dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 44/2020 nella parte in cui prevedeva il **requisito della residenza anagrafica** o dell'attività lavorativa continuativa per almeno 5 anni.

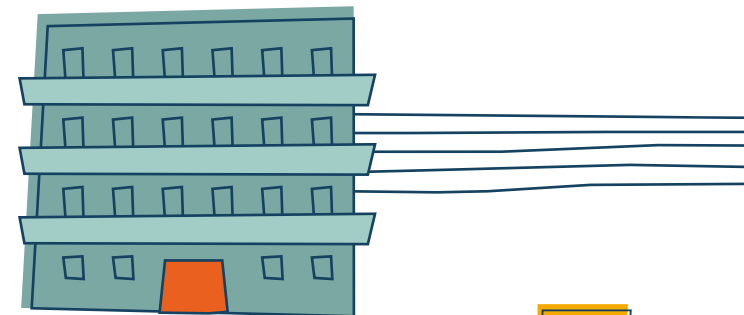
La ratio della pronuncia risiede nella ritenuta irragionevolezza di un criterio di ammissione ancorato alla stabilità della presenza quando si tratta di soddisfare "l'esigenza abitativa di chi si trova in una situazione di effettivo bisogno"<sup>6</sup>.

La Corte in questa pronuncia ha lasciato aperta la strada per le Regioni di utilizzare il criterio della anzianità di residenza come requisito di preferenza utile alla collocazione in graduatoria.

Tuttavia, nel 2021, sempre la Corte costituzionale con la sentenza n. 9 è ritornata sull'argomento (questa volta relativamente alla legge regionale dell'Abruzzo) per sanzionare la considerazione sproporzionata dell'anzianità di residenza. Nello specifico la Regione Abruzzo assegnava ai requisiti di reddito e di numerosità dei componenti della famiglia un punteggio massimo di 5 e alla residenza continuativa, un punto per ogni anno di residenza successivo al decimo fino a un massimo di 6.



Questa pronuncia della Corte Costituzionale - n. 9/2021 - è anche centrale per la seconda ricorrente problematica, relativa alla richiesta di produrre certificati che attestino il non possesso di immobili all'estero (il cd. criterio dell'impossidenza). Sulla questione la Corte ha dichiarato incostituzionale la norma della Regione Abruzzo che poneva in capo soltanto agli stranieri un obbligo di produzione di documentazione aggiuntiva. Tuttavia, la Corte ha anche sottolineato come appaia irragionevole la rilevanza del non possesso di immobili all'esterno, in quanto la circostanza che qualcuno del nucleo familiare possieda nel Paese di origine un alloggio, nulla dimostra in merito all'effettivo bisogno di un alloggio in Italia.



<sup>5</sup> il 40 comma 6 non fa riferimento ai titolari di protezione ma si deve ritenere esteso ad essi in forza dell'art. 32 della direttiva 2011/95/UE.

<sup>6</sup> Così la sentenza n. 44/2020.

La Regione si sono in alcuni casi adeguate a seguito di queste due pronunce della Corte Costituzionale, in altri casi non lo hanno fatto. Le disposizioni della Regione Lombardia che richiedevano i documenti aggiuntivi per provare l'impossidenza erano già state ritenute discriminatorie nel luglio 2020 dal Tribunale di Milano; tuttavia, la Regione aveva promosso ricorso e nuovamente la Corte di Appello di Milano, il 9 marzo 2023, ha confermato la precedente decisione e rigettato l'appello della Regione. Da ultimo il Tribunale di Udine ha sollevato a febbraio 2023 la questione di costituzionalità sul requisito della impossidenza in sé stessa e non con riferimento alle modalità di documentazione; al momento non è ancora fissata l'udienza ma qualora la Corte ne riconoscesse l'illegittimità verrebbe a cadere definitivamente ogni rilievo del possesso di immobili all'estero.

Per quanto attiene al **fondo di sostegno per la locazione**, previsto con la legge n. 431/1998 si prevede un contributo economico destinato alle famiglie in condizione di difficoltà economica sancita dalla certificazione ISEE. La norma e il relativo Decreto attuativo non prevedeva alcuna restrizione, fino alla sua modifica nel 2008, quando fu introdotto soltanto per i cittadini non comunitari il requisito della residenza di 10 anni sul territorio nazionale e di 5 anni sul territorio regionale.

Tale norma è stata dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 166/2018. Tuttavia, poiché il fondo nazionale è composto di risorse nazionali integrate da risorse delle Regioni, molte delibere regionali hanno introdotto requisiti restrittivi per i soli cittadini stranieri. Così ha ritenuto di procedere la regione Lombardia che richiedeva lo svolgimento di regolare attività lavorativa, introducendo così una sorta di criterio di "meritevolezza": il cittadino straniero povero accede purché dimostri di essere un lavoratore meritevole. La corte d'Appello di Milano ha dichiarato la norma discriminatoria il 25 marzo 2019.

In conclusione, gli stranieri titolari di protezione internazionale hanno diritto ad accedere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai sostegni per la locazione come i cittadini italiani.

Appare inoltre evidente che l'introduzione di requisiti volti a limitarne l'accesso sia pressoché costantemente censurata da parte della giurisprudenza costituzionale (nel caso delle leggi regionali) e dai tribunali civili nell'ambito delle azioni antidiscriminatorie.

Ne consegue che di fronte a disposizioni di rango legislativo o regolamentare - di nuova emanazione o già esistenti - la via giudiziaria rappresenti una strada ormai ben tracciata per il riconoscimento del diritto all'abitazione dei titolari di protezione internazionale.



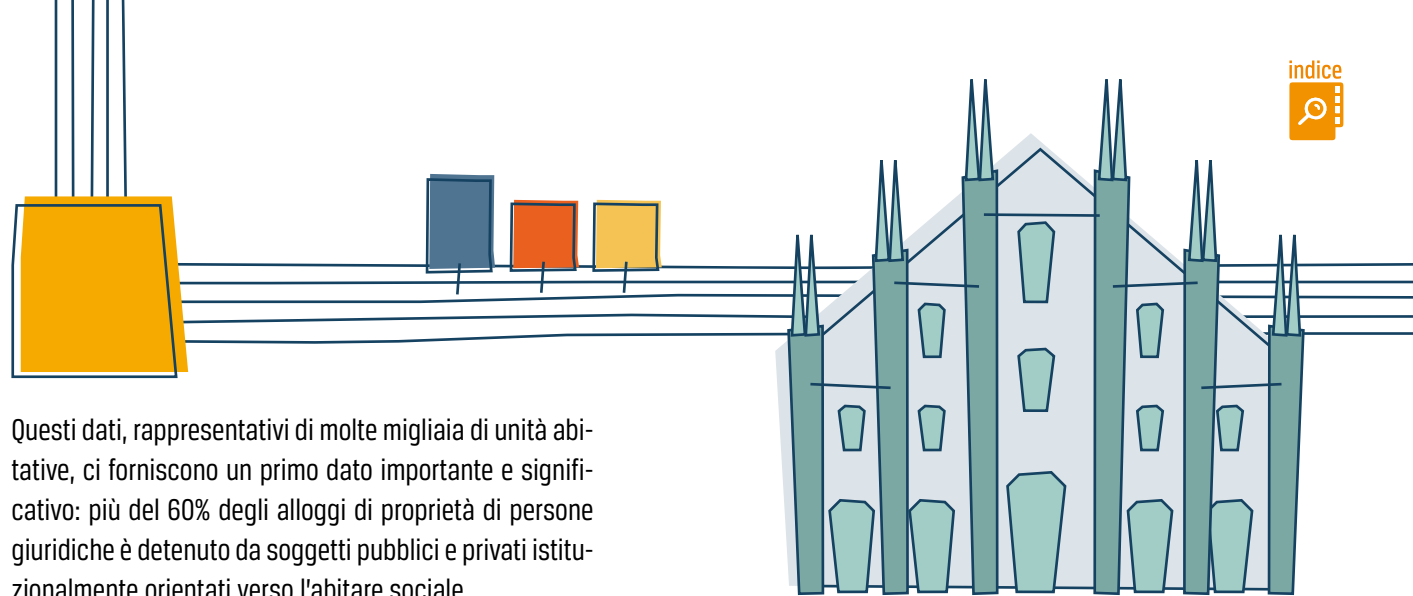
# 4

## ABITARE A MILANO

Contestualizzare il tema dell'autonomia abitativa dei titolari di protezione internazionale nel quadro della più generale questione dell'abitare a Milano è l'obiettivo di questo capitolo.

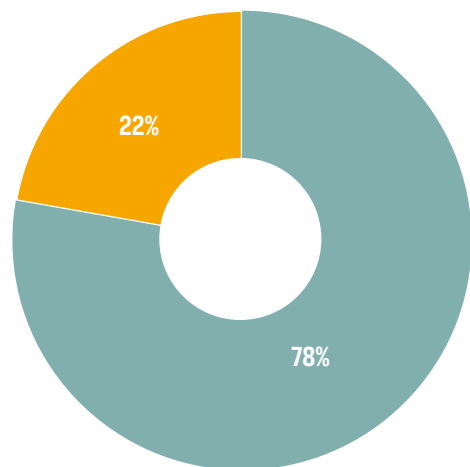
Se da un lato la possibilità di superare le forme di accoglienza temporanea è conseguenza di un complesso di fattori endogeni ed esogeni, avere consapevolezza di quale sia il contesto immobiliare della città, chi siano i principali player pubblici e privati e quali siano le opportunità che Milano può offrire, può rappresentare un valore aggiunto tanto più di fronte a difficoltà e contraddizioni.

A Milano ci sono circa 900mila unità immobiliari, per il 78% di proprietà di persone fisiche e per il 22% di persone giuridiche. Queste ultime sono così ripartite: il 36% è di proprietà di Aler, il 28% di imprese o società, il 16% del Comune di Milano, l'8% di cooperative edilizia di abitazione, il 2% di Stato, Regione o Provincia, il 2% di Enti previdenziali e l'8% di altro proprietario.



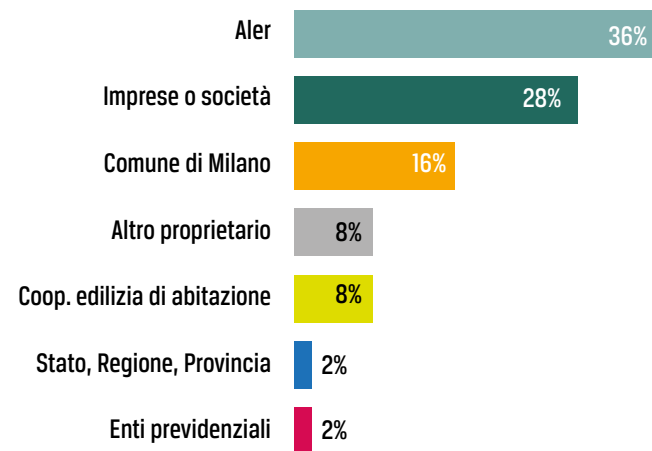
Questi dati, rappresentativi di molte migliaia di unità abitative, ci forniscono un primo dato importante e significativo: più del 60% degli alloggi di proprietà di persone giuridiche è detenuto da soggetti pubblici e privati istituzionalmente orientati verso l'abitare sociale.

**860.960**  
unità immobiliari

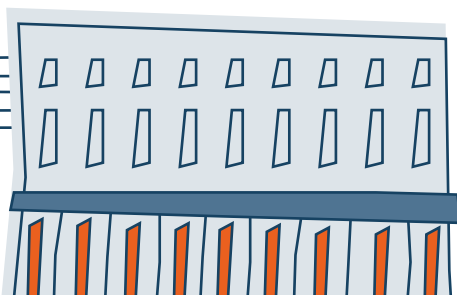


● PROPRIETÀ PERSONA GIURIDICA  
● PROPRIETÀ PERSONA FISICA

**FIGURA 5** - Distribuzione % delle unità immobiliari in base alla proprietà.



Fonte: Osservatorio Milano Inclusion, a cura di Nomisma



Questo dato è confermato da altri elementi altrettanto importanti: Milano è tra le città italiane con la più alta percentuale di edilizia residenziale pubblica (10% contro una media italiana inferiore al 4%) e in città si sono realizzati tra i più significativi investimenti di edilizia convenzionata per la locazione: 2.200 unità abitative realizzate nel periodo 2010/2019.

Inoltre, sono circa 950 gli alloggi gestiti dal Comune di Milano nel sistema della residenzialità temporanea (AUTE, SAT, RST).

**2.200 alloggi**

edilizia convenzionata  
per locazione:  
canone medio 80/100  
€/mq/anno

**950 alloggi**

del sistema  
della residenzialità  
temporanea  
(AUTE, SAT, RST)

**TABELLA 5 - PATRIMONIO ABITATIVO PUBBLICO SOCIALE.**

	N. ALLOGGI DEL COMUNE DI MILANO	N. ALLOGGI ALER
SAP	27.203	34.224
SAS	76	196
Altri usi residenziali	831	2.079
<b>TOTALE</b>	<b>28.110</b>	<b>36.499</b>



Fonte: Piano Annuale dell'offerta dei Servizi Abitativi Pubblici e Sociali per la Città di Milano, a cura di Nomisma

Milano, quindi, non è solo una città caratterizzata da locazioni inaccessibili per la più parte dei cittadini ma anche da un mercato immobiliare fortemente orientato verso la rendita e la locazione di breve periodo. È inoltre una città nella quale l'offerta di soluzioni abitative a canone inferiore a valori di mercato è significativa, ma non tanto quanto la domanda a cui far fronte.

Da questo punto di vista, Milano è una città fortemente polarizzata, in cui le principali risposte (mercato immobiliare inaccessibile e forte presenza di edilizia pubblica)

oltre a presentare al loro interno criticità e distorsioni, evidenziano la difficoltà di affermare su larga scala soluzioni che possano rivolgersi alla parte di popolazione con minori possibilità.

A riprova di quanto Milano si caratterizzi per essere escludente nell'accesso al bene "casa" vi sono valori altissimi di canone medio sul libero mercato (165 €/m<sup>2</sup>/anno per le locazioni di lungo periodo e di 149 €/m<sup>2</sup>/anno per le locazioni transitorie), ma anche livelli bassissimi di diffusione di forme più sostenibili di locazione.

Secondo il Rapporto dell'OMI 2022<sup>1</sup>, nel 2021 nelle principali 8 città italiane per popolazione (figura 6), il canone concordato è stato utilizzato nel 35% dei contratti di locazione stipulati, con punte del 58% a Roma, del 56% a Genova, del 41% a Palermo e del 39% a Napoli. Anche città come Torino, Bologna e Firenze, pur collocandosi al di sotto della media, hanno percentuali di utilizzo tra il 21 e il 28%. A Milano il canone concordato si registra solo nel 4% dei contratti stipulati, il dato più basso tra le grandi città italiane, mentre si conferma la città con la più alta diffusione di contratti transitori e di lungo periodo sul libero mercato. A questi dati, ovviamente, si aggiunge il fenomeno della diffusione delle locazioni brevi su piattaforme, che oltre che a competere con l'offerta ricettiva, riducono lo stock abitativo potenzialmente destinato alla normale locazione.

<sup>1</sup> Rapporto Immobiliare 2022 dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate

Ovviamente a rappresentare una criticità del contesto immobiliare a Milano non vi è soltanto un mercato che non riesce ad essere accessibile a prezzi sostenibili, ma vi sono rilevanti criticità nella gestione dell'edilizia pubblica.

Tralasciando un attimo gli aspetti legati alla gestione amministrativa del patrimonio e del contrasto alle occupazioni abusive (quasi 4mila in città, per più dell'80% in proprietà Aler), quello che risulta particolarmente rilevante è il gran numero di patrimonio pubblico inagibile e sfitto: 9.893 alloggi, pari al 17% del totale (40% di proprietà del Comune di Milano e 60% di proprietà Aler).

FIGURA 7 - Distribuzione % degli alloggi Inagibili o sfitti.

Fonte: ALER e MM SpA

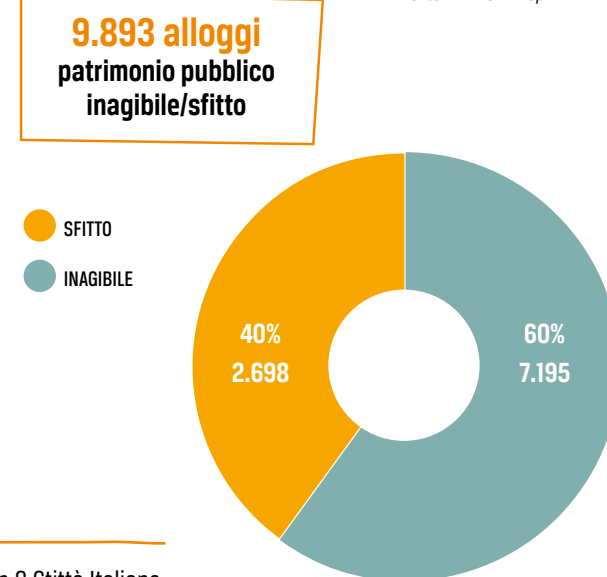
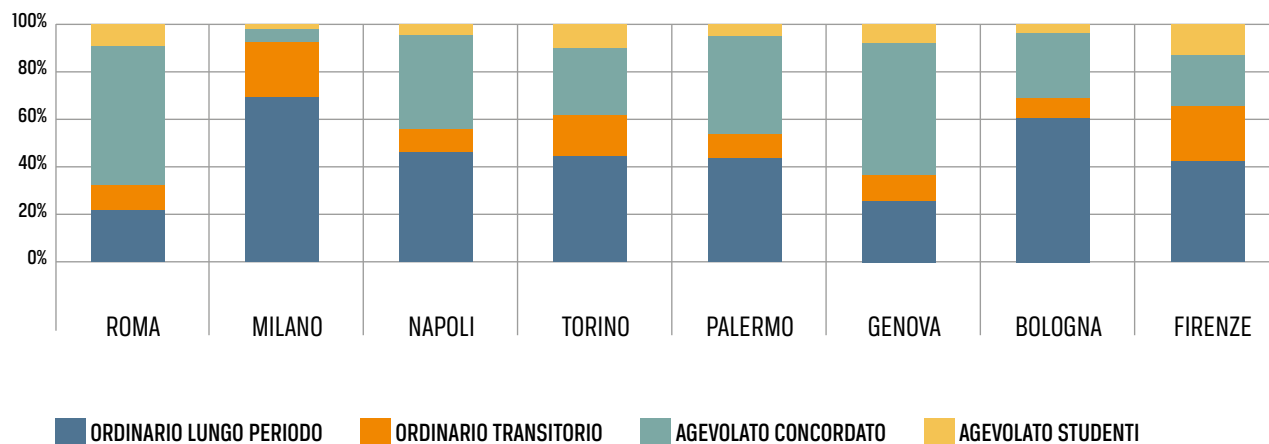


FIGURA 6 - Distribuzione % delle tipologie di contratto di locazione in 8 Città Italiane.





## 4.1 Riflessioni sui valori economici nel rapporto tra domanda e offerta

È già stato detto quanto sia alto il valore medio della locazione sul libero mercato (in media 136 €/m<sup>2</sup>/anno, con una forchetta che va da 72 €/m<sup>2</sup>/anno a oltre 300 €/m<sup>2</sup>/anno). Certamente più bassi sono i valori del canone concordato (in media 105 €/m<sup>2</sup>/anno, con una forchetta che va da 160 €/m<sup>2</sup>/anno a 61 €/m<sup>2</sup>/anno).

Ancora un po' più bassi gli affitti nella nuova edilizia convenzionata che in media è di 80-100 €/m<sup>2</sup>/anno.

Infine, il canone medio della locazione in una casa popolare che si attesta a 110 €/mese.

**TABELLA 6 - I VALORI MEDI DELLA LOCAZIONE A MILANO**

LIBERO MERCATO	136 €/mq/anno
CANONE CONCORDATO	105 €/mq/anno
CASA POPOLARE	110 €/mese

Fonte: Agenzia delle Entrate

Questi valori così diversificati, sono particolarmente significativi per comporre il quadro entro cui si deve muovere una politica per l'affitto sostenibile, se li si rapporta al reddito medio di alcune fasce di popolazione.

Secondo gli ultimi dati disponibili dell'Agenzia delle Entrate (**tabella 7**), Milano ha tra i redditi pro-capite più alti d'Italia con un valore di 32mila €/anno, contro una media nazionale di 22mila €/anno.

Tuttavia, sia per la concentrazione del reddito in fasce della popolazione (il 23% dei contribuenti percepisce meno di 10mila €/anno), sia per altri fattori peculiari del contesto milanese, un reddito corrispondente alla media italiana non garantisce l'accesso alla casa e a molti beni di prima necessità.

Tra questi vi sono gli stranieri che a Milano hanno un reddito medio di 18mila €/anno, circa 350mila lavoratori, che secondo alcuni studi percepiscono un reddito inferiore a NASPI e Reddito di Cittadinanza, e i titolari di protezione internazionale che sono parte del sistema di accoglienza, i quali mediamente hanno un reddito inferiore ai 9mila €/anno.

Tutti valori di reddito che, specie nelle condizioni marginali, è possibile siano integrati da lavoro non regolare, ma che rendono comunque il rapporto tra reddito e costo della locazione ben al di sopra delle percentuali considerate sostenibili (30-40%).

**TABELLA 7 - I REDDITI A MILANO**

REDDITO MEDIO	32.000 €/anno (stranieri 18.000 €/anno)
REDDITO MEDIO DEI BENEFICIARI STSH	9.000 €/anno
23% DEI CONTRIBUENTI	meno di 10.000 €/anno
REDDITO INFERIORE A NASPI E Rdc	350.000 lavoratori

Fonte: Agenzia delle Entrate

## AGENZIA MILANO ABITARE

**Milano Abitare** è l'Agenzia per l'affitto accessibile del Comune di Milano. Da gennaio 2022, il servizio si è rinnovato in co-progettazione e co-gestione con le cooperative sociali Spazio Aperto Servizi e Libellula (<https://milanoabitare.org/>).

L'Agenzia, in accordo con l'Amministrazione comunale, promuove la collaborazione con tutti gli stakeholder attivi a Milano nel campo dell'affitto per contribuire a far crescere lo stock di alloggi privati disponibili sul mercato della locazione accessibile. Inoltre, supporta il Comune di Milano anche nell'azione di contrasto alle precarietà e fragilità abitative.

L'Agenzia offre servizi gratuiti di **orientamento, assistenza e intermediazione immobiliare a tutti coloro che - proprietari di un alloggio o alla ricerca di una casa a Milano** - sono interessati all'affitto accessibile, ovvero all'affitto ad un canone inferiore a quello di mercato.

L'obiettivo principale dell'Agenzia è quello di favorire l'incontro tra la domanda di case in affitto e l'offerta disponibile, garantendo i proprietari - con gli strumenti e incentivi proposti dal Comune di Milano (contributi, rimborsi, garanzie) - e supportando gli inquilini nell'accesso all'affitto a canone calmierato.

L'Amministrazione ha assegnato all'Agenzia il compito di:

1. promuovere e sostenere un'offerta intermedia di affitto tra il mercato privato e i servizi abitativi pubblici;
2. rendere visibile e accessibile l'offerta privata a canone calmierato a tutti coloro che hanno difficoltà ad accedere alla locazione sul libero mercato o a restarvi;
3. attivare un punto di accesso unico per l'affitto accessibile che offra orientamento, informazione e assistenza a tutte le categorie di potenziali utenti, sia inquilini che proprietari, riguardo alle opportunità proposte dall'Agenzia.

Milano Abitare prosegue la sperimentazione già avviata nel 2015, con la gestione della Fondazione Welfare Ambrosiano, sviluppando in continuità l'attuazione delle misure di sostegno alla locazione a canone concordato e includendo nuove e più estese azioni per promuovere e sostenere l'affitto accessibile a Milano, in particolare nell'ambito delle iniziative di Edilizia Residenziale Sociale (ERS)<sup>1</sup> in affitto: housing sociale e cooperazione di abitanti.

L'Agenzia è un progetto co-finanziato dal PON Metro 2014-2020 e per questa ragione le sue attività sono orientate anche all'inclusione abitativa delle persone in condizione di disagio con un approccio integrato che affianca ai servizi abitativi percorsi di accompagnamento all'autonomia.

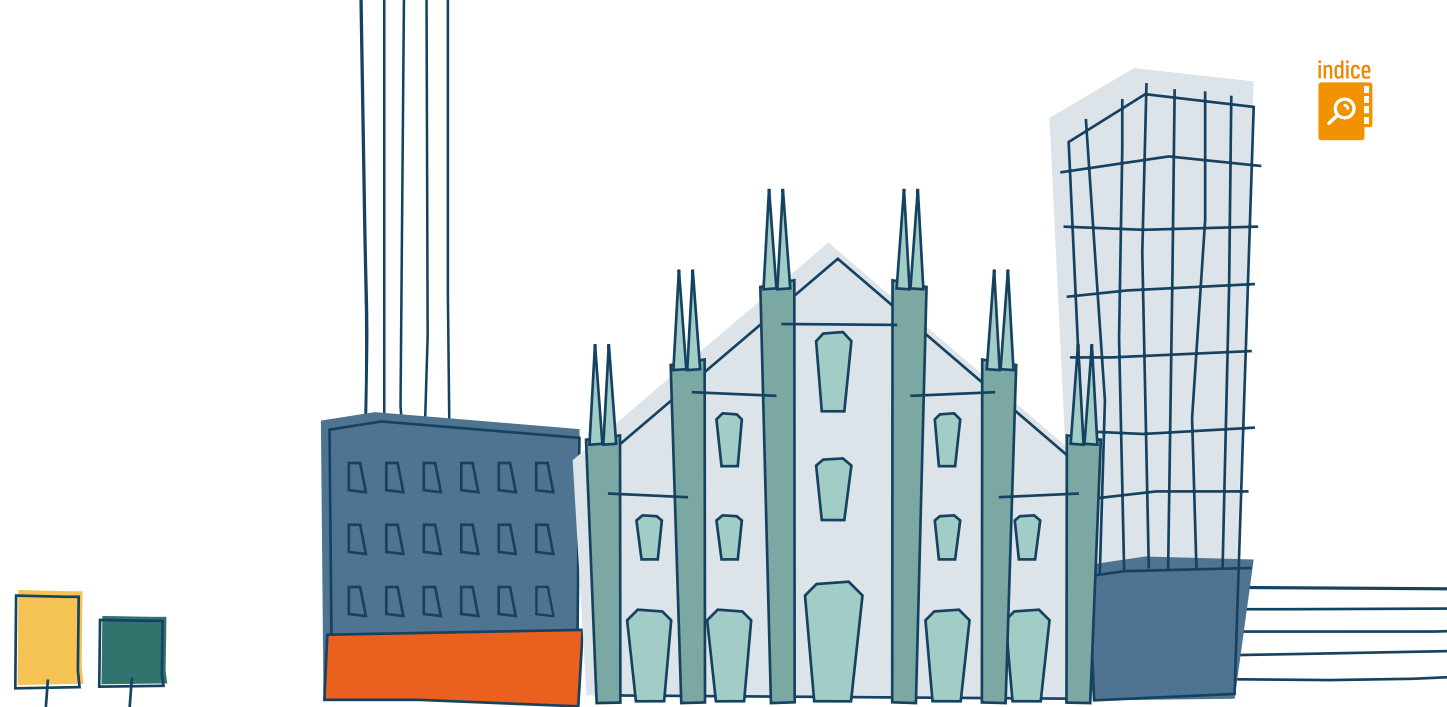
<sup>1</sup> Il Comune di Milano, attraverso lo sviluppo dell'Edilizia Residenziale Sociale (ERS) nelle sue diverse articolazioni, si pone l'obiettivo di garantire una più ampia offerta di alloggi di qualità a canone convenzionato, integrando con l'attivazione del partenariato pubblico-privato le iniziative di natura pubblica, non più sostenute da adeguati finanziamenti pubblici, per la costruzione di alloggi a prezzo contenuto.

La definizione di ERS trova riferimento normativo all'art. 9 comma 1 delle Norme di Attuazione del Piano delle Regole del PGT vigente ed è regolamentata dalla Deliberazione di Consiglio Comunale n. 42 dell'11.10.2010

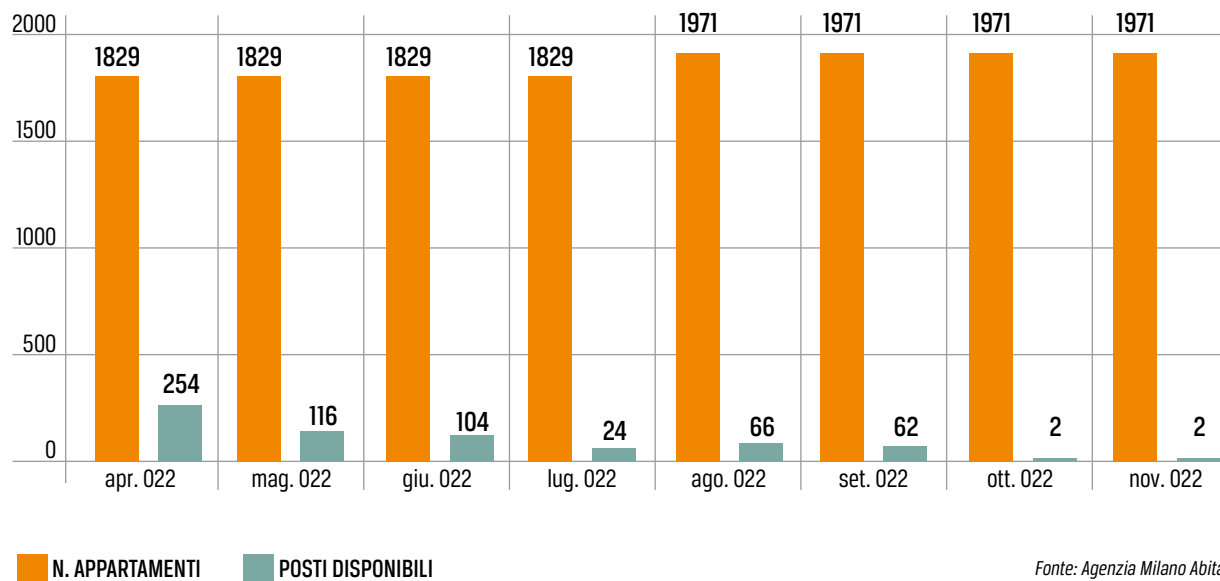
**TABELLA 8**  
ENTI GESTORI DI APPARTAMENTI ERS AL 30/11/2022

PROPRIETARI APPARTAMENTI ERS	N. PROGETTI
Abitare	5
Blue SGR SPA-FONDO ALBA TRADING	1
Cooperativa Edificatrice Ferruccio Degradi	1
Dar=Casa	3
Dorica Società Cooperativa Edilizia	1
Delta Ecopolis Società Cooperativa	1
ENNEBI SRL Radice Fossati	1
Habitareservice	3
InvestiRE SGR SpA	1
NOBOL srl Radice Fossati	1
Redo sgr	7
UniAbita Soc. Coop.	1
Vallombrosa S.r.l.	1

Fonte: Agenzia Milano Abitare



**FIGURA 8 - APPARTAMENTI ERS NEL PERIODO APRILE-NOVEMBRE 2022**



Fonte: Agenzia Milano Abitare

## L'ITER DI RICERCA ABITATIVA DEL SIG. B.H.

Il signor B.H. è un asilante politico. Giunto in Italia nel 2017, dopo aver trascorso circa due anni all'interno del circuito CAS da richiedente protezione internazionale, una volta ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato, è stato trasferito in un Centro collettivo del progetto SAI (Sistema Accoglienza e Integrazione) del Comune di Milano.

All'interno del progetto SAI, il sig. B.H. è stato supportato sul perfezionamento della lingua italiana, nell'accompagnamento all'inserimento lavorativo e in tanti altri aspetti legati alla profonda sofferenza che le motivazioni alla base della scelta di fuga dal proprio paese gli avevano generato.

La ricerca di una soluzione abitativa in un contesto tranquillo e non condiviso con altre persone, rappresentava per lui, sin dai primi tempi del suo percorso di accoglienza, un obiettivo prioritario del nuovo progetto di vita in Italia. La condivisione degli spazi all'interno dei centri collettivi gli comportava un ricorrente malessere accompagnato da pervasive difficoltà di adattamento, anche a causa dei traumi e delle violenze subiti al Paese di origine.

Grazie al costante sostegno degli operatori di progetto, all'uscita del SAI il signor B.H. è stato ospitato per la durata di 6 mesi all'interno di un monolocale dell'edilizia residenziale pubblica cosiddetta "sottosoglia" in gestione ad una Fondazione di Housing Sociale.

Una volta terminato il periodo previsto, lo stesso però ha dovuto reperire un'altra soluzione provvisoria presso uno dei pensionati cittadini per giovani lavoratori.

Nel frattempo, concluso il percorso di borsa lavoro, attivato durante l'accoglienza SAI, il sig. B.H. è riuscito ad essere assunto con un contratto di apprendistato, che gli ha permesso di far fronte sia al pagamento della retta mensile di una camera singola del pensionato, che, vista la maggiore stabilità economica, a procedere con l'iscrizione all'agenzia "Milano Abitare".

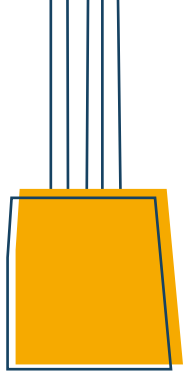
In concomitanza, con il suggerimento degli operatori di progetto, ha altresì esplorato la possibilità di associarsi ad una cooperativa edificatrice dell'hinterland milanese. Considerata, tuttavia, la scarsa conciliabilità di spostamento con i mezzi pubblici nei suoi orari lavorativi organizzati su turni, il sig. B.H. ha proseguito la ricerca abitativa su Milano città. Dopo un primo colloquio conoscitivo con il personale dell'agenzia, che lo ha "capacitato" sulle modalità di matching tra domanda e offerta abitativa, a distanza di tre mesi dall'iscrizione, è stata sottoposta al sig. B.H. una prima possibilità di locazione: un monolocale di proprietà di un privato cittadino.

A conclusione degli incontri conoscitivi coi i vari potenziali conduttori, quest'ultimo si è orientato a favore dell'affitto ad un altro candidato.

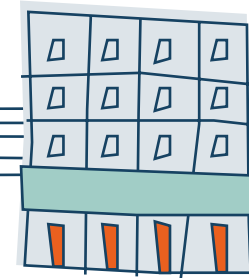
A distanza di altri 5 mesi è pervenuta una seconda proposta da parte dell'agenzia: riguardava un monolocale a canone concordato con la formula di contratto 6 + 2.

L'affitto a canone concordato è un'opzione prevista dalla legge che mette d'accordo proprietario e inquilino nella scelta di sottoscrivere un contratto a canone inferiore rispetto a quello di mercato, ma che dà diritto a incentivi e agevolazioni sia per gli inquilini che per i proprietari (es. cedolare secca al 10%, riduzione dell'IMU e della base imponibile per l'IRPEF e l'imposta di registro): una scelta buona e una scelta etica, in cui tutti gli attori seguiti vengono sostenuti e seguiti passo-passo. Questa volta, dopo i colloqui di rito, il matching è andato a buon fine e finalmente dopo quasi 6 anni dal suo arrivo in Italia, per B.H. si è inaugurata una nuova stagione di vita.





## 4.2 Il modello RST oggi a Milano



La Residenzialità Sociale Temporanea (RST) si inserisce in un quadro ampio e variegato di interventi innovativi che il Comune di Milano ha già da tempo messo in atto per rendere i servizi di accoglienza residenziale sempre più capaci di rispondere ai bisogni multidimensionali e complessi dei propri cittadini. Già con la Deliberazione n. 837/2014, infatti, si dava avvio ad un processo di significativo cambiamento che ha permesso di progettare e sperimentare nuove forme di accoglienza.

**Gli obiettivi erano quelli di:**

- superare la logica di interventi e servizi per singola tipologia di utenza (minori, anziani, persone con disabilità e adulti fragili) garantendo l'attuazione di interventi trasversali in ragione delle tipologie di bisogni;
- sperimentare forme di accoglienza in grado di rispondere al bisogno abitativo di soggetti in temporanea situazione di fragilità, che altrimenti ricorrerebbero a ricoveri più intensi e inappropriati, oltre che gravosi economicamente;
- garantire, insieme all'accoglienza residenziale temporanea, un accompagnamento individualizzato, progettato su bisogni e risorse della persona, volto al raggiungimento dell'autonomia;
- progettare interventi che, modulando l'intensità assistenziale, fossero in grado di generare non solo risposte più appropriate ma anche un risparmio nelle spese.

In questa cornice, si inseriva la necessità di sviluppare nuove forme di "residenzialità leggera" per dare risposta a chi si trovasse in temporanea situazione di fragilità e che necessitasse di un supporto verso la riacquisizione della piena autonomia e gestione della propria vita. In quest'ottica, viene avviata nel 2014 la prima sperimentazione di RST, attraverso la stretta collaborazione con le organizzazioni del Terzo Settore individuate come enti gestori.

Il servizio di RST si rivolge a *"persone che attraversano un momento di difficoltà primariamente dovuto ad un disagio sociale ed abitativo [...] affinché, con un temporaneo accompagnamento e adeguato supporto per un periodo definito (di norma non superiore ai 18 mesi), possa essere riacquistata la piena autonomia nella gestione della propria vita"* (Delibera n. 1815/2018).

I destinatari del servizio sono principalmente nuclei familiari, monogenitoriali, persone anziane autosufficienti e ancora autonome; persone adulte in situazione di disagio abitativo e in difficoltà socio-economica, a rischio emarginazione a causa di patologie sessualmente trasmissibili o legate al consumo/abuso di sostanze o anche a disturbi di natura psicologica e psichica; persone autosufficienti dimesse da strutture ospedaliere o con patologie sanitarie che necessitano temporaneamente

di uno spazio protetto; persone in emergenza abitativa causa sfratto o ordinanze urgenti; persone senza dimora e in condizioni di grave marginalità, vulnerabilità legata a salute mentale e/o patologie fisiche croniche e problemi di dipendenza. Si tratta di indicazioni funzionali alla suddivisione delle strutture di accoglienza in "sezioni" (da 1 a 6) che raggruppano categorie omogenee di beneficiari. Risulta infatti evidente che si tratta di insiemi di bisogni alquanto diversi, caratterizzati da un grado di intensità assistenziale crescente e che quindi necessitano di spazi, dotazioni strutturali, ma anche di staff di personale e competenze adeguatamente differenziate.

Proprio per dare risposta a insiemi di bisogni così differenti, l'intento con cui viene concepito il servizio di RST è quello di **forte integrazione con il resto della filiera dell'accoglienza**: "l'obiettivo è creare il nuovo sistema integrato delle accoglienze temporanee" (DUP, 2021-2023) e con altri servizi di supporto (orientamento al lavoro, strutture sanitarie, etc.).

## 4.3 Il punto di vista del Terzo Settore sull'autonomia abitativa

Il Terzo Settore, nelle politiche dell'abitare sociale, così come nell'accompagnamento all'autonomia abitativa, gioca un ruolo fondamentale di ricomposizione del tessuto sociale là dove lo scollamento tra servizi/istituzioni e i cittadini più fragili risulta difficile da ricucire.

In seno al progetto STSH è stato fatto un lavoro di ricognizione, che ha coinvolto 34 enti del Terzo Settore che a vario titolo si occupano di abitare sociale, e 10 interviste di approfondimento destinate ad altri soggetti (cooperative di abitanti, fondazioni), che seppur in altro modo, e con altre finalità, operano sul mercato immobiliare a Milano.

Anche agli occhi di questi enti, **il mercato immobiliare milanese si rivela con scarsi margini di accessibilità per i cittadini milanesi e praticamente chiuso per i titolari di protezione internazionale**: scarsa disponibilità di alloggi adeguati alla dimensione dei nuclei familiari (causando anche problemi con i ricongiungimenti familiari), reddito insufficiente, fenomeni di discriminazione sul mercato immobiliare privato.

Tutto ciò genera criticità al raggiungimento dell'autonomia che si traduce in un "temporaneo senza scadenza": una tendenza generale degli assegnatari di alloggi temporanei a voler rimanere in una situazione di relativo

agio, con costi di affitto relativamente bassi in attesa dell'assegnazione di una casa popolare/ERP.

Dalle interviste emerge una generale apertura e disponibilità degli enti ad aprirsi all'abitare sociale o comunque a potenziare la propria offerta; tuttavia, risultano frenati da una serie di timori, frutto anche di esperienze non sempre positive su diversi fronti:

- temporaneità senza scadenza;
- non riuscire ad accompagnare il nucleo una volta inserito nell'appartamento;
- difficoltà nella relazione con i soggetti che a vario titolo si occupano dei nuclei;
- morosità;
- gestione dei rapporti con il vicinato.

Tre gli ambiti di soluzione individuati e proposti dagli intervistati, seppur con modalità diverse:

**1. sviluppare un approccio territoriale alle assegnazioni insieme a forme di monitoraggio e controllo continuo** che da un lato favoriscano il turn-over della residenzialità temporanea per garantire disponibilità di alloggio a chi ne ha bisogno, dall'altro il salto verso l'autonomia abitativa. Questo approccio metterebbe al centro il nucleo e la rete sociale in cui si è inserito (scuola, vicinato, servizi, lavoro) che rappresenta

una risorsa molto preziosa, spesso l'unico elemento di orientamento e rassicurazione esterna, frutto del tempo e degli sforzi fatti;

**2. implementare e presidiare la funzione di intermediazione** tra le parti (i servizi sociali territoriali, il locatore, il comune di Milano, e così via) che aiuti nella gestione finanziaria, ma anche e soprattutto che accompagni i nuclei nell'inserimento abitativo lavorando anche sul piano dell'educazione all'abitare (in condominio, ad esempio) per prevenire conflitti;

**3. attivare strumenti di garanzia pubblica** rispetto alla morosità incolpevole - che rassicurino i proprietari riguardo la messa a disposizione di alloggi.

Infine, ciò che è emerso su più fronti è la necessità di aprirsi **ad attori nuovi**, per portare rinnovata linfa, idee e strategie e di **focalizzarsi più sugli strumenti** e meno sulle questioni/problematiche.

Molti enti (in primis società immobiliari) di grandi dimensioni, contattati per un'intervista, non hanno dato la loro disponibilità: questo canale, ancora poco aperto, resta pertanto da esplorare.

Una breccia sarà possibile se si esploreranno proposte *ad hoc*, costruite ed integrate con le informazioni e il punto di vista di chi oggi offre casa.

## IL RUOLO DELL'ENTE GESTORE DELLE RISORSE PER LA TRANSIZIONE ABITATIVA



Introdurre percorsi di accompagnamento dedicati ai nuclei familiari fragili verso il nuovo contesto abitativo significa creare le migliori condizioni per il loro inserimento.

Il luogo nel quale le persone andranno ad abitare risponde normalmente ad un'ampia serie di loro bisogni e desideri complessi, ma non vanno dimenticate e/o sottovalutate le "paure" delle persone che già abitano quegli stessi luoghi, e che a volte, se non adeguatamente supportate, possono far scaturire tensioni, atteggiamenti di non accettazione e rifiuto del nuovo arrivato.

La **dimensione abitativa** deve essere intesa nella sua interezza e globalità, **non focalizzata esclusivamente sull'appartamento**, sebbene rappresenti uno spazio importantissimo per recuperare e mantenere capacità di vita autonoma e, se declinata in modo mirato, può migliorare in modo determinante il benessere di tutte le persone.

Fondazione S. Carlo, nel suo ruolo di accompagnamento lavora su tre fronti: con le famiglie/persone-inquilini, con il condominio e con il territorio. Dà inoltre grande importanza al coordinamento e al monitoraggio dei percorsi dei nuclei accompagnati, attivando le reti e i supporti sia interni al mondo Caritas sia i servizi presenti sul territorio.

L'azione di accompagnamento si traduce inoltre in un **presidio costante anche rispetto alla gestione dell'appartamento e ad eventuali situazioni di morosità**, prevedendo sopralluoghi al fine di monitorare lo stato dell'appartamento, rilevare criticità e situazioni anomale.

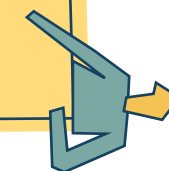
Per la gestione delle morosità è inoltre fondamentale un intervento precoce e una valutazione con la famiglia delle problematiche insorte, per l'attivazione di tutti i supporti necessari e la predisposizione di piani di rientro personalizzati che possano evitare la cronicizzazione del problema.

Con lo stesso approccio integrato, **MM SpA**, gestore del patrimonio delle unità immobiliari destinate ai servizi abitativi pubblici (SAP) in conto e per conto del Comune di Milano, oltre alla gestione tecnico/manutenitiva e amministrativa degli stabili e delle unità immobiliari che li compongono, dedica una parte sempre più rilevante alle attività che riguardano la **gestione della socialità**, una funzione che si occupa sia delle iniziative ludico/ricreative sia del supporto alle molteplici fragilità che emergono nel contesto abitativo, oltre ad agire direttamente sulle persone che abitano nei caseggiati, attraverso la sinergia delle diverse attività messe in campo.

L'obiettivo perseguito è la **riabilitazione della dimensione della comunità** attraverso un lavoro di coinvolgimento e partecipazione degli inquilini per una responsabile presenza nei quartieri, agendo sulla cura della relazione e promuovendo il senso di identità e appartenenza al luogo in cui si abita, sensibilizzando sulle buone regole di conduzione degli alloggi e il rispetto delle regole del buon vicinato.

MM fornisce in stipula di contratto di locazione un **KIT di Benvenuto Inquilini**: un prontuario che riporti le regole e i comportamenti di buon vicinato da rispettare/adottare negli alloggi e nelle parti comuni (ad es. indicazioni sulla raccolta differenziata, rapporti di buon vicinato, rispetto e cura spazi e molto altro), riportando anche informazioni utili come i contatti di Comitati Inquilini/Autogestioni eventualmente presenti nel caseggiato e la lista dei principali servizi e Associazioni del quartiere.

Entrambi gli approcci guardano all'accompagnamento dei nuclei come un processo basato sulla costruzione di buone relazioni nella casa e nella comunità abitativa in cui essa è inserita. Presidio e monitoraggio del percorso dei nuclei e capacitazione degli stessi sono mezzi per dare sostenibilità all'inserimento abitativo.





## FOCUS SUL PROGETTO STSH Strengthening Transitional Social Housing for migrant families

**Il Progetto STSH ha mirato alla messa a regime di un modello di accoglienza a livello territoriale caratterizzato dall'integrazione e dalla ricomposizione di un sistema di risorse pubbliche e private di accoglienza e accompagnamento all'autonomia, capace di sostenere i nuclei con minori dalla presa in carico in fase emergenziale fino all'autonomia abitativa e sociale.**

Il progetto ha previsto l'accompagnamento di nuclei migranti con minori che, a conclusione dei percorsi di permanenza in strutture di prima e seconda accoglienza C.A.S. - (Centri di Accoglienza Straordinaria) e S.A.I. - Sistema Accoglienza e Integrazione - (ex SPRAR/SIPROIMI), non hanno ancora raggiunto una completa integrazione e autonomia e rischiano di entrare in un ciclo di marginalità ed esclusione, che andrebbe ad incidere sul sistema dei servizi socioassistenziali della città.

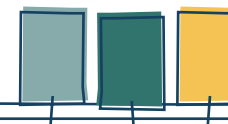
Partendo da un **rafforzamento** del servizio di Residenza Sociale Temporanea (RST) per i propri beneficiari, ovvero per i nuclei familiari con minori, specialmente monoparentali titolari di protezione internazionale, il progetto ha mirato all'integrazione alla costruzione di una filiera integrata della residenzialità della Città di Milano tra CAS-SAI-RST-ERP/Autonomia.

Il rafforzamento della RST è concretamente avvenuto attraverso **l'affiancamento di un'equipe integrativa** a quella già ordinariamente prevista, costituita da un coordinatore, educatori, assistenti sociali e educatori finanziari, dedicata all'accompagnamento "potenziato" dei beneficiari, realizzato non solo con i consueti strumenti della relazione d'aiuto, ma anche attraverso percorsi sperimentali di gruppo quali i laboratori all'abitare, i dispositivi dell'educazione finanziaria opportunamente interpretati e ricalibrati sul target e il coinvolgimento di cittadini volontari in percorsi di mentorship.

Un'altra attività importante di progetto ha riguardato **l'attivazione di percorsi formativi e di comunità** di pratiche rivolti agli operatori, pubblici e privati, che a vario titolo si occupano di accoglienza e di accompagnamento all'autonomia di titolari di protezione internazionale.

**TABELLA 9 - I NUMERI DEL PROGETTO**

NUCLEI BENEFICIARI DI ACCOGLIENZA	27
BENEFICIARI ACCOLTI	90 (50 % ADULTI; 50% MINORI)
NUCLEI DESTINATARI DI ACCOMPAGNAMENTO SOCIALE	6
<b>TOTALE DEI BENEFICIARI PRESI IN CARICO DAL PROGETTO</b>	<b>110</b> (49 % ADULTI; 51% MINORI)





## 5.1 L'accompagnamento dei nuclei e l'equipe socioeducativa

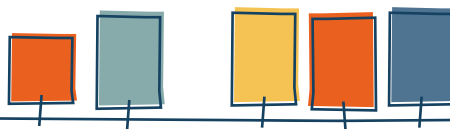
L'equipe socioeducativa di progetto con competenze multidisciplinari si è occupata, in costante sinergia con i referenti dell'Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione e dell'Unità Residenzialità Minori e Famiglie del Comune di Milano, di:

- individuare i nuclei da inserire all'interno del progetto attraverso attività di ricognizione nei servizi di accoglienza SAI e CAS del territorio milanese;
- predisporre, insieme ai beneficiari, i progetti individualizzati che andassero a sostenere la transizione abitativa dei nuclei accolti e verificare periodicamente la realizzazione attraverso incontri periodici di monitoraggio e ridefinizione;
- organizzare incontri di gruppo di informazione e accompagnamento alla ricerca di un'abitazione con focus specifico sui diversi ambiti presenti in città: mercato privato, edilizia pubblica, bandi di fondazioni a canone calmierato, progetti di housing sociale;
- pianificare incontri individuali di educazione finanziaria e monitoraggio degli apprendimenti e della messa in campo di azioni correttive in tal senso.

Per la messa in campo di queste azioni l'équipe si è dotata di strumenti di lavoro specifici:

- la scheda di segnalazione per la raccolta preliminare delle informazioni;
- la scheda di progettazione individualizzata, strumento rivelatosi particolarmente efficace per il monitoraggio dello stato di avanzamento dei progetti personalizzati e per la ripianificazione delle azioni progettuali specifiche. L'équipe ha scelto di sviluppare la scheda su 5 aree specifiche: benessere psico-sociale, inserimento lavorativo, educazione finanziaria, gestione alloggio, ricerca abitativa post-progetto. Nel monitoraggio e nella riprogrammazione hanno naturalmente avuto un ruolo centrale i beneficiari stessi, chiamati in prima persona ad essere protagonisti dei propri percorsi e i case manager di progetto;
- i questionari di soddisfazione dei beneficiari;
- strumenti specifici per l'educazione finanziaria familiare (lista spese, bilanci familiari, ...).

Per la realizzazione delle azioni di progetto l'équipe ha operato in stretta e costante sinergia con l'équipe dell'Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione e la cabina di regia RST dell'Unità Residenzialità Minori e Famiglie del Comune di Milano, oltre che con i servizi sociali territoriali dei Municipi territorialmente competenti, laddove già coinvolti, oltre che con i gestori dei servizi di accoglienza RST, favorendo processi di confronto, fungendo da cerniera e agevolando così l'avanzamento delle specifiche progettualità.



## L'INTERVENTO DELL'ÉQUIPE SOCIOEDUCATIVA DI PROGETTO

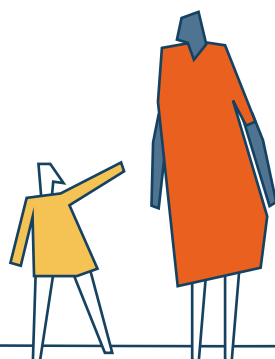
Gli operatori di progetto hanno lavorato con l'obiettivo di affiancare e sostenere i beneficiari nella realizzazione dei progetti individuali costruiti insieme a tutti gli attori coinvolti: il nucleo stesso, il servizio sociale comunale, gli operatori dell'ente gestore dell'alloggio in cui il nucleo era accolto.

Attraverso lo strumento del **progetto individualizzato** sono stati calendarizzati momenti di verifica e riprogrammazione degli interventi con la previsione non solo delle azioni da realizzare, ma anche del responsabile della realizzazione e della tempistica, in un'ottica di corresponsabilità.

Fondamentale è stato l'intervento degli operatori nell'aiutare i beneficiari ad orientarsi nel nuovo contesto, alla ricerca di risorse educative, formative, lavorative, abitative adatte e nel facilitare loro l'accesso attraverso azioni di accompagnamento e di supporto alla realizzazione di pratiche burocratiche.

L'équipe si è concentrata in particolare sull'introduzione di tre strumenti, ancora non sufficientemente utilizzati e sperimentati fino ad oggi, che hanno dato evidenza della propria potenziale efficacia quando impiegati in forma capillare e tempestiva per evitare la marginalizzazione con il ricorso ad interventi puramente assistenziali:

**l'educazione finanziaria, i laboratori sull'abitare, i mentori.**





## EDUCAZIONE FINANZIARIA

L'educazione finanziaria è uno strumento che promuove la consapevolezza della persona nella gestione del proprio patrimonio a fronte dei mutamenti dei bisogni durante il percorso di vita.

Applicare l'educazione finanziaria vuol dire promuovere una buona qualità di vita con il raggiungimento dei propri obiettivi finanziari. Il primo e più utile strumento, il budgeting, serve per conoscere nel dettaglio entrate ed uscite personali o del nucleo familiare. Questo permette di comprendere e distinguere i bisogni dai desideri e come comportarci per raggiungere gli obiettivi distribuiti nel tempo. Tra i bisogni vi rientra sicuramente il raggiungimento di una sicurezza abitativa.

Motivo per cui l'educazione finanziaria acquisisce rilevanza quando una persona si attiva per ricercare l'abitazione idonea dove poter costruire e crescere la propria famiglia. Da un punto di vista finanziario il raggiungimento di tale obiettivo richiede una forma di impegno all'accantonamento per poter soddisfare le garanzie richieste oggigiorno sempre più elevate. Questo impegno a risparmiare può diventare faticoso e lungo nel tempo quando, a doverlo fare, sono famiglie che rientrano in fasce di reddito molto basse.

Una buona educazione finanziaria aiuta le persone e le famiglie ad ottimizzare le spese in base ai propri bisogni, programmare forme di accantonamento e sostenibilità della spesa, come caparra e affitto.

La consapevolezza nella gestione patrimoniale permette di direzionare le proprie scelte in modo adeguato e coerente rispetto ai costi della loro vita e alla loro sostenibilità.

Nella scelta di un'abitazione, l'educazione finanziaria facilita la comprensione e la scelta rispetto a quale zona della città vivere sulla base delle differenze di costi (ad esempio in centro o periferia).

Durante la sperimentazione del progetto STSH si è osservato che gran parte delle famiglie accolte riescono a costruire un piccolo accantonamento (a volte nascosto) per le emergenze familiari, ma tendono a sottovalutare i propri consumi, senza essere pienamente consapevoli di quanto stanno spendendo e quali bisogni stanno soddisfacendo. Il settore alimentare, solitamente, è il contesto dove una famiglia spende di più, questo perché il cibo soddisfa un bisogno primario e la persona si sente legittimata a non prestarci molta attenzione.

Si riporta l'esempio di una famiglia in accoglienza che amava bere il buon caffè ed acquistava quindi cialde di una famosa marca. Due membri della famiglia erano in grado di consumare circa 12 capsule al giorno. Si è dimostrato al nucleo come un costo percepito come irrisorio (costo della singola capsula) moltiplicato per il consumo giornaliero e riproporzionato sull'anno, raggiungeva il valore di circa 2.000 €/anno. Il dato concreto relativo alla spesa ha permesso di modificare un comportamento quotidiano che aveva significative ricadute sul bilancio familiare complessivo.

L'aspetto finanziario personale dei beneficiari in accoglienza rimane spesso, ancora oggi, un argomento tabù, di difficile condivisione con gli operatori che seguono la progettualità della persona o del nucleo.

Da un lato c'è il timore da parte del beneficiario che

raccontando apertamente della propria situazione finanziaria ci sia il rischio di perdere i sostegni progettuali a lui garantiti, oppure la paura che gli possano essere contestate le scelte di spesa (es. mandare il guadagnato alla famiglia che vive al paese di origine). Dall'altra parte si nota la fatica degli operatori a trattare l'argomento finanziario in maniera strutturata, principalmente perché privi degli strumenti adeguati a farlo. Molto spesso l'ambito finanziario è percepito dall'operatore sociale come contesto personale del beneficiario e viene quindi esplorato sporadicamente, in modo suggerito, soprattutto quando l'argomento viene aperto dal beneficiario stesso (es. richiesta di aiuto nell'imparare a leggere una busta paga per capire se sta percependo uno stipendio adeguato).

Dall'esperienza maturata in questo progetto emerge, invece, la necessità di trattare in maniera strutturata e consapevole la tematica della gestione finanziaria e del bilancio familiare, per favorire la sostenibilità delle progettualità individuali. Si ritiene pertanto fondamentale che per arrivare a trattare l'argomento finanziario in modo sereno e consapevole, si possano offrire da un lato percorsi formativi e di supervisione mirata agli operatori sociali per accrescere la consapevolezza e dotarli di strumenti adeguati, dall'altro offrire al beneficiario incontri informativi e di sensibilizzazione sull'argomento.

### PER APPROFONDIMENTI:

<https://www.quellocheconta.gov.it/>

<https://wemi.comune.milano.it/educazione-finanziaria>



## IL RACCONTO DI COME È ANDATA • Dalla prospettiva del servizio

Il progetto ha preso il via all'inizio di ottobre 2021 con una durata prevista fino a giugno 2022, poi prorogata a settembre 2022. Considerando i tempi per la messa in campo di azioni volte all'avvio delle attività, la fase vera e propria di sviluppo progettuale è durata meno di un anno, 9 mesi circa.

In primis, è stato svolto un lavoro preliminare informativo con tutti gli enti coinvolti a vario titolo nella progettualità: servizi di accoglienza SAI, servizi di accoglienza CAS, enti gestori RST, servizi sociali territoriali che avevano in carico i nuclei accolti. Tale fase si è rivelata a tratti complessa e critica per la mancanza di conoscenza del progetto e per la difficoltà nel contemplare un nuovo attore - l'équipe socioeducativa - che è entrato nella triangolazione già esistente tra beneficiario, ente gestore del progetto RST e servizi sociali comunali (del territorio o dell'Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione).

Un aspetto critico che è emerso è quello legato alla durata temporale del progetto. L'accompagnamento di nuclei familiari in un nuovo contesto abitativo, che comporta spesso la necessità di cambiare anche quartiere e quindi i servizi ai quali i beneficiari si rivolgono (scuole, medico, consultorio, ...), richiede tempi medio-lunghi, pertanto risulta assai complesso costruire percorsi di uscita, per nuclei familiari con minori a carico, in pochi mesi.

La durata del progetto STSH di circa un anno, ma per molti nuclei anche più breve (alcuni sono entrati nel progetto a marzo 2022), è andata a confliggere con la durata del progetto RST, che prevede un periodo iniziale di 18 mesi, eventualmente prorogabile.

Gli enti gestori RST si sono trovati pertanto nell'ambiguità di accogliere i nuclei in un progetto della durata di 18 mesi, consapevoli che il STSH avrebbe avuto una durata inferiore, con relativa poca chiarezza nei confronti dei beneficiari di progetto.

Il progetto ha preso in carico 33 nuclei familiari, 27 accolti in progettualità in capo al Comune di Milano RST (22) o in alloggi per l'autonomia (5); 6 nuclei sono stati invece presi in carico dall'équipe multidisciplinare di progetto senza che venisse attivata un'accoglienza, si trattava di nuclei familiari usciti nei mesi precedenti dal progetto SAI del Comune di Milano e che avevano trovato casa in progetti di housing oppure in soluzioni autonome, anche fuori Milano.

L'équipe in questo caso si è concentrata sul sostegno e l'agevolazione al contatto dei beneficiari con i servizi presenti nei nuovi territori di domicilio, nel monitoraggio della corretta adesione a bandi e avvisi

pubblici per l'accesso a misure di sostegno alla famiglia, oltre che al contatto con scuole e servizi vari per l'infanzia.

Si è notato come per molti nuclei familiari la presenza di un'équipe dedicata al supporto specifico all'autonomia abitativa e alla gestione delle spese sia risultata rilevante e incisiva. Questo supporto è apparso particolarmente decisivo soprattutto per quei nuclei che non si trovavano in progetti di accoglienza ed erano quindi privi di un riferimento socioeducativo, incontrando maggiori difficoltà nell'accesso ai servizi, nell'espletamento di pratiche burocratiche e nell'orientarsi nel nuovo contesto abitativo.

La condizione reddituale dei nuclei presi in carico si caratterizza per una condizione di fragilità che rende complessa la costruzione di un percorso verso il raggiungimento di un'autonomia abitativa completa. All'ingresso nel progetto mediamente i nuclei familiari avevano un reddito medio mensile di € 750.

Spesso, la numerosità dei componenti, l'età dei minori che li compongono e la condizione reddituale collocano i nuclei familiari inseriti nel progetto al di sotto della soglia di povertà assoluta<sup>1</sup> individuata dall'ISTAT per il 2021.

<sup>1</sup> <https://www.istat.it/it/dati-analisi-e-prodotti/contenuti-interattivi/soglia-di-povert%C3%A0>



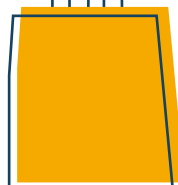


Accedere all'offerta abitativa dei grandi contesti urbani italiani richiede competenze specifiche talvolta difficili da acquisire entro il relativamente breve lasso di tempo di accoglienza.

Il Servizio Centrale SAI individua le principali misure in favore dei beneficiari in uscita dai progetti ed elenca alcune delle azioni realizzabili: da un lato si auspica la costruzione di una rete di soggetti portatori di interesse e, dall'altro, si individuano le misure di accompagnamento. Con l'intento di sostenere i beneficiari in questo complesso percorso è stato introdotto il "Laboratorio Abitare" svolto attraverso l'alternanza di momenti di lezione frontale e momenti laboratoriali.

Durante gli incontri si favorisce la comprensione delle principali forme contrattuali, il ruolo degli intermediari privati, le procedure burocratiche e le norme che regolano la locazione, oltre alla conoscenza delle risorse pubbliche in tema di abitare, come i progetti di housing, le risorse e le opportunità garantite mediante l'accesso ai bandi ERP e i relativi requisiti di accesso.

Vi sono poi dei moduli pratici dedicati alla conoscenza dei principali motori di ricerca, del loro funzionamento e della conoscenza dei criteri che determinano i prezzi e l'accessibilità alle offerte presenti. L'obiettivo è coinvolgere ciascun beneficiario in un percorso di affiancamento e monitoraggio nell'attività di ricerca abitativa, anche attraverso il supporto del proprio Case Manager e del personale educativo coinvolto nel progetto personalizzato.



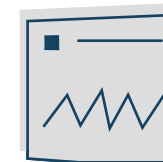
## 5.2 La formazione

Le attività di formazione, così come le comunità di pratiche, sono state declinate sulla base dei bisogni formativi degli operatori dei servizi territoriali pubblici e privati individuati attraverso tre focus group, che hanno consentito di individuare i contenuti specifici.

L'attività di formazione ha previsto 3 moduli formativi di 12 ore ciascuno, affidati a docenti specializzati per competenza e per esperienza sul campo, con oggetto temi che hanno consentito agli operatori dei servizi territoriali pubblici e privati di acquisire gli strumenti di base per orientarsi nel tema dell'accoglienza, delle politiche e dei servizi offerti nella città di Milano:

1. **le migrazioni a Milano:** le mappe della città;
2. **la condizione giuridica dello straniero:** quali informazioni e dove trovarle;
3. **la mappa** del sistema dell'accoglienza a Milano;
4. **fragilità psicologiche e specificità culturale.**

Hanno frequentato 37 operatori, rappresentanti di servizi del Comune di Milano e di enti di Terzo Settore, dei quali 35 hanno effettivamente partecipato a tutte le lezioni necessarie per ottenere l'attestato di presenza (95%). La soddisfazione dei partecipanti, rilevata attraverso un questionario anonimo, è stata in media di 8,7/10.



Il buon risultato ottenuto dalla formazione è certamente indicativo di due aspetti:

- la necessità per gli operatori di ampliare lo sguardo verso il processo di accoglienza, nell'intera filiera, non limitandosi all'oggetto del servizio specifico in cui operano;
- avere contezza della complessità delle dinamiche che poi determinano il percorso di accoglienza legate tanto al "sistema dell'accoglienza", quanto al contesto giuridico-normativo e culturale, quanto alle fragilità e alle peculiarità delle persone accolte.

La possibilità di offrire periodicamente percorsi formativi e di aggiornamento sui temi sopra evidenziati rappresenta una necessità per tutti gli attori e per gli stakeholder coinvolti nei processi di inclusione e di autonomia abitativa dei titolari di protezione internazionale, di cui, in particolare, l'Amministrazione Comunale, deve tenere conto.



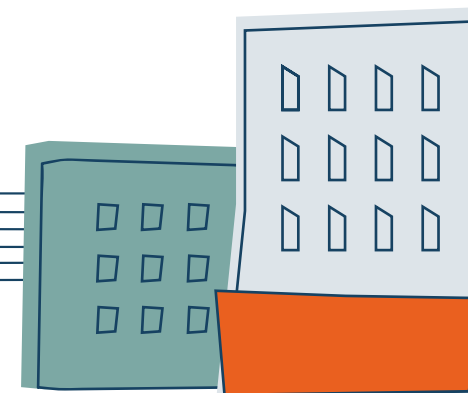
## 5.3 Le comunità di pratica

Le "comunità di pratica", secondo il modello descritto da Etienne Wenger, nel libro "Communities of Practice. Learning, Meaning and Identity" (1998), sono definite come un'entità storicamente determinata, esistente al di fuori di qualsiasi volontà e progetto, caratterizzata dai seguenti elementi:

- la presenza di un "dominio": un argomento che accomuna tutti i suoi membri;
- le persone da cui è composta imparano e condividono, con continuità, quello che sanno;
- è formata da professionisti che sviluppano un repertorio comune e condiviso di norme, procedure, informazioni, simboli, oggetti, strumenti e metodi di soluzione di problemi.

L'obiettivo è quello di costruire un sistema di apprendimenti e di confronto, su più livelli, coinvolgendo enti e istituzioni a vario titolo coinvolti nel sistema dell'accoglienza e delle politiche per l'abitare a Milano, per affrontare il tema del diritto all'abitare per i titolari di protezione internazionale, tenendo insieme gli aspetti di complessità del sistema di accoglienza e welfare che vengono a coinvolgere.

In questo progetto, il percorso di comunità di pratiche si è sviluppato in 8 incontri che hanno visto impegnate prima le varie Aree/Direzioni e gli enti gestori RST del Comune di Milano, quindi gli operatori sul campo<sup>1</sup>, nell'affrontare e condividere i temi chiave, a partire dallo stato dell'arte della situazione, per identificare tra le criticità incontrate a vari livelli, quelle in cui sia possibile intervenire costruendo un modello di lavoro condiviso e funzionale per i titolari di protezione internazionali impegnati verso l'autonomia abitativa.



<sup>1</sup> Gli attori rispettivamente coinvolti nelle due comunità di pratica sono stati:

- i referenti di direzione della Direzione Welfare e Salute (Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione - Area Diritti ed Inclusione; Unità Gestione Emergenze Abitative-Area Territorialità; Unità Residenzialità Minori e Famiglie-Area Residenzialità), Direzione Casa (Unità Politiche per l'Abitare, Unità Coordinamento Sostegno alla Fragilità Abitativa, Area Assegnazione Alloggi ERP) e referenti degli enti gestori coinvolti in questo specifico contesto (Agenzia Milano Abitare / Spazio Aperto Servizi, Farsi Prossimo, MM, Fondazione San Carlo)
- gli operatori del progetto STSH, del SAI ordinari e del SAI MSNA

Nelle tabelle di seguito, i temi affrontati nelle comunità di pratiche.

**TABELLA 10 - INCONTRI CON LE DIREZIONI CASA E WELFARE E SALUTE E RAPPRESENTANTI DI ENTI GESTORI CAS, SAI RST E SAT**

PRIMO INCONTRO	SECONDO INCONTRO	TERZO INCONTRO	QUARTO INCONTRO
<b>Lo stato dell'arte</b> dei percorsi per l'autonomia abitativa: elementi di forza e criticità	<b>L'ottimizzazione delle risorse</b> a disposizione e l'implementazione di nuove a sistema	La gestione del <b>phasing out</b> dal sistema di accoglienza	<b>I processi di accompagnamento</b> a conclusione dei progetti per l'autonomia
<b>Gli attori del sistema</b> , i processi di governance, le risorse di cui disporre	<b>I fattori di successo</b> di un progetto per l'autonomia abitativa	<b>La gestione delle cronicizzazioni</b> nella residenzialità temporanea (AUTE, SAT, RST, ecc.)	<b>Apprendere dalle esperienze:</b> monitoraggio e valutazione

**TABELLA 11 - INCONTRI CON GLI OPERATORI DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA ISTITUZIONALE (CAS E SAI)**

PRIMO INCONTRO	SECONDO INCONTRO	TERZO INCONTRO	QUARTO INCONTRO
<b>L'uscita dall'accoglienza:</b> problemi e opportunità  L'uscita dall'accoglienza: <b>quali gli attori chiave</b>	<b>I fattori</b> che hanno definito i <b>casi di successo</b>	Definizione di una <b>strategia condivisa</b>	<b>Modellizzazione</b>  Apprendere dalle esperienze: monitoraggio e valutazione

## 5.4 I Mentori per l'inclusione

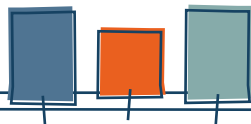
Una delle misure del progetto STSH, sicuramente da potenziare in prospettiva, è stata la sperimentazione dell'azione di mentorship che ha coinvolto un gruppo di cittadini volontari in una relazione di conoscenza, scambio e affiancamento ad alcuni dei nuclei migranti presi in carico dal progetto.

Attraverso l'azione sperimentale si è inteso perseguire due finalità: da una parte valorizzare il ruolo dei cittadini attivi all'interno di un ambito delle politiche locali, dall'altra promuovere un senso di co-responsabilità allargata verso i nuclei migranti accolti a Milano attraverso nuovi meccanismi di collaborazione tra istituzione cittadina e comunità locale, capaci di coniugare le competenze specialistiche delle figure professionali che seguono i percorsi di accompagnamento e inclusione socio-lavorativa (assistente sociale, psicologo, educatore professionale, mediatore linguistico e culturale, solo per citarne alcune) con le competenze "di cittadinanza" dei volontari. La costruzione del dispositivo del mentore per l'inclusione poggia sulla consapevolezza che cittadini attivi, sensibilizzati, formati e accompagnati, possano diventare una risorsa e uno strumento informale importante per agevolare l'inclusione sociale in città attraverso il rafforzamento di legami relazionali e l'attivazione di reti di supporto e vicinanza solidale.

Il percorso di coinvolgimento dei cittadini mentori, coordinato da Amapola srl impresa sociale, partner del progetto, si è sviluppato tra febbraio e ottobre 2022 attraverso le seguenti attività:

- **promozione** dell'iniziativa mediante una brochure veicolata con canali di comunicazione istituzionali e sociali del Comune e delle organizzazioni partner;
- **raccolta iscrizioni** attraverso un form online e costituzione del gruppo di volontari. I cittadini che hanno aderito sono in prevalenza donne (85%), di età compresa tra 35 e 78 anni, con diversa esperienza personale, lavorativa e di volontariato. Sono persone interessate, aperte e motivate con voglia di conoscere nuove persone e condividere competenze ed esperienza incontrando culture diverse;





## UN MENTORE... DA FAVOLA



- **formazione ai volontari** su: ruolo, caratteristiche e attività del mentore; coordinamento tra mentori, operatori dell'équipe e beneficiari; caratteristiche e bisogni dei nuclei migranti; servizi pubblici e territoriali nelle aree di integrazione sociale su cui i mentori possono essere maggiormente sollecitati dai nuclei (casa, lavoro, salute, scuola, servizi di quartiere); testimonianze di mentori e beneficiari;
- **colloqui individuali** volti a raccogliere informazioni utili all'abbinamento con il beneficiario o nucleo;
- **avvio dell'affiancamento:** dopo un primo momento di conoscenza del beneficiario (o nucleo) insieme all'équipe, i mentori si sono organizzati in autonomia nell'ambito della relazione interpersonale instaurata. Dei 20 mentori formati, dodici hanno svolto un'attività in modo continuativo con intensità e frequenza di incontri definite in base a esigenze individuali e disponibilità di tempo sia del mentore e sia del beneficiario/nucleo;
- **coordinamento e supervisione** del gruppo di mentori attraverso confronti individuali e incontri collettivi e confronto costante con gli operatori dell'équipe. L'ascolto, la flessibilità e la capacità di trovare soluzioni a situazioni impreviste sono caratteristiche comuni e trasversali alle esperienze di mentorship attivate.

M., commercialista di 78 anni in pensione, è stato il primo a rispondere alla proposta del progetto STSH e a proporsi come mentore. Come ha raccontato al colloquio con l'équipe, ciò che lo ha spinto è stata soprattutto la voglia di conoscere persone di altri paesi, di confrontarsi con altre storie e culture, e di costruire nuove amicizie, come già avvenuto con alcuni giovani del Senegal e del Mozambico, affiancati come tutor molti anni fa ad un corso di informatica con cui è ancora in contatto.

Quando ha conosciuto per la prima volta R., giovane libico di 38 anni, e sua moglie, la scintilla è scattata subito. L'entusiasmo di M. ha incontrato il sorriso e la curiosità di R.; anche se non parla quasi per nulla l'italiano, R. è riuscito a farsi capire e a esprimere la sua disponibilità verso le attività proposte.

L'affiancamento per il miglioramento della conoscenza della lingua italiana è stato la prima attività su cui M. si è messo all'opera, dimostrando tutta la sua pazienza, energia e creatività. All'inizio ha proposto a R. di incontrarsi la domenica pomeriggio al parchetto per chiacchierare e conoscersi. Le poche parole di italiano di R. rendevano, però, la comunicazione difficoltosa e con pochi progressi. M. ha provato ad usare la app con il traduttore: soluzione utile per le comunicazioni importanti come la data o l'orario degli appuntamenti, ma poco empatica e stimolante per imparare.

Ripensando alla propria esperienza personale di quando molti anni prima era stato in America a conoscere la famiglia della moglie senza sapere l'inglese e il suocero l'aveva aiutato a impararlo utilizzando libri di favole, ha

provato a utilizzare lo stesso metodo con R. Dopo aver comprato alcuni libri di storie per bambini, ha iniziato a leggerle a R. a voce alta, accompagnando le parole e i suoni alle immagini. I pomeriggi al parco si sono presto trasformati in pomeriggi di letture di fiabe a casa di M. Alcune volte R. è andato a casa di M. accompagnato dai due figli, di 7 e 10 anni, incuriositi dalla situazione e dai libri.

Piano piano, aiutato anche dai figli, R. ha incominciato a riconoscere le parole e a cimentarsi con l'italiano; poche parole e frasi brevi, soprattutto relative alla famiglia e alla quotidianità, ma l'importante è provarci!

Alle letture si sono via via aggiunte altre attività da fare insieme: da momenti di socialità e aggregazione - come il pranzo in famiglia da M., la gita al parco avventura con R. e i suoi figli, la serata di musiche africane organizzata dall'associazione di quartiere - ad attività più "serie" come il supporto per fare la carta di identità digitale alla posta o per tradurre alcuni documenti.

Anche se il mentore si muove in autonomia, prima di proporre nuove attività, M. ha sempre avuto l'attenzione di informare e consultarsi con l'équipe per verificare che le sue idee fossero coerenti con gli obiettivi dell'accompagnamento complessivo.

La relazione è diventata costante tanto che M. è diventato come uno "zio". L'italiano di R. è ancora limitato, ma adesso è lui che cerca M. per proporgli di vedersi o per un aiuto per qualche cosa.

Una relazione di scambio, amicizia e fiducia reciproca che ha arricchito entrambi e creato le basi per un legame duraturo.





## 5.5 Re-design del servizio RST a Milano

Il progetto STSH, tra gli obiettivi strategici, includeva anche quello di potenziare e rinforzare le capacità della rete RST rispetto al processo di transizione all'autonomia abitativa dei nuclei in uscita dal circuito dell'accoglienza.

Per rispondere a tale sfida e alla sua sostenibilità anche a progetto concluso, è stato istituito un **Tavolo Tecnico**, composto da referenti di quattro Unità operative dell'Amministrazione (Unità Milano Welfare Territoriale Municipio 4, Unità Residenzialità Minori e Famiglie, Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione ed Unità Coordinamento Emergenze Abitative) nonché dai referenti dei principali enti del Terzo Settore gestori di alloggi in RST.

Con il supporto e la facilitazione del Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale (cd Cergas) dell'Università Bocconi, il Tavolo Tecnico ha svolto un percorso di analisi condivisa sullo stato dell'arte della rete RST e relativo posizionamento all'interno della filiera dell'accoglienza e sugli elementi necessari per rafforzarlo.

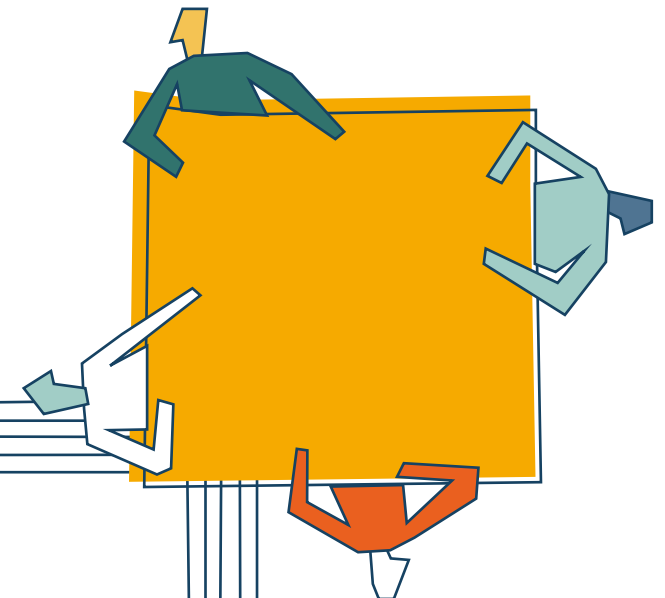
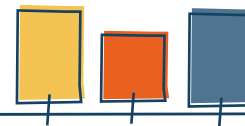
La riflessione ha preso le mosse da una (ri)definizione condivisa della mission prevalente del network: accogliere nuclei e persone in temporanea difficoltà abitativa ed accompagnarli verso l'autonomia.

Ne sono emerse diverse riflessioni, con la messa a fuoco dei principi generali di funzionamento e delle leve operative considerate fondamentali ed essenziali per una buona gestione, che elenchiamo qui di seguito e che saranno approfondite nel cap. 6:

1. la conoscenza approfondita del bisogno;
2. la gestione condivisa;
3. la messa in rete del servizio di RST;
4. l'attività di monitoraggio e valutazione del servizio;
5. l'istituzione di momenti di confronto e scambio.

Mentre le prime due riguardano più da vicino il rapporto da istituire e gestire con i nuclei beneficiari, la terza e quarta leva sono più strettamente collegate alla definizione del servizio in quanto tale e alla sua valutazione *evidence-based*.

L'ultima leva pertiene, invece, al tema centrale della governance e dei meccanismi di confronto e scambio tra tutti gli attori coinvolti nella gestione e nell'offerta del servizio.



## VERSO UN MODELLO DI ACCOMPAGNAMENTO ALL'AUTONOMIA ABITATIVA. Piste di lavoro e linee guida individuate

Il target a cui si fa riferimento nel progetto STSH - ovvero i nuclei familiari titolari di protezione internazionale in uscita dal circuito di accoglienza cittadino - non è, come già evidenziato nei capitoli 1 e 2 delle presenti Linee Guida, numericamente critico; tuttavia, tale target è portatore di un ampio ventaglio di specificità che devono essere anzitutto ri-conosciute e adeguatamente accompagnate per sviluppare percorsi più efficaci e rapidi di autonomia abitativa ed una **progressiva diminuzione del rischio di cronicizzazione e di assenza di turnover nelle forme di transizione abitativa**. In questo contesto si può definire transizione abitativa quella particolare misura consistente nella messa a disposizione di unità abitative temporanee integrate da forme di accompagnamento all'autonomia dei beneficiari.

Tra i titolari di protezione internazionale si incontrano storie di vita e situazioni molto differenti sia per situazione familiare/personale (nuclei monoparentali con figli minori, famiglie numerose, giovani neomaggiorenni arrivati da minori, adulti soli) che per caratteristiche/competenze (età, alta/bassa scolarizzazione, presenza/assenza di problematiche sanitarie, background professionale ecc...).

I **principali nodi** che rendono, per i titolari di protezione internazionale, l'obiettivo dell'autonomia abitativa nella fase post dimissione dal circuito dedicato, un percorso particolarmente lungo e complesso sono:

- la diversa "qualità/intensità" dei pregressi percorsi di accoglienza;
- l'assenza di facile fruibilità e di raccordo delle opportunità di transizione abitativa/housing sociale post dimissione;
- la generale scarsità, per difficoltà di accesso, di alloggi da poter prendere in locazione (pubblici e privati);
- la difficoltà ad avere un supporto/monitoraggio sufficientemente calibrato da parte dei locali servizi di welfare;
- la cronicizzazione di situazioni tali da non consentire un adeguato turnover nell'ambito delle risorse della transizione abitativa;
- l'eventuale presenza di significativi elementi di fragilità nelle situazioni dei beneficiari.

Nell'analizzare questi nodi sono emersi i principali fattori che influiscono su di essi che è necessario conoscere per governare le azioni in modo più efficace e coordinato.

Se ne distinguono principalmente di due tipologie: **fattori endogeni**, legati alle caratteristiche delle persone accolte e della storia di accoglienza, e **fattori esogeni**, legati alle dinamiche del contesto economico, sociale, territoriale e immobiliare in cui i beneficiari sono immersi.




**TABELLA 12 - I FATTORI ENDOGENI ED ESOGENI CHE AGISCONO NEI PERCORSI DI AUTONOMIA ABITATIVA**

FATTORI ENDOGENI	FATTORI ESOGENI
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La spinta motivazionale</li> <li>• Le condizioni del nucleo, soprattutto in termini di stabilità relazionale e vulnerabilità</li> <li>• Le capacità genitoriali (quando necessarie)</li> <li>• Le capacità linguistiche</li> <li>• Le reti sociali e amicali</li> <li>• La capacità di relazionarsi con il contesto sociale e territoriale</li> <li>• Il possesso di lavoro e la capacità professionale</li> <li>• La condizione di reddito del nucleo e la stabilità reddituale</li> <li>• La capacità di gestire e amministrare un budget</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La scarsità di risorse abitative nella città di Milano per coloro che hanno fasce di reddito basse o molto basse</li> <li>• Il problema dello stigma sociale che rende particolarmente difficile l'accesso al mercato privato dell'abitare da parte dei migranti e, più in generale, da parte di persone in condizioni di vulnerabilità sociale, precarietà lavorativa e reddituale</li> <li>• La difficoltà per molti soggetti di certificare la propria condizione reddituale in conseguenza di diffuse pratiche di lavoro in nero o irregolare</li> <li>• La difficoltà di conciliare lavoro e famiglia</li> <li>• Reti di servizi non sempre in grado di operare in modo coordinato e integrato, soprattutto nel rimuovere gli ostacoli che limitano i processi di integrazione e il perseguimento dell'autonomia</li> </ul>

Tra i fattori endogeni va considerato un ulteriore elemento che, sebbene prescinda dal beneficiario, è fortemente determinante: **il ruolo dell'operatore** e dell'equipe.

I risultati dei percorsi di autonomia dipendono infatti in modo significativo anche da aspetti come la competenza, l'esperienza, la motivazione, i contatti personali, il lavoro di monitoraggio e di coordinamento, la capacità di problem-solving e di creatività degli operatori coinvolti.

Rispetto ai principali fattori esogeni, ve ne sono alcuni che più di altri richiamano alla necessità di politiche in grado di intervenire in modo integrato, articolato e con prospettive di medio e lungo termine.



Sono quelli che necessitano di azioni pubbliche volte a:

1. incrementare l'offerta abitativa sostenibile pubblica e privata;
2. sostenere la relazione tra locatore e conduttore, promuovendo forme di garanzia che permettano di accedere al bene casa anche quando le condizioni economiche del beneficiario, per effetto di un mercato del lavoro irregolare, generano una differenza tra reddito formale e reale capacità di spesa;
3. combattere il crescente fenomeno dello stigma sociale e della discriminazione nei processi di intermediazione tra domanda e offerta.

Proprio perché la complessa dinamica presenta fattori di sistema su cui è più difficile agire se non attraverso complesse politiche pubbliche di ampio raggio, ciò su cui si può intervenire è la prevenzione dei **fenomeni di**

**cronicizzazione** in uscita dal sistema di residenzialità temporanea, che porterebbe da un lato ad offrire molte più occasioni di emancipazione per questo target di persone, dall'altro a rendere il sistema più fluido e consentire l'accesso ad un maggior numero di beneficiari.

Per fare questo, si è valutata la necessità di lavorare **il più precocemente possibile** sull'individuazione di **progetti personalizzati**, declinati sulle capacità e le potenzialità delle persone, **distinguendo** situazioni di grave fragilità, che per loro natura non sono temporanee, da quelle su cui invece è possibile lavorare in termini di progressiva emancipazione da un sistema di assistenza e aiuto. E' infatti nel momento in cui la persona viene accolta che bisogna creare le basi per la sua futura autonomia, indipendentemente dalla struttura e dal servizio che interviene nella prima fase.

**FIGURA 9** - Percorso individuato per portare un nucleo all'autonomia abitativa

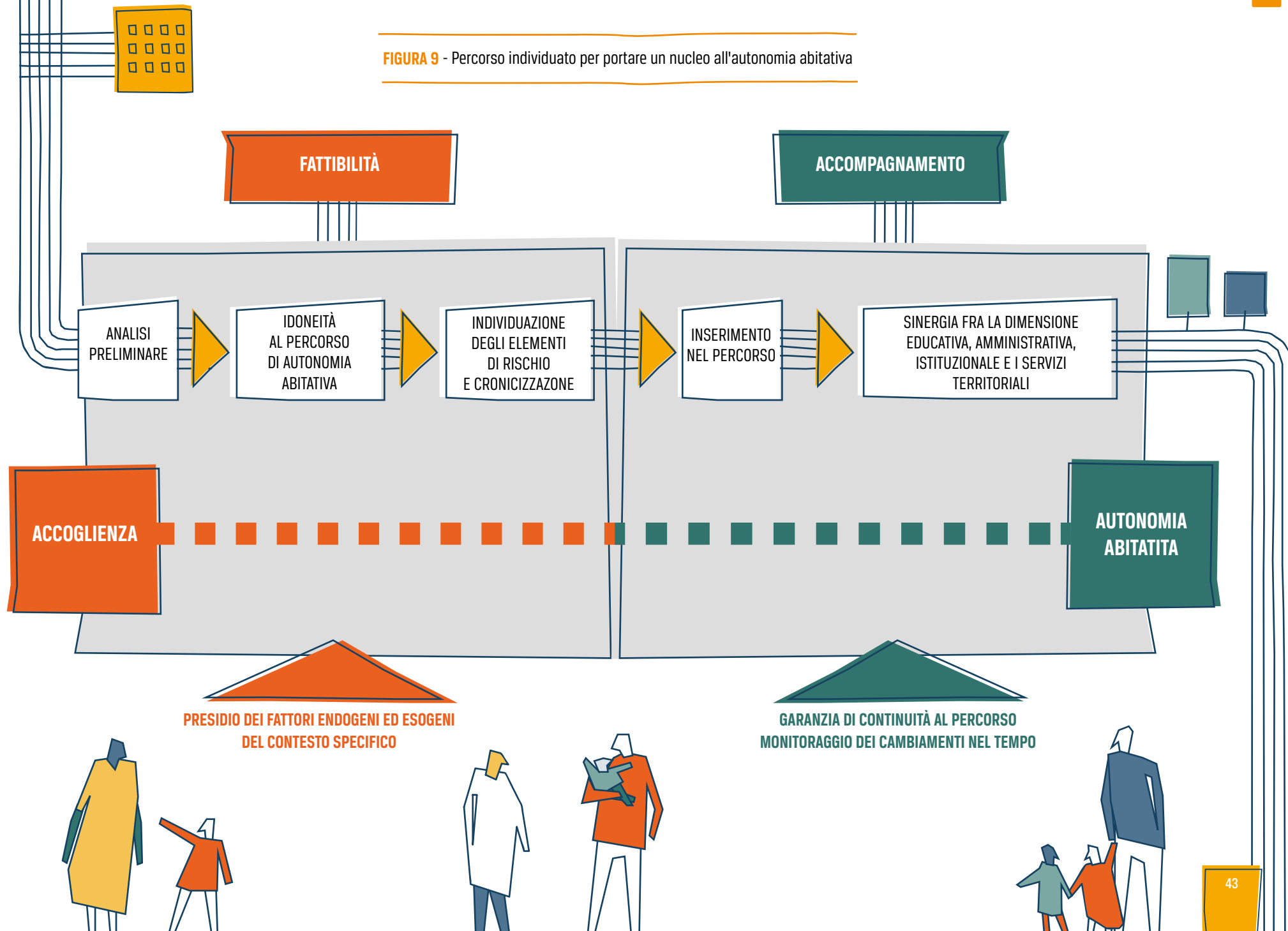
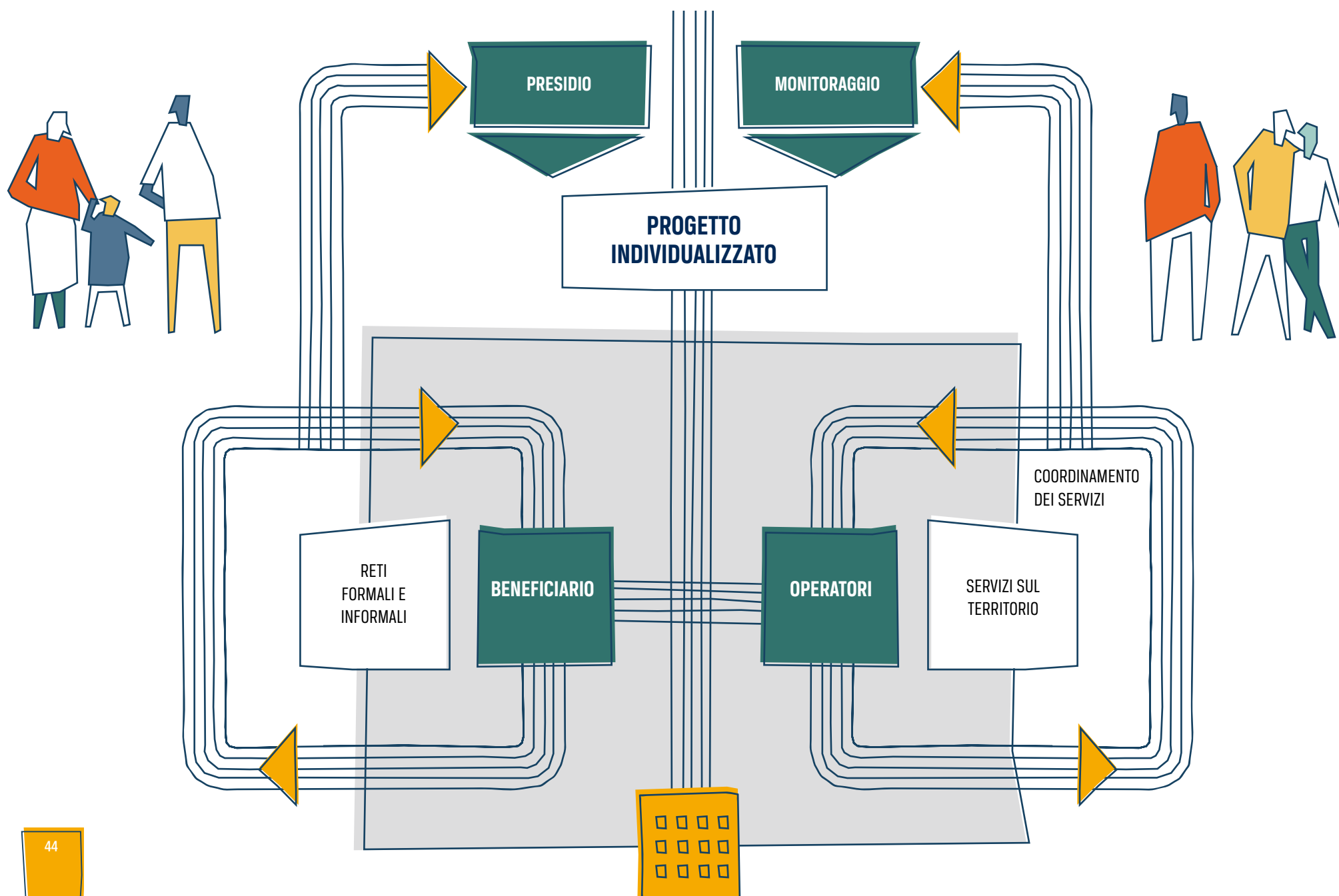
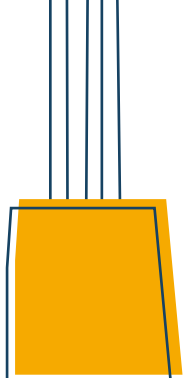


FIGURA 10 - Sintesi del modello di accompagnamento all'autonomia abitativa emerso dalle comunità di pratica





## 6.1 Piste di lavoro identificate



Per affrontare i nodi sopraindicati si sono individuati **sette possibili elementi chiave e relative piste di lavoro**, rispetto a cui provare a sviluppare nuovi modelli dall'approccio "multilivello" che tengano insieme attori differenti ed esigenze puntuali e specifiche. Per ognuna di queste piste sono state inserite alcune esperienze e riflessioni raccolte dai partecipanti alle comunità di pratica.

### 1 PROGETTARE L'AUTONOMIA ABITATIVA GIÀ DALLA PRIMA ACCOGLIENZA

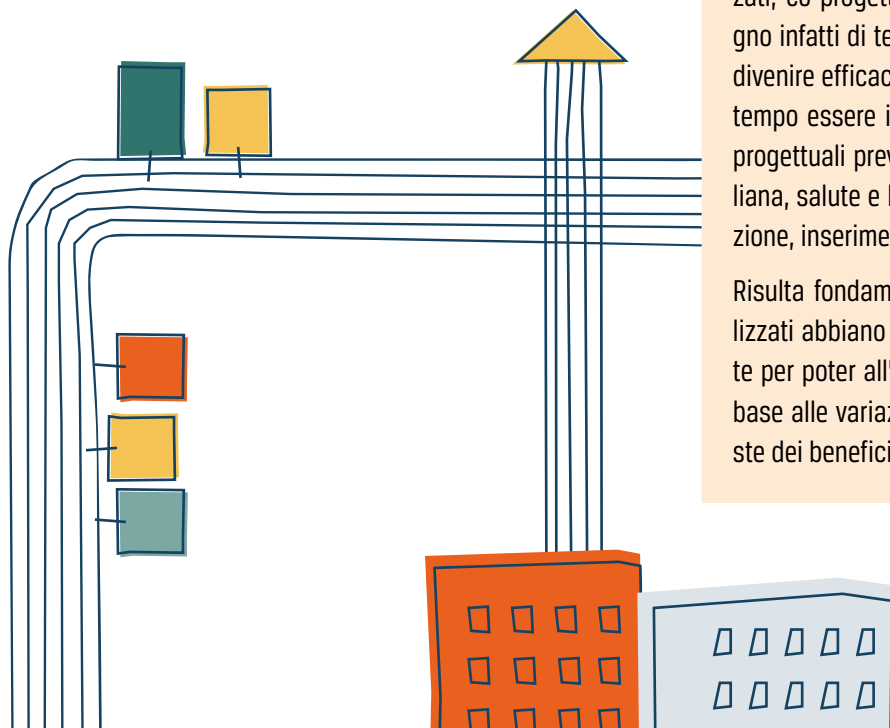
Sulla base di quanto osservato risulta importante iniziare a progettare i percorsi per l'autonomia abitativa il più presto possibile, già a livello di prima accoglienza, indipendentemente da dove questa avvenga. I percorsi individualizzati, co-progettati coi beneficiari, hanno bisogno infatti di tempo per essere metabolizzati e divenire efficaci e naturalmente devono al contempo essere integrati con le altre dimensioni progettuali previste (apprendimento lingua italiana, salute e benessere psico-sociale, formazione, inserimento lavorativo).

Risulta fondamentale che i progetti individualizzati abbiano altresì un monitoraggio costante per poter all'occorrenza essere rimodulati in base alle variazioni di condizioni e delle risposte dei beneficiari nel tempo.

### 2 GARANTIRE CONTINUITÀ AI PERCORSI

Il percorso per l'autonomia abitativa richiede non solo un tempo adeguato, spesso superiore a quello standard del sistema di accoglienza, ma anche di essere garantito a livello di continuità nel passaggio tra livelli di accoglienza e servizi, al fine di non rischiare che lo spaesamento per il cambio di riferimenti favorisca una battuta d'arresto dei percorsi in essere o addirittura una regressione rispetto a obiettivi già raggiunti (costruzione di reti, inserimento nel territorio, acquisizione di un lavoro o di percorsi di formazione..).

Nella filiera del sistema di accoglienza "ordinario" e nelle successive opportunità per la transizione abitativa si dovrebbe tenere conto della necessità di continuità territoriale e di sistemazione dei nuclei familiari. L'esperienza con gli Afghani (vedi cap. 7), dimostra come la permanenza all'interno della stessa unità immobiliare (dalla prima accoglienza in avanti), pur con il variato "cappello" di tipologia del livello della filiera (CAS, SAI e in prospettiva RST), possa essere potenzialmente premiante rispetto all'evoluzione positiva dei percorsi di benessere e d'inclusione.



### 3 GARANTIRE TEMPI COERENTI ALLE PROGETTUALITÀ

Una variabile che limita il raggiungimento degli obiettivi è spesso il tempo. Il tempo deve infatti essere adeguato per permettere la costruzione di relazioni sufficientemente solide da garantire sostenibilità ai percorsi per l'autonomia abitativa. Un tempo adeguato non significa necessariamente un tempo più lungo, bensì una costante tensione all'ottimizzazione dello stesso sia da parte dei beneficiari che degli stessi operatori.

### 4 COSTRUIRE E CONSOLIDARE UNA RETE PER RAZIONALIZZARE E POTENZIARE LE DISPONIBILITÀ DI ALLOGGI

Si evidenzia la necessità di una ricomposizione ragionata delle opportunità del mercato immobiliare pubblico e privato, dentro cui portare da un lato le necessità, non solo numeriche, ma anche di specifiche caratteristiche di bisogno, dall'altro le risorse disponibili e le condizioni necessarie per potenziarle. Per questo ultimo aspetto è sempre più auspicabile potenziare la collaborazione anche delle realtà dell'hinterland milanese, spesso più accessibili.

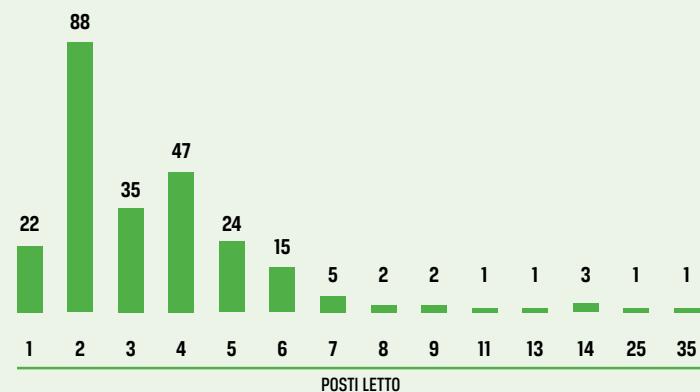
Per quanto riguarda il mercato privato della locazione, poiché molto condizionato da timori rispetto al comportamento di persone straniere in difficoltà, considerate insolventi o portatrici di problematiche, ovvero dallo stigma sociale su quest'ultime, è necessario potenziare e diffondere un opportuno sistema di garanzie e auspicabilmente di incentivi. Al contempo serve implementare una nuova narrazione affinché la disponibilità di offrire locazioni da parte di privati cittadini, in alternativa all'alloggio sfitto, venga riconosciuta e fortemente valorizzata dall'intera comunità.

Particolare attenzione dovrebbe essere prestata anche rispetto alle esigenze delle famiglie numerose, che ad oggi faticano a raggiungere l'autonomia abitativa a causa della scarsa accessibilità ad alloggi idonei, anche all'interno della filiera dell'accoglienza e della transizione abitativa, come ben evidente dalle tabelle che seguono.

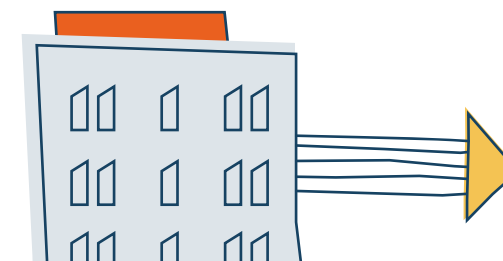
FIGURA 11 - Numero di appartamenti RST per tipologia

TRILOCALE	48
STRUTTURA COMUNITARIA	19
QUADRILOCALE	16
PENTALocale	1
MONOLOCALE	55
ESALocale	1
BILOCALE	107

FIGURA 12 - Numero di appartamenti RST in base ai posti letto



Fonte: Comune di Milano





## 5 SVILUPPARE MODELLI A PARTIRE DALLE SPERIMENTAZIONI EFFETTUATE

Gli interventi di educazione finanziaria, laboratori per l'abitare e mentorship sperimentati (cfr. cap 5), sono risultati particolarmente utili nel supportare i beneficiari nel processo di acquisizione delle soft skills indispensabili per abitare in autonomia.

Dall'esperienza circoscritta occorre passare alla messa a sistema modulata lungo l'intera filiera dell'accoglienza di tali dispositivi, valutando inoltre se tali modelli possano essere applicati anche per altri target con esigenze simili.

Ad esempio l'esperienza dei mentori per gli adulti potrebbe essere valutata anche come sostegno ulteriore agli stranieri neomaggiorenni (ex MSNA) in uscita da percorsi di accoglienza temporanea.

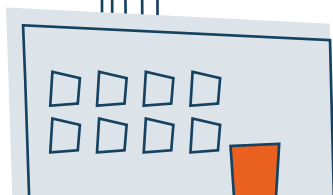
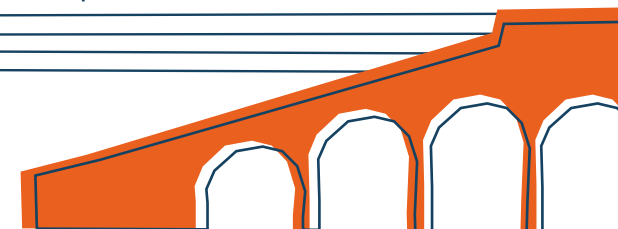
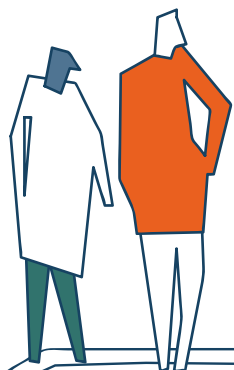
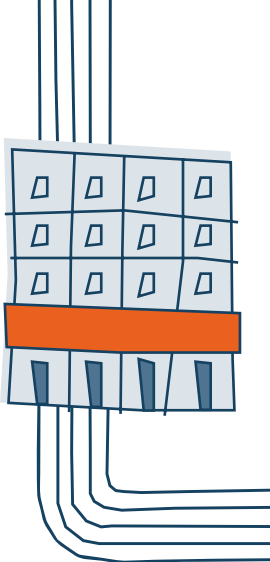
## 6 MONITORARE E SUPPORTARE L'ATTIVITÀ DELL'OPERATORE

L'esito dei percorsi è spesso fortemente condizionato dall'attività svolta dall'operatore e dall'equipe di riferimento.

Per fare in modo che il lavoro possa portare ad una maggiore efficacia risulta fondamentale supportare gli operatori attraverso:

- procedure di accesso alle risorse per la transizione abitativa chiare e condivise;
- ascolto attento di quanto emerge dalla pratica empirica, con feedback rispetto alle procedure e alle possibili azioni migliorative;
- strumenti meno dispersivi e frammentati nella ricerca di soluzioni abitative, anche temporanee (es. mappature ragionate e aggiornate);
- supporto nella costruzione di nuove collaborazioni tra enti.

Poiché maggiori autonomia e flessibilità significano anche maggiori responsabilità, sarà importante un coordinamento/confronto periodico, sulla falsa riga di quello avviato con le comunità di pratiche, tale da offrire opportunità di scambio di buone prassi, di costruzione di modalità operative più uniformi, di condivisione del lavoro di ricerca di risorse.





## 7 RACCOGLIERE DATI, MONITORARE I PROCESSI, PRESIDIARE LE VARIE FASI

Raccogliere dati e informazioni in modo sistematico è necessario sia in **termini di monitoraggio e valutazione** degli outcomes sia per mettere in risalto aspetti determinanti, evoluzione, criticità e soluzioni dell'intervento a livello aggregato. La raccolta delle informazioni e la trasformazione delle stesse in indicatori di processo e di risultato consentono di avere una tracciatura dei processi e del raggiungimento dei risultati /obiettivi previsti nelle singole fasi di accompagnamento fino alla prevista autonomia abitativa.

In tale percorso è fondamentale la costruzione degli **strumenti di raccolta**, che devono essere calibrati **sulla possibilità di utilizzo e di fruibilità da parte di chi governa le informazioni richieste**. L'indicazione è quella di orientare la raccolta delle informazioni attraverso strumenti digitali (applicativi *ad hoc* o fogli elettronici), poiché permettono sia letture specifiche e puntuali, sia analisi, aggregazioni, confronti e forniscono informazioni più facilmente interrogabili.

Il tema della raccolta dei dati in **termini di presidio dei processi** di messa a terra dell'intervento è un ulteriore elemento fondamentale in quanto garantisce la lettura dei percorsi (ad esempio dei progetti individualizzati), con le varie specificità, della loro coerenza con i tempi e le modalità previsti, con coerenza rispetto agli obiettivi.

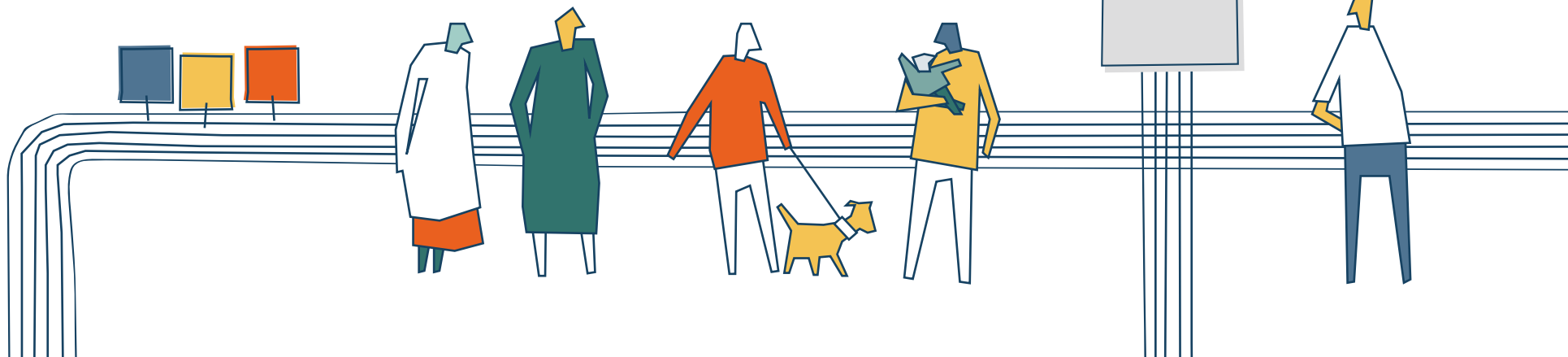
## 6.2 Per un lavoro integrato

Le piste di lavoro identificate necessitano di un confronto continuo, mantenendo strumenti e tempi adeguati per un apprendimento cooperativo e multilivello che consenta una circolazione delle informazioni, delle opportunità e degli stimoli "quasi" osmotica da un lato e, dall'altro, la costruzione di reti efficaci per trovare soluzioni all'interno di dinamiche complesse che per loro natura sono in continuo mutamento ed evoluzione.

Tre sono i livelli di azione individuati per sviluppare un lavoro integrato:

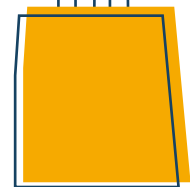
- Organizzativo dei servizi
- Istituzionale/amministrativo
- Educativo e di accompagnamento

Nella tabella seguente sono stati ripresi e sintetizzati, per ogni livello di azione, i principali snodi di un percorso verso l'autonomia abitativa e le linee di lavoro ad essi collegati.



**TABELLA 13 - PRINCIPALI SNODI DI UN PERCORSO VERSO L'AUTONOMIA ABITATIVA E LE LINEE DI LAVORO AD ESSI COLLEGATI**

LIVELLO DI AZIONE	SNODI/POTENZIALI CRITICITÀ	LINEE DI LAVORO
<b>ORGANIZZATIVO DEI SERVIZI</b>	<p>Il percorso del beneficiario comporta il passaggio da diversi servizi abitativi e sociali con un forte rischio di frammentazione che da un lato disorienta il beneficiario dall'altro può precludere il presidio sul processo.</p> <p>Il beneficiario, nel suo percorso, può mutare le proprie condizioni socioeconomiche che, se non colte, possono portare a forme di cronicizzazione dell'assistenza.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necessità di una continuità progettuale nel momento di passaggio di struttura/servizio</li> <li>• Monitoraggio delle variazioni nel tempo delle condizioni economico-sociali dei beneficiari</li> <li>• Verifiche periodiche delle risposte dell'utenza alle proposte progettuali impostando un sistema di comunicazione tra enti adeguato</li> <li>• Presidio continuo delle opportunità sul territorio e della priorità di accesso dell'utenza, secondo criteri condivisi</li> <li>• Interventi di depotenziamento a contrasto delle cronicizzazioni.</li> </ul>
<b>ISTITUZIONALE/ AMMINISTRATIVO</b>	<p>Le norme e le procedure segnano il perimetro all'interno del quale l'accoglienza e i percorsi di autonomia si possono muovere. Tenendo conto della flessibilità che ogni progetto individualizzato richiede, è necessario che norme e procedure consentano questa elasticità nei tempi e nei mezzi utilizzati nel percorso verso l'autonomia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valutazione attenta dei tempi necessari per l'attuazione dei progetti per l'autonomia abitativa per minimizzare il più possibile l'utilizzo della proroga come unico strumento per dare continuità ai percorsi, rendendo più programmabile l'offerta di residenzialità temporanea</li> <li>• Impostazione di meccanismi normativi a supporto delle progettualità individuali (incentivanti o disincentivanti)</li> <li>• Presidio delle assegnazioni e delle dimissioni</li> <li>• Potenziamento del passaggio di informazioni tra le parti (beneficiario e servizi abitativi/sociali) attraverso dispositivi adeguati</li> <li>• Valutazione di skills professionali degli operatori che vadano oltre il mero titolo di studio o gli anni di esperienza.</li> </ul>
<b>EDUCATIVO/ DI ACCOMPAGNAMENTO</b>	<p>Nella relazione d'aiuto il percorso verso la ri-conquista dell'autonomia è il focus prioritario. Il buon esito di un percorso è fortemente correlato alle azioni messe in campo nel corso della presa in carico.</p> <p>L'équipe multidisciplinare con i supporti "esterni" deve disporre di tutti gli strumenti utili per poter accompagnare il beneficiario nel trovare soluzioni.</p> <p>È necessario evitare il rischio di un eccessivo sbilanciamento del buon esito di un percorso di autonomia a carico di un singolo operatore per favorire piuttosto un approccio d'intervento integrato e multilivello.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidio dei progetti individualizzati a partire dai primi step, in cui poter valutare capacità e motivazione, per poter quindi definire obiettivi raggiungibili</li> <li>• Presidio dell'evoluzione dei progetti nel tempo, passando da un sistema "per procedure" ad uno per "finalità": step di progressione/condivisione di responsabilità formalizzata</li> <li>• Rispetto dei meccanismi di monitoraggio lungo tutto l'arco progettuale</li> <li>• Definizione di strumenti di filiera efficaci che evidenzino e rendano noto e condiviso il lavoro dei servizi/operatori intervenuti nel progetto individualizzato.</li> <li>• Definizione e distinzione di percorsi <i>ad hoc</i> per diverse casistiche.</li> </ul>



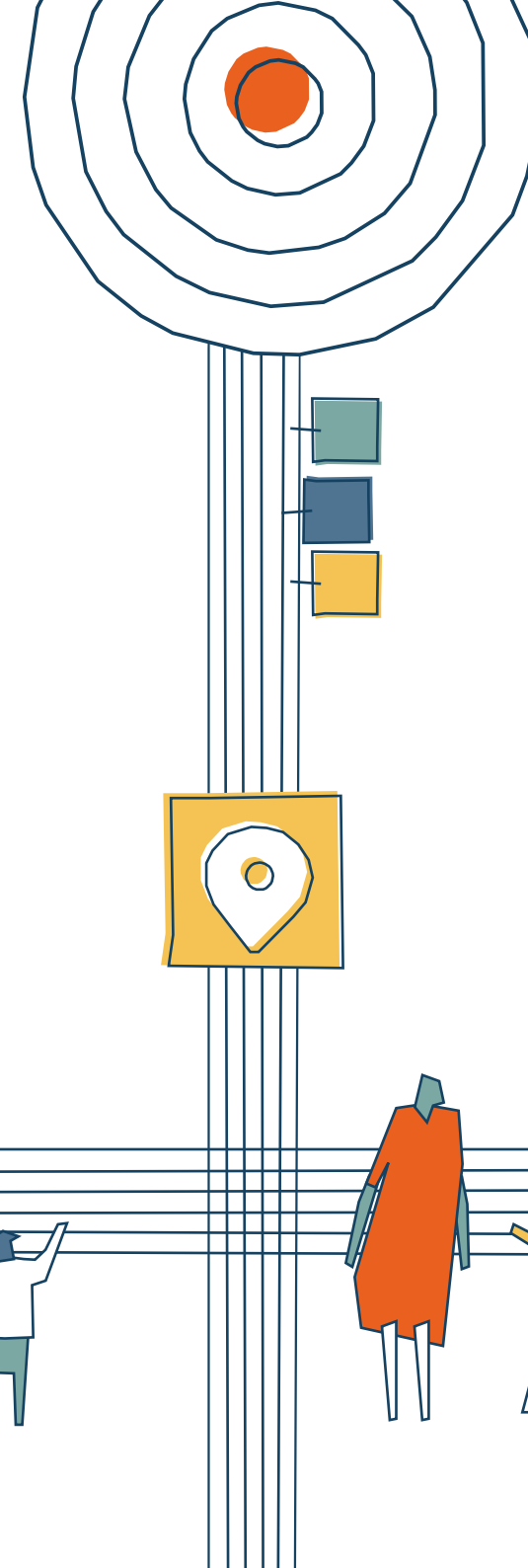
## Il presidio e il monitoraggio di tutte le fasi e a tutti i livelli del processo rappresentano la chiave di volta.

Poiché le variabili che intervengono possono mutare in qualsiasi modo e in qualsiasi momento (cambiamenti normativi, cambiamenti strutturali dei servizi, cambiamenti nella vita del beneficiario, cambiamento di equipe socioeducativa,...) si pone la necessità di un *modus operandi* che possa riadattarsi alle nuove condizioni preservando il percorso di autonomia dei beneficiari.

Tale capacità di ridefinizione e adattamento passa necessariamente da due aspetti: il presidio e il monitoraggio continui.

Infine, si deve **garantire la governance integrata del processo**, che non può prescindere, anch'essa, da un approccio multilivello, con un sistema di comunicazione e di *decision making* chiaro e condiviso, mettendo a sistema strumenti e risorse in modo armonico, limitando il più possibile sovrapposizioni ed eccessive frammentazioni.

Su questo fronte, proseguire con le comunità di pratica avviate in seno al progetto STSH rappresenta una strada da percorrere per trovare soluzioni a problemi comuni e sinergie utili per i percorsi di autonomia abitativa, aprendo anche la strada ad ulteriori prospettive di azione con altri target di beneficiari.



## BUONE PRATICHE, ESPERIENZE POSITIVE E PUNTI DI VISTA DA CUI TRARRE ISPIRAZIONE

Il presente capitolo ha lo scopo di presentare, partendo da alcune delle 7 piste di lavoro descritte nel capitolo precedente, alcune sperimentazioni, buone pratiche, proposte e riflessioni da cui trarre spunto per proseguire il percorso volto a delineare un modello condiviso ed efficace di accompagnamento all'autonomia abitativa per persone titolari di protezione internazionale.



### PROGETTARE L'AUTONOMIA ABITATIVA GIÀ DALLA PRIMA ACCOGLIENZA

#### 1 Sviluppo delle attività di formazione e orientamento all'abitare

Le linee guida prodotte dal Servizio Centrale in materia di supporto e accompagnamento all'autonomia abitativa prevedono l'attivazione di interventi informativi e di supporto che coinvolgono i beneficiari già durante le prime fasi del progetto di accoglienza. Il "**Manuale SAI**"<sup>1</sup> prodotto con lo scopo di orientare la messa in campo di servizi di supporto ai richiedenti e titolari di protezione internazionale offre una serie di spunti di interesse: da un lato la conoscenza del mercato privato, delle regole che lo governano e dei suoi attori, dall'altra **l'informazione e l'orientamento verso l'offerta pubblica** attraverso il supporto alla partecipazione ai bandi di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) e delle altre misure volte a promuovere l'accesso alla residenzialità temporanea.

Le attività di orientamento, informazione e accompagnamento dovrebbero nel complesso essere pianificate a partire dalla **costruzione di una rete di attori diversificata**, anche attraverso l'attivazione di convenzioni con agenzie immobiliari private, cooperative sociali edificatrici, soggetti che a vario titolo si occupano di housing sociale, sportelli cittadini per l'orientamento abitativo e realtà pubbliche operanti nel

contesto della residenzialità temporanea, con l'obiettivo di monitorare le opportunità e le offerte di soluzioni abitative, incrociandole con i bisogni dei beneficiari.

In molte situazioni, ad esempio, **promuovere e sostenere l'attività di ricerca casa tra più beneficiari**, anche attraverso progetti di coabitazione a medio o lungo termine, consente di rafforzare le garanzie richieste per l'accesso alla casa e talvolta permette di costruire gruppi di soggetti con diverse situazioni lavorative e reddituali che, prese singolarmente, difficilmente permetterebbero di accedere ad un contratto di locazione.

A questi interventi si affiancano poi le misure informative e di sostegno economico che offrono l'opportunità di **approfondire la conoscenza del mercato privato, delle regole condominiali, delle norme di base relative alle locazioni e di buona conduzione degli immobili**, oltre a sostenere i beneficiari nell'accesso alle offerte disponibili anche attraverso l'utilizzo di fondi specifici previsti nei vari ambiti progettuali. Quello informativo e formativo è un momento cruciale nel processo di costruzione dell'autonomia abitativa perché

dovrebbe consentire un graduale avvicinamento al complesso sistema dell'offerta abitativa, soprattutto in aree urbane complesse, di medie e grandi dimensioni.

La costruzione di un presidio formativo permanente in tema di abitare rivolto ai beneficiari, sviluppato anche con il supporto dei diversi attori coinvolti (agenzie immobiliari, agenzie sociali per l'abitare e altri portatori di interesse), potrebbe arricchirsi di iniziative condivise in grado di proiettare gradualmente i beneficiari in una dimensione di pratica costante, anche attraverso l'organizzazione di attività formative quali simulazioni di colloqui presso agenzie o soggetti che offrono locazioni, *role-playing* motivazionali, visite ad alloggi sul mercato, formazioni specifiche tenute da agenti specializzati. Questi interventi, integrati con le altre misure di supporto economico disponibili, sono la base di partenza per lo sviluppo di un approccio sistematico e strutturato che potrebbe estendersi, a partire dai progetti SAI, anche ad altri interventi progettuali specificamente dedicati alla costruzione di una graduale autonomia abitativa, nel quadro complessivo di misure volte all'inserimento sociale, in un'ottica "di filiera" e con un approccio trasversale e multi-livello.

<sup>1</sup> <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2021/11/SAI-Manuale-operativo-MSNA-2021.pdf>



## GARANTIRE CONTINUITÀ AI PERCORSI

### Dal CAS al SAI proseguendo la progettualità: il caso dei rifugiati afgani nel 2021

Nel settembre 2021 a seguito della caduta del governo afgano e dell'entrata dei talebani a Kabul, il governo italiano, insieme ad altri paesi occidentali, ha collaborato all'evacuazione di migliaia di persone afgane. Dopo i primi giorni dall'arrivo in Italia nei centri allestiti dalla Croce Rossa, per l'espletamento della quarantena allora obbligatoria, si è cominciato a capire che si trattava perlopiù di nuclei familiari interi anche molto numerosi.

Su appello della Prefettura di Milano, Fondazione Casa della Carità (ente del progetto SAI del Comune di Milano) insieme alla cooperativa sociale Proges – si è resa disponibile con 9 appartamenti, per l'apertura di un CAS, al fine di accogliere 9 nuclei familiari per un totale di 32 persone.

Gli elementi costitutivi dell'accoglienza sono stati i seguenti, immaginabili come **cerchi concentrici**:

- **Primo cerchio: la casa e le risorse economiche di base.**

Ogni nucleo ha avuto a disposizione un appartamento autonomo, adeguato al numero di componenti, oltre che vitto, *pocket money* e contributi ad integrazione dell'autonomia.

- **Secondo cerchio: equipe di operatori sociali,** costituita da profili differenti: educatore, operatrice sportello legale, assistente sociale, mediatrice.

- **Terzo cerchio: rete con alcune figure professionali** già presenti come l'avvocato, i medici, altri educatori ed assistenti sociali e non da ultimi con gli spazi stessi di Casa della Carità.

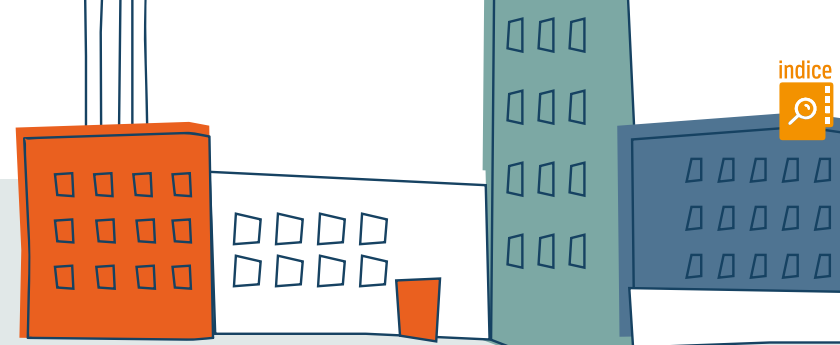
- **Quarto cerchio: rete territoriale** nel quartiere Adriano. In breve tempo si sono potuti inserire i minori nelle scuole del quartiere, gli adulti nei CPIA di Milano, oltre che nelle attività sportive e ricreative delle altre associazioni del quartiere, rafforzando le collaborazioni con altre realtà del Terzo Settore e attivando tutta una rete di relazioni informali di Casa della Carità.

Le azioni svolte hanno generato nei nuclei processi positivi per affrontare la fatica dello sradicamento e per compiere i primi passi verso l'accettazione della nuova condizione di rifugiati e quindi verso l'integrazione nel nuovo contesto. Le famiglie hanno in breve tempo sentito come casa l'appartamento che avevano a disposizione e progressivamente cominciato a fidarsi e ad affidarsi, investendo energie e proprie risorse personali per la conoscenza e l'interazione sul territorio.

Dopo sei mesi dall'apertura del CAS, all'inizio di febbraio 2022, 7 nuclei con i rispettivi 7 appartamenti sono **transitati dal progetto CAS, al progetto SAI** e nel giugno 2022 anche gli ultimi 2 nuclei rimasti nel CAS sono passati al SAI.

Questo passaggio è stato reso possibile grazie al **dialogo e alla collaborazione tra Prefettura, Direzione Welfare e Salute del Comune di Milano e Fondazione Casa della Carità.**

La volontà di tutti gli attori coinvolti di salvaguardare il percorso intrapreso dai profughi, ha permesso di garantire una **continuità** con tutti gli elementi costitutivi dell'accoglienza prima esposti.



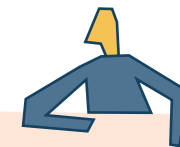
La casa, spazio intimo e vitale per la ricostruzione di un nuovo progetto di vita, non è cambiata.

I 7 minori presenti hanno così potuto continuare a frequentare le scuole dell'infanzia e primarie in cui erano stati già inseriti, così come mantenere le attività sportive ed extrascolastiche avviate. Gli adulti hanno proseguito i loro percorsi di apprendimento della lingua italiana nei CPIA in cui avevano iniziato ad ottobre e hanno potuto continuare le lezioni di italiano con i volontari di Casa della Carità. Molti hanno iniziato percorsi lavorativi part-time, borse lavoro e in alcuni casi anche lavori a tempo pieno con contratti a tempo indeterminato. In generale le famiglie hanno avuto la possibilità di radicarsi sul territorio, creare una nuova rete di relazioni e avviare un processo di cittadinanza attiva.

L'équipe degli operatori sociali del CAS è virata sul progetto SAI ed è stata adeguata ai diversi requisiti gestionali ed amministrativi previsti dai manuali del Servizio Centrale SAI. L'introduzione della nuova équipe di Case Management prevista dal progetto SAI del Comune di Milano è risultata agevolata dal fatto che le persone fossero già note all'équipe educativa del luogo di accoglienza.

Ad un anno e mezzo dall'apertura dell'accoglienza delle famiglie afgane risultano ancora nel percorso tutti e 9 i nuclei accolti negli appartamenti, senza che si sia registrato alcun abbandono/interruzione di progetto come invece avvenuto per altre famiglie afgane arrivate sempre con la medesima evacuazione ma accolte in altri contesti e con altre modalità.





Tale esempio indubbiamente positivo per i nuclei familiari mostra che è possibile, laddove volontà e collaborazione convergano, dare **continuità abitativa attraverso il progetto CAS e SAI**. La prospettiva che dal progetto SAI si possa cambiare nuovamente "cappello" facendo entrare i 9 appartamenti di cui sopra, o almeno qualcuno di questi, nel network RST è una prospettiva potenzialmente percorribile e auspicabile per i nuclei, laddove ancora necessitanti di un supplemento di accompagnamento per completare il percorso di ri-conquista dell'autonomia.

Riassumendo, questa esperienza può rappresentare una buona prassi replicabile, i cui punti di forza sono stati:

- focus sul percorso/progetto della famiglia e non sulla "convenzione"/cornice amministrativa;
- rapido superamento della fase di prima accoglienza "straordinaria";
- priorità al radicamento e all'integrazione nel territorio;
- continuità delle figure di riferimento dell'equipe;
- coinvolgimento di famiglie e cittadini volontari attivi in reti di prossimità;
- la particolarità/contingenza della situazione (appartamenti nuovi, vicini alla rete di intervento dell'ente gestore, abitati da famiglie provenienti dallo stesso paese e in condizioni simili di percorso);

A questi si aggiungono alcuni potenziali elementi di criticità di cui tenere conto, quali:

- il rischio di inibizione degli atteggiamenti proattivi necessari per la ricerca e l'effettiva autonomia abitativa, data la condizione favorevole sperimentata dai beneficiari;
- la difficoltà a riprodurre su larga scala tale buona pratica nel breve periodo.



## GARANTIRE TEMPI COERENTI ALLE PROGETTUALITÀ

### 3 L'autonomia abitativa fin dall'inizio della presa in carico nel SAI

Dall'esperienza maturata, anche grazie al progetto STSH, si sono messi a fuoco alcuni elementi di processo che possono essere innescati affinché i percorsi verso l'autonomia abitativa possano essere più efficaci.

La dimensione temporale in primis rappresenta una variabile fondamentale nei percorsi per l'autonomia abitativa: la durata dell'accoglienza nel circuito istituzionale rischia di sfuggire inesorabilmente se, sin dall'inizio, non si indagano anche le aspettative, le esigenze e progettualità dei beneficiari rispetto al tema dell'abitare e non si agisce per creare le condizioni affinché i risultati maturino e arrivino al momento delle dimissioni. Si pensi ad esempio alle domande per accedere ai bandi per l'housing sociale o per entrare in lista nelle cooperative edilizie o ancora per accedere ai pensionati, che richiedono lunghe tempistiche di attesa. Se si considera che tendenzialmente all'uscita dal circuito di accoglienza, i nuclei familiari in particolare, riescono ad accedere a soluzioni abitative temporanee e ancora in ambito sociale, poichè non sono del tutto acquisite le pre-condizioni per l'inserimento in canali di più lungo periodo, occorre focalizzare gli sforzi, anticipando e prenotando, già dopo l'ingresso in accoglienza, le possibili soluzioni all'uscita.

Altro ambito possibile per favorire la dimissione e la transizione abitativa post accoglienza è la sperimentazione di proposte di garanzia ai possibili locatori, ad esempio attraverso l'offerta di piccoli gruppi di beneficiari che abbiano già testato e verificato tra loro la convivenza e la sostenibilità di un canone condiviso. Tale soluzione è già spesso adottata tra amici e connazionali, con l'obiettivo di dividere le spese, tuttavia accompagnare queste modalità spontanee con il supporto di un ente terzo garante (es. gestore SAI o mentore), potrebbe consentire di allargare e meglio strutturare queste modalità di prima autonomia abitativa.

A conclusione del progetto STSH, è stata estesa a tutti i beneficiari accolti nel SAI, verificatane l'efficacia, l'esperienza dei moduli laboratoriali sull'educazione finanziaria e sull'abitare (con riprese anche attraverso colloqui individuali), con periodicità bimestrale, con l'obiettivo di offrire un *tool kit* per la ricerca autonoma, anche al di fuori del territorio cittadino.





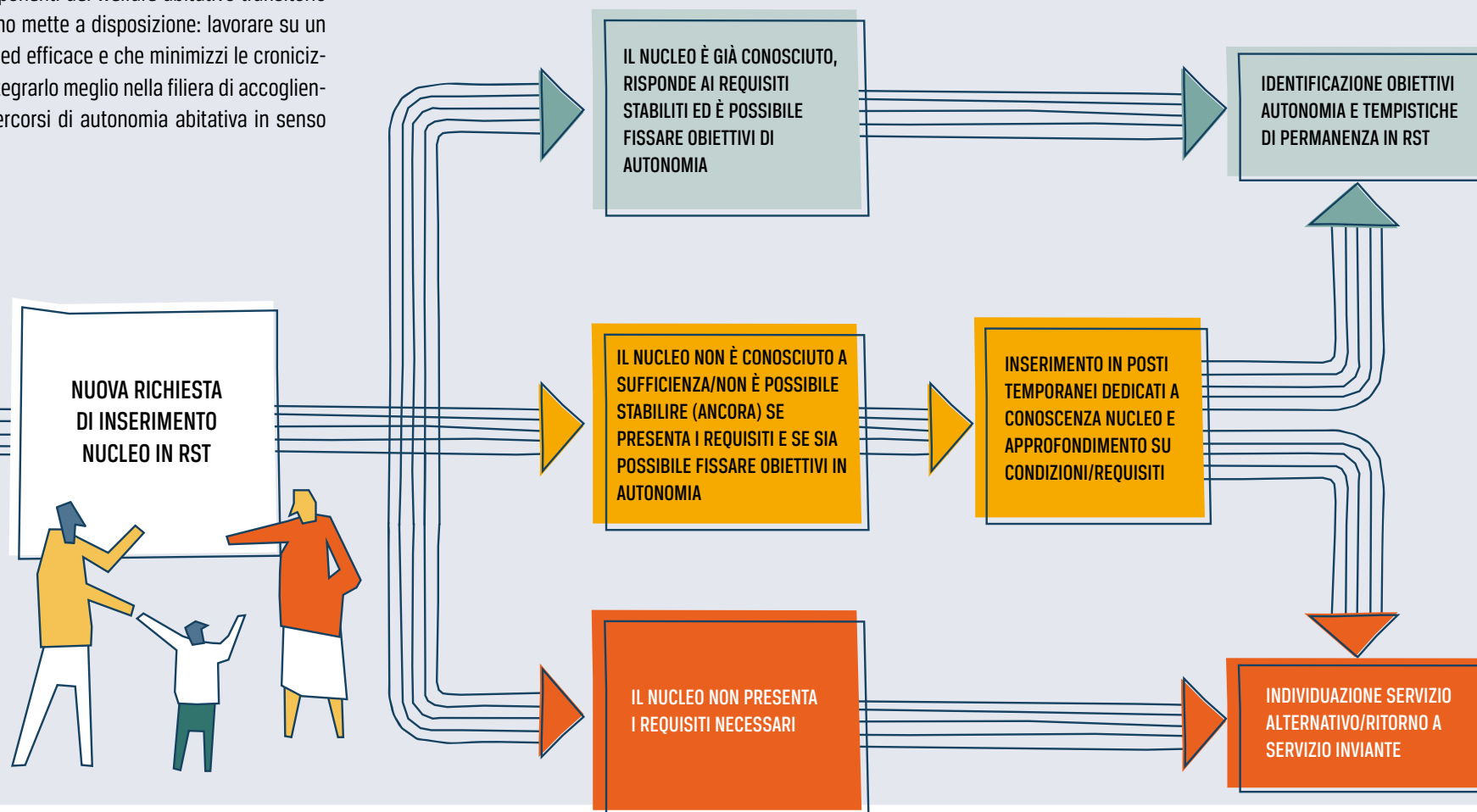
SVILUPPARE MODELLI A PARTIRE DALLE SPERIMENTAZIONI EFFETTUATE

## 5 Un nuovo modello di servizio per l'RST

Uno degli output del progetto STSH è l'analisi svolta da CERGAS Bocconi per il potenziale re-design del servizio di RST.

L'RST è una delle componenti del welfare abitativo transitorio che il Comune di Milano mette a disposizione: lavorare su un modello più efficiente ed efficace e che minimizzi le cronicizzazioni consente di integrarlo meglio nella filiera di accoglienza da un lato e dei percorsi di autonomia abitativa in senso lato dall'altro.

### PERCORSO DI ACCESSO AL SERVIZIO RST • CERGAS Bocconi 2022





Partendo dallo stato dell'arte (vedi Cap. 4), sono state identificate ed approfondite le leve operative considerate fondamentali ed essenziali per una buona gestione del servizio:

LEVE OPERATIVE	LA FASE	CONDIZIONI DI EFFICACIA
<b>CONOSCENZA APPROFONDATA DEL BISOGNO</b>	In prima istanza è necessario dedicare tempo e risorse ad una fase di <i>pre-assessment</i> dei nuclei, in modo da valutare compiutamente le diverse caratteristiche, indagandone anche bisogni più impliciti, meno visibili e difficilmente individuabili attraverso solamente un primo incontro iniziale. Attraverso un'analisi più attenta in fase di pre-accesso al servizio, si può acquisire una conoscenza più approfondita dei nuclei familiari e di conseguenza impostare e identificare in modo più preciso gli obiettivi del patto di accoglienza.	Deve essere stabilito un tempo massimo, le risorse, le competenze e le figure professionali necessarie a compiere l'analisi di <i>pre-assesement</i> . La prima conseguenza di un <i>pre-assessment</i> non accurato è la difficoltà a rispettare il requisito di temporaneità proprio della RST.
<b>GESTIONE CONDIVISA DEL PERCORSO DI PRESA IN CARICO</b>	Il percorso di presa in carico - che ha come obiettivo quello di accompagnare il beneficiario all'autonomia - si compone di diverse fasi che possono essere brevemente riassunte in: <ul style="list-style-type: none"> <li>• accoglienza;</li> <li>• definizione degli obiettivi;</li> <li>• attività di supporto ai fini dell'inserimento sociale, lavorativo, etc.;</li> <li>• monitoraggio e verifica degli obiettivi;</li> <li>• Individuazione del canale di uscita;</li> <li>• accompagnamento finale al raggiungimento dell'autonomia.</li> </ul> Si tratta di un percorso condiviso che vede la partecipazione e la stretta collaborazione dell'Amministrazione da un lato e degli enti gestori dall'altro.	I ruoli, le funzioni, le responsabilità, ma anche gli incentivi e con essi i meccanismi di remunerazione e i sistemi di feedback e comunicazione, devono essere stabiliti e condivisi. L'accompagnamento va inteso in senso lato (economico, sociale, abitativo) e, attraverso l'attivazione di relazioni e collaborazioni con altri servizi (orientamento al lavoro, strutture sanitarie, mediazione linguistica, supporto genitoriale, etc.) è infatti possibile assicurare un pieno supporto all'autonomia, declinato sulle esigenze specifiche di ogni nucleo o persona accolta.
<b>MESSA IN RETE DEL SERVIZIO RST</b>	Il percorso di accoglienza presuppone la costruzione di collaborazioni e relazioni con altri servizi e comporta che la RST sia fisiologicamente inserita in una rete. L'utente, che è stato conosciuto in modo approfondito e rispetto al quale sono stati definiti precisi obiettivi, viene accompagnato verso l'autonomia in modo pienamente integrato.	I canali di uscita dipendono anche da fattori esterni come la disponibilità di stock abitativo, la sostenibilità economica delle soluzioni abitative, etc. su cui la gestione del servizio stesso non ha un potere diretto. Proprio per questo, è essenziale che esso identifichi quegli elementi su cui è possibile agire per dare risposte efficaci e durevoli nel tempo. L'Amministrazione e gli enti gestori devono predisporre sufficienti risorse alla costruzione e alla gestione di queste relazioni, in un'ottica che vede il <i>case management</i> come elemento essenziale del percorso di accoglienza. Mettere gli utenti nelle condizioni di poter sostenere al meglio i "costi" connessi alla propria autonomia è una preconditione essenziale.
<b>ISTITUZIONE DI MOMENTI DI CONFRONTO E SCAMBIO</b>	Trovare dei momenti in cui confrontarsi e mettere insieme le reciproche prospettive e visioni è stato particolarmente utile nel progetto STSH. La prima finalità è sviluppare un senso critico e autocritico del proprio lavoro e <i>modus operandi</i> , specialmente quando si tratta di servizi co-gestiti, di percorsi di accoglienza delineati insieme, di responsabilità condivise. Nei momenti di confronto è possibile confrontarsi sui dati e sulle evidenze raccolte, in modo tale da sviluppare riflessioni che non si basino solamente sul proprio percepito, ma che partano dall'evidenza e dall'esperienza diretta del servizio stesso.	Delinare un modello di governance del servizio che renda strutturali e frequenti i momenti di confronto e di scambio tra gli attori a vario titolo coinvolti





## SVILUPPARE MODELLI A PARTIRE DALLE SPERIMENTAZIONI EFFETTUATE

5

### Il valore aggiunto dei mentori per l'inclusione

La funzione del mentore all'interno del progetto STSH (cfr. cap 5) è stata declinata in una gamma diversificata di attività, in parte definite in fase iniziale di avvio, in parte definite *in itinere* in base a necessità emerse durante l'affiancamento dei nuclei. Le più comuni comprendono: supporto per la gestione di minori nel tempo libero, aiuto compiti, coinvolgimento in attività di socializzazione e di conoscenza della città, rafforzamento della lingua italiana in contesti informali di "lingua in situazione", contatto con servizi e opportunità del quartiere (es parrocchia, biblioteca, centro estivo, scout), affiancamento per pratiche telematiche, accompagnamento per piccole commissioni quotidiane, supporto per ricerca casa.

Il confronto con l'équipe e i riscontri dei mentori hanno permesso di individuare alcuni elementi che possono rendere riproducibile e trasferibile l'azione di *mentorship* anche ad altri ambiti e target nell'ambito degli interventi e delle politiche per l'inclusione di cittadini migranti, quali:

- **Flessibilità del ruolo e delle attività del mentore (co-design).**

La figura del mentore è molto diffusa in alcuni contesti quali quello scolastico, aziendale, percorsi di *coaching* e crescita individuale. L'accezione di mentore adottata nella sperimentazione ha mantenuto le caratteristiche essenziali della *mentorship* tradizionale - il processo di accompagnamento e affiancamento basato su un piano paritetico e di fiducia reciproca e la relazione *one-to-one* - adattandosi alle spe-

cificità del contesto progettuale e dei target di beneficiari. Durante la formazione, insieme a volontari ed équipe, si è costruita una definizione condivisa del mentore per l'inclusione e si è definito il perimetro di azione (cosa può e non può fare). Il lavoro di co-definizione ha aiutato non soltanto a prefigurare aree di connessione e complementarità con il lavoro di accompagnamento degli operatori, ma anche a mettere in campo i mentori in attività personalizzate capaci di rispondere in modo flessibile, puntuale e tempestivo ad esigenze diversificate dei beneficiari.

- **Dispositivo organizzativo per l'attivazione di volontari.**

L'aver considerato la mentorship un dispositivo organizzativo per facilitare i percorsi di accompagnamento dei migranti, un'opportunità reciproca di condivisione di conoscenze e competenze, creazione di legami sociali o, ancora, una forma di supporto informale per aiutare le persone ad inserirsi nella comunità ed in città, apre ad articolazioni diverse delle modalità di proposta e attuazione di *mentorship* in funzione dei contesti o dei beneficiari a cui è rivolta (individuale/a gruppi, a livello cittadino/nel quartiere di residenza, coordinamento strutturato/leggero dei mentori).

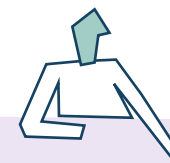
- **Prossimità e continuità.**

Oltre al tempo, il mentore mette a disposizione le proprie risorse sociali, informative e relazionali per aiutare la famiglia migrante a integrarsi in città e nel quartiere coerentemente con gli obiettivi condivisi con l'équipe. La relazione individuale all'interno di tempi e spazi della quotidianità della fa-

miglia favorisce lo scambio di conoscenze informali e contatti, nonché l'individuazione di soluzioni che favoriscono la crescita reciproca e l'integrazione. Si tratta di un affiancamento relazionale e fiduciario che integra e arricchisce il supporto strutturato e professionale dell'équipe durante il progetto e può rappresentare un punto di riferimento stabile per il beneficiario oltre la sua conclusione.

Al fine di dare continuità e sostenere l'evoluzione da azione sperimentale a misura strutturale dei percorsi di accoglienza e di transizione abitativa, è opportuno affrontare alcune sfide rilevate nel corso della sperimentazione, tra le quali:

- **prevedere** modalità strutturate per rilevare in modo costante l'interesse, la disponibilità e i bisogni dei beneficiari al fine di creare abbinamenti e contesti relazionali fluidi, positivi e duraturi;
- **informare** e sensibilizzare le realtà in cui i beneficiari sono ospitati rispetto al ruolo del mentore e alle opportunità di complementarità con l'azione degli operatori dell'ente gestore stesso;
- **prestare attenzione** a che, da parte del beneficiario, vi sia chiarezza di ruoli tra mentore e operatori dell'équipe nel rispetto delle diverse competenze e ambiti di azione;
- **strutturare e dare continuità** all'azione di *mentorship* rendendo la rete di mentori una risorsa comune, stabile e integrata a sostegno di iniziative e interventi del Comune e dei soggetti che a diverso titolo lavorano nel sistema dell'accoglienza e della transizione abitativa di cittadini impegnati in percorsi di inclusione.



6

MONITORARE E SUPPORTARE L'ATTIVITÀ DELL'OPERATORE

Progetto Carbonia: esperienza di nuovi percorsi a supporto dell'autonomia abitativa dei giovani

Lo stabile di via Carbonia 3, di proprietà del Comune di Milano, nel 2019 è stato dato in gestione alla cooperativa DAR=CASA<sup>1</sup> per un progetto di *cohousing*, che ha una duplice finalità: sociale e abitativa. Gli alloggi sono destinati a famiglie in emergenza abitativa e giovani studenti o lavoratori precari, di età compresa tra i 20 e i 35 anni, con necessità di una soluzione abitativa temporanea e sono inseriti in un progetto di abitare collaborativo, basato sulla condivisione e sulla solidarietà tra abitanti e vicini di casa.

Nel biennio 2020/21, nell'ambito del progetto WIP-Never Alone ([www.minoristranieri-neveralone.it](http://www.minoristranieri-neveralone.it)) è stato attivato un accordo con Dar=Casa per destinare 3 di questi alloggi ai ragazzi neo-maggiorenni in uscita dal circuito dell'accoglienza milanese, offrendo l'opportunità di un canone calmierato, a loro accessibile e l'invito a prendere parte attiva ad iniziative di "buon vicinato" per entrare in relazione con gli altri abitanti di questo grande condominio. Il progetto WIP, tra le azioni, aveva previsto precedentemente un'indagine sulle aspettative dei minori non accompagnati, ospiti del SAI MSNA, sul tema dell'abitare che ha contribuito a comprendere meglio la loro visione per poterli supportare opportunamente. A differenza delle famiglie ospiti del SAI adulti, questi giovani per la maggior parte non hanno grandi ambizioni rispetto alla qualità della sistemazione abitativa perché le loro priorità sono altre e si accontentano di un posto a basso costo, anche in condivisione, meglio se vicino al luogo di lavoro. Pochi di loro hanno già un progetto più ambizioso e sono disposti a

fare una ricerca più accurata, da portare avanti con costanza, alla quale dedicare tempo ed energie.

A questi ragazzi è fondamentale insegnare che cercar casa è un lavoro che richiede pazienza e metodo ed è importante fornire adeguate informazioni anche su diritti e doveri, per non rischiare che la fretta li porti a trovarsi in situazioni fuori dalla legalità e dalle relative tutele.

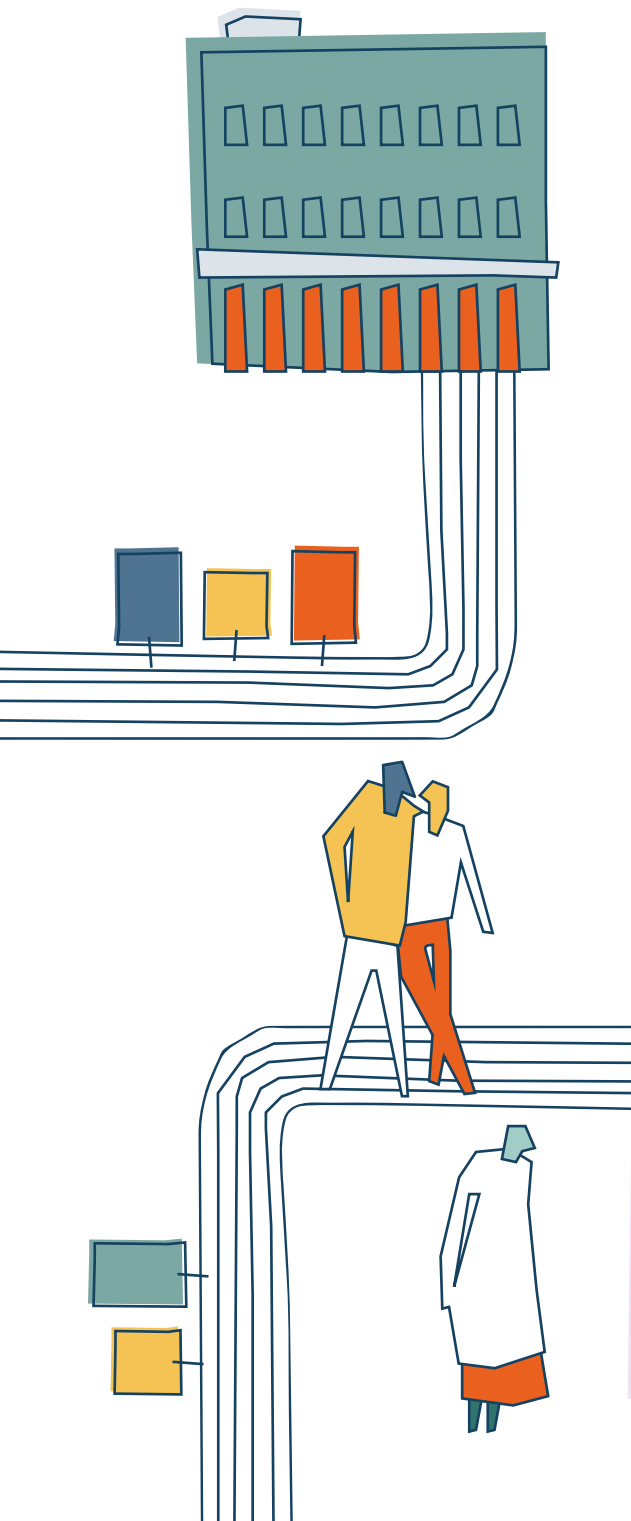
L'accordo con Dar=Casa ha consentito a 6 ragazzi in uscita dal SAI MSNA di poter sperimentare una residenzialità temporanea adatta alle loro necessità, con contratti di 6/18 mesi.

Il supporto di un'educatrice, messa a disposizione dal progetto WIP, presente 1 volta alla settimana, ha garantito un costante presidio e ha facilitato sia le relazioni tra i coinquilini all'interno dei tre alloggi, che quelle con gli altri abitanti e con Dar=Casa stessa.

L'esperienza si è dimostrata molto positiva per i ragazzi, che successivamente hanno trovato soluzioni autonome, al di fuori del circuito dei servizi. Nei casi più fragili sono stati necessari tempi più lunghi o supporto ulteriore.

È fondamentale che questi progetti diventino sostenibili nel tempo e riescano quindi a garantire la continuità necessaria e che consolidino le occasioni di confronto e di interconnessioni tra servizi pubblici, privati e "società civile" sperimentate, al fine di sviluppare quante più idee e risorse possibili in materia di soluzioni abitative post accoglienza.

<sup>1</sup> DAR=CASA è una cooperativa di abitazione a proprietà indivisa. Lavora a Milano e in provincia. Dal 1991 offre case, esclusivamente in affitto, accompagnate da un servizio di gestione sociale.



## conclusioni

I contenuti emersi dal percorso progettuale STSH hanno permesso di leggere la complessità che caratterizza i processi di accoglienza e di accompagnamento verso l'autonomia di nuclei familiari e di soggetti migranti, dando visibilità e voce alle numerose potenzialità che caratterizzano un contesto segnato da molti attori competenti e coinvolti.

Sono state enucleate diverse piste di lavoro finalizzate al raggiungimento di obiettivi trasformativi per cercare insieme di promuovere cambiamenti attesi e ritenuti necessari al fine di ridare significatività ad un'azione sociale che rischia di essere poco incisiva se agita fuori da un quadro di integrazione e di pieno coordinamento con tutte le forze in campo.

A conclusione di questo importante lavoro di rilettura e di narrazione di un'esperienza progettuale così rilevante, si intendono tracciare alcune sintetiche note prospettiche, affinché quanto realizzato possa essere una tappa di un processo che possa continuare, che sappia attivare nuove energie per dare seguito e rinnovato impulso a quanto condiviso.

Una prima dimensione di prospettiva ci vede impegnati al fine di **consolidare relazioni e progettualità intersettoriali sulle principali dimensioni dei percorsi verso l'autonomia.**

È, infatti, ineludibile, e questo progetto lo ha nuovamente confermato, l'interconnessione tra la dimensione del lavoro sociale, centrata sulla costruzione di un progetto di capacitazione e di affrancamento da fragilità per la piena valorizzazione delle risorse personali, con le dimensioni dell'integrazione in una comunità di riferimento e dell'individuazione di adeguate soluzioni abitative e di percorsi lavorativi quali pilastri essenziali del processo di conquista progressiva e graduale di autonomia e di benessere personale e sociale.

**Lavorare insieme chiama in causa più livelli e diversi attori.**

Il progetto ha consegnato ai partecipanti una rinnovata consapevolezza rispetto alla necessità/volontà di promuovere all'interno della struttura comunale **percorsi di modellizzazione di spazi e processi di integrazione tra le diverse unità operative.**

Infatti, la dimensione di valore connessa alla capacità di operare in relazione ad obiettivi comuni, pur partendo da punti di vista diversi e appartenendo a diverse articolazioni organizzative della struttura comunale, non può e non potrà essere conseguenza ed esito di una disponibilità individuale.

La complessità dei fenomeni in campo impone una scelta di fondo e modelli operativi e organizzativi che so-

stengano e favoriscano l'approccio integrato ed il lavoro per obiettivi trasversali.

Continuare su questa linea prospettica, ma alzando lo sguardo rispetto ai primi compagni di viaggio di questa esperienza progettuale, delinea in modo chiaro la volontà di un cambio di passo nel modello, culturale prima e operativo poi, di costruzione della relazione tra Ente Locale e Enti del Terzo Settore.

Il progetto STSH è stata un'ulteriore occasione per agire nei fatti e con esplicita determinazione la **piena condizione della funzione pubblica**, intesa come cura dell'interesse generale e comune e come spazio che ricompona la pubblica amministrazione e gli enti del Terzo Settore in una dimensione collegiale, di corresponsabilità e di piena legittimazione ad agire insieme di fronte ad un problema.

L'assunto che afferma come la funzione pubblica non sia prerogativa esclusiva della PA e di come il Terzo Settore non debba porsi solo come gestore ed erogatore di servizi e prestazioni, trova già oggi occasioni di attuazione e di preziosa traduzione operativa, nonostante la rigidità dei modelli relazionali adottati e degli strumenti amministrativi e giuridici prevalenti.

La linea di sviluppo promossa da questa esperienza progettuale chiama tutti gli attori coinvolti ad un rinnovato



impegno, a partire da una maggiore consapevolezza rispetto alla collegialità dell'azione pubblica e alla conseguente adozione di strumenti e modalità relazionali che riconoscano, favoriscano e agevolino tale modalità di incontro e di lavoro comune.

Non basta però fermarsi all'importante processo di qualificazione relazionale tra PA ed ETS. Come rappresentato dalle azioni dei mentori, dei laboratori, dei percorsi di educazione finanziaria e di affiancamento educativo, **la vera sfida del processo di promozione dell'autonomia chiama in causa la comunità ed i cittadini che la vivono**, quale preziosa risorsa sul campo, disponibile e competente, reale agente di cambiamento che, in sinergia con i servizi, può segnare in positivo il progetto di vita delle persone coinvolte.

L'accoglienza delle persone richiede investimento sulle comunità di riferimento, affinché le stesse diventino accoglienti. La vicinanza alle persone destinatarie di servizi, non può esaurirsi in un processo duale operatore-beneficiario, ma richiede azioni mirate ed energie dedicate al lavoro con il contesto di riferimento, con i luoghi di vita delle persone.

La dimensione comunitaria del lavoro sociale non può essere una funzione delegata a specialisti o limitata a specifiche azioni aggiuntive ed occasionali, ma deve

essere una tensione costante che caratterizza il lavoro di tutti gli operatori sociali, pubblici e privati, e che apre possibilità e vie nuove di azione e di intervento, andando ben oltre un modello di servizio di attesa o prestazionale. Infine, lavorare con un approccio comunitario, ci permette di **riconoscere attori presenti e significativi nelle vite delle persone che abitualmente non sono interlocutori del sistema dei servizi**.

Il progetto STSH ci richiama alla necessità di sviluppare nuovi linguaggi, nuovi quadri interpretativi e visioni capaci di connettere al sociale altri mondi, con altri attori della società civile ed economica. Le dimensioni della casa, del lavoro, dell'integrazione socio-culturale sono ambiti di lavoro che possono favorire un incontro, letture incrociate, riconoscimento di punti di vista differenti. Per il sociale è importante arrivare al confronto preparati, consapevoli degli interessi in campo, disponibili all'ascolto, capaci di portare non solo richieste ma anche contributi e proposte. L'idea di fondo è che il benessere delle persone e l'investimento su comunità accoglienti, inclusive e integrate è un obiettivo che può connettere il pubblico, il privato sociale, ma anche il mondo profit e specifiche componenti della società civile ed economica che negli stessi contesti operano, investono e che sentono come risorsa da tutelare e da far crescere.


Alla luce di quanto richiamato, possiamo affermare come il progetto STSH sia stato un passaggio importante, non solo per il valore direttamente connesso alle azioni effettivamente realizzate a favore dei beneficiari coinvolti, ma in quanto spazio di pensiero, incubatore di linee di sviluppo e luogo di incontro di diversi attori, con diverse appartenenze, attorno ad un problema comune, con la possibilità di guardare avanti in chiave prospettica e di porre le basi di possibili processi di cambiamento.

Importante ora è tenere alta la tensione fuori dal perimetro progettuale e proseguire per dare seguito rispetto a quanto emerso nella ordinarietà dei processi di lavoro, senza perdere lo slancio verso possibili azioni di cambiamento che il progetto ci ha consegnato.

**Angelo Stanghellini**

*(Direttore Area Diritti e Inclusione, Comune di Milano)*





Il progetto STSH è stato un passaggio importante, non solo per il valore direttamente connesso alle azioni effettivamente realizzate a favore dei beneficiari coinvolti, ma anche in quanto spazio di pensiero, incubatore di linee di sviluppo e luogo di incontro di diversi attori, con diverse appartenenze, attorno ad un problema comune, con la possibilità di guardare avanti in chiave prospettica e di porre le basi di possibili processi di cambiamento.

**Angelo Stanghellini**

*Direttore Area Diritti e Inclusione, Comune di Milano*

ISBN 979-12-210-3191-1



9 791221 031911