



Assessorato alla Comunità e alle Famiglie
Settore Servizi Sociali e Abitativi

Vicenza, insieme si può

Percorsi per un welfare di comunità

Valutazione e ri - progettazione dei servizi al cittadino

Capitolo 6: Servizi diversi

Servizi diversi

Premessa demografica e sociologica

L'obiettivo di questo approfondimento è quello di porre l'attenzione su quella parte di popolazione generalmente definita vulnerabile.

La vulnerabilità sociale è un fenomeno multidimensionale: riguarda la dimensione economica ma anche la salute, l'istruzione, l'abitazione e il lavoro e richiede la programmazione di politiche integrate e una forte attenzione a non ricorrere a semplificazioni classificatorie di tipologie di utenti.

Com-prendere la vulnerabilità consente di riconoscere l'intreccio indissolubile tra la vita dei singoli e la vita della città. La salute e la malattia, il benessere e il disagio, la sofferenza e la povertà non sono solo questioni individuali. Nascono dentro le dinamiche dei luoghi, prima ancora che nella psiche e nei corpi dei singoli. "Le città non sono solo il teatro, ma anche la fabbrica delle vite: spesso vite di scarto, eccedenti rispetto alla capacità delle città di integrarle"¹

Il tema della vulnerabilità, dei servizi a favore delle persone più fragili, è uno degli elementi di maggiore criticità a Vicenza come nel resto del Paese.

Nel nostro territorio le risorse e i servizi a disposizione in questo ambito sono stati importanti, ma spesso contraddistinti da una frammentarietà di interventi e da un'insufficiente coordinamento tra gli attori che operano in città.

D'altra parte così come la vulnerabilità segna le caratteristiche sociali della città, nello stesso modo, determina il modo in cui i servizi attivano risposte per il contrasto alla povertà e l'aiuto alle persone coinvolte.

Se come detto la vulnerabilità è multidimensionale anche i servizi lo sono, spesso sovrapposti, disordinati, non coerenti, come è la storia di tanti che vivono ai margini.

Più che in altre dimensioni, l'analisi qui riportata soffre della carenza di un sistema organico e condiviso di rilevazione e lettura dei dati.

I numeri e gli interventi sono necessariamente e consapevolmente parziali, potendo qui analizzare solo gli interventi attivati dall'Amministrazione, che rappresenta uno degli attori, *inter pares*, con altri che nel territorio sono protagonisti di interventi e servizi.

Parlare di vulnerabilità e povertà significa analizzare la situazione e gli interventi a favore di diverse tipologie di utenza, con storie e aspetti molto diversi tra loro, ma in ogni caso intrecciati. Il rapporto raccoglie e sintetizza i dati relativamente agli interventi dell'Amministrazione rivolti a:

- 1) adulti in carico al servizio sociale
- 2) persone senza fissa dimora, in particolare alcuni dati sulle persone che vivono per strada, le persone accolte dall'Albergo cittadino, la tipologia di strutture di prima e seconda accoglienza
- 3) progetti di integrazione e recupero: i servizi per le minoranze Rom e Sinti residenti a Vicenza, il contrasto alla tratta e alla prostituzione di strada, interventi per le persone private della libertà penale, le comunità straniere e gli interventi a favore dei richiedenti asilo e rifugiati
- 4) i servizi per le donne vittime di violenza (Centro Antiviolenza), considerate vulnerabili non tanto per la condizione economica (la violenza di genere è un fenomeno trasversale) ma per gli aspetti specifici che la violenza nelle relazioni comporta, con la necessità di interventi specialistici e dedicati.

¹ Animazione Sociale, La città del noi. Documento base del III appuntamento degli operatori sociali, 2016.

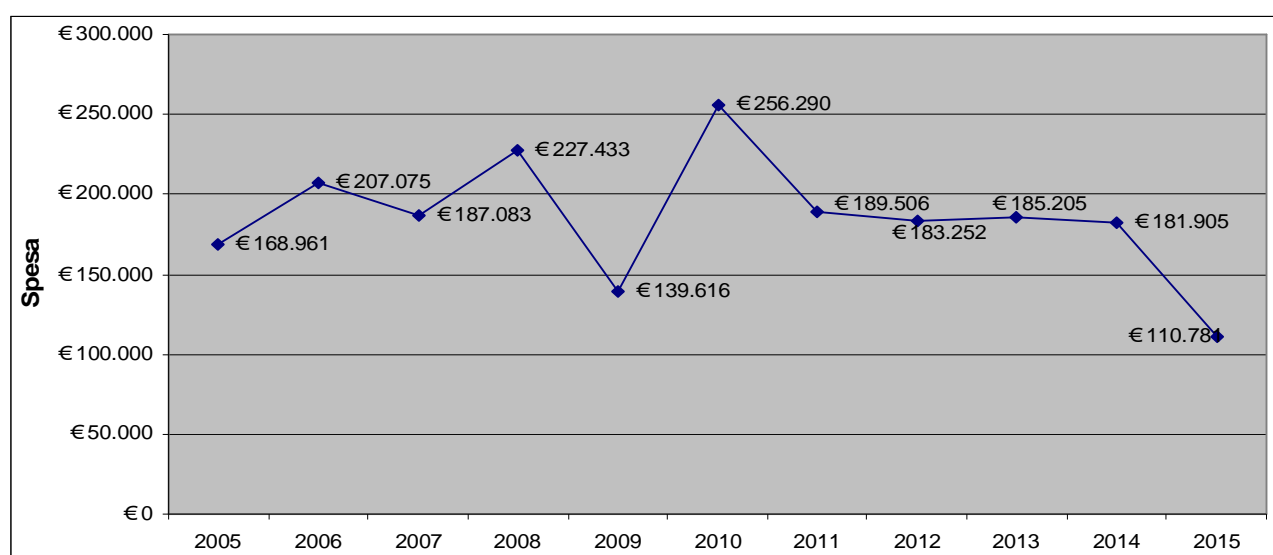
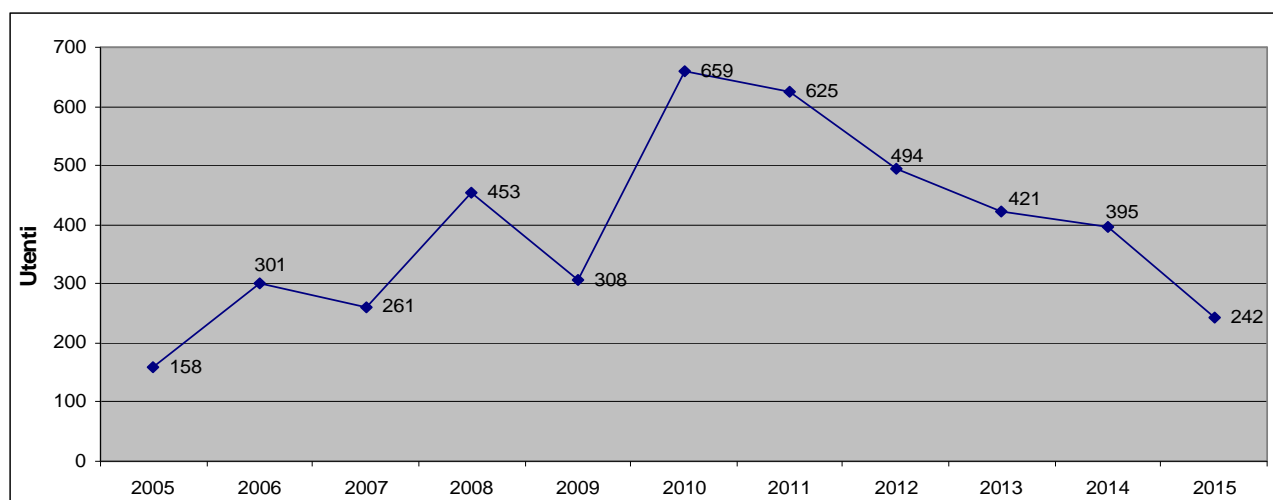
Gli interventi di sostegno al reddito

Tradizionalmente, gli interventi a favore delle persone con disagio economico, adulti senza figli minori, rappresentano una quota residuale delle prestazioni ed erogazioni elargite dal Comune a favore della popolazione residente.

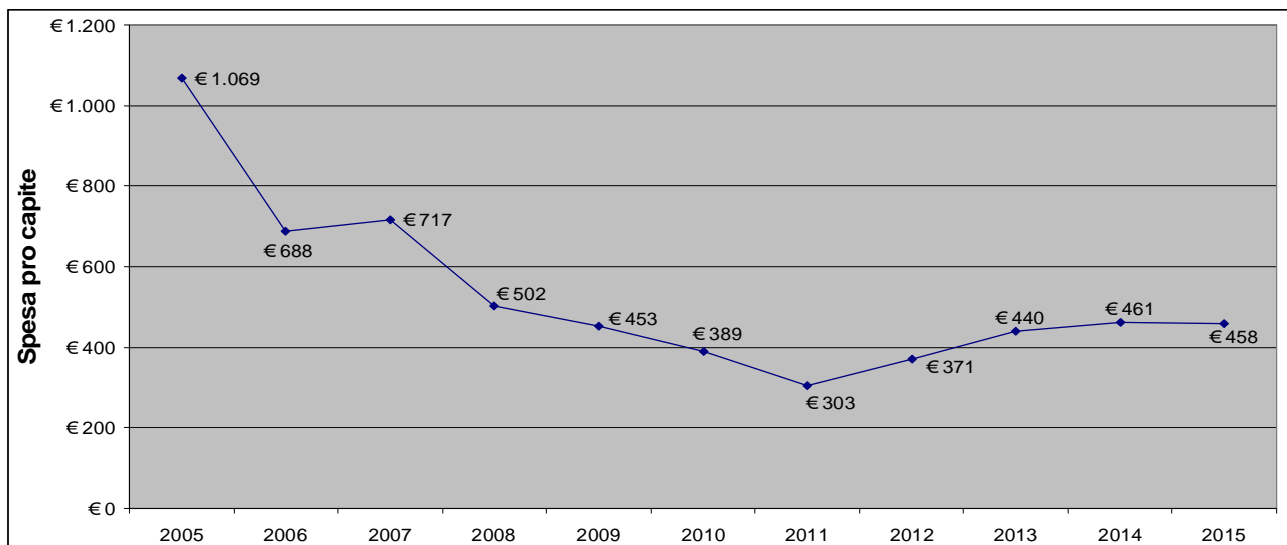
In un territorio in cui il tasso di disoccupazione era tra i più bassi d'Italia il sentimento comune, almeno fino allo scoppio delle crisi economica nel 2008, era che chi non lavorava aveva dei problemi, per lo più di carattere sanitario, oppure "non aveva voglia".

Questo pregiudizio trova conferma nella lettura dei dati: fino al 2008 gli adulti che ricevono contributi economici sono in numero piuttosto basso, pari o inferiore alle 300 unità annue.

Nel 2010, rispetto all'anno precedente, il dato raddoppia, per poi tornare ad assestarsi negli anni successivi.



Il flessione negativa del 2009 è decisamente più comprensibile se confrontata con i dati relativi al sostegno economico alle famiglie con minori: a fronte di risorse immutate, la priorità degli interventi viene definita dalla presenza dei bambini, perciò diventa normale la migrazione dei fondi verso situazioni caratterizzate da minori da salvaguardare.



La spesa pro capite aggiunge all'analisi un elemento di conferma relativamente alla disponibilità economica dell'Amministrazione. Il numero crescente di richieste a partire dal 2008 riduce i contributi pro capite: si può infatti notare una netta distinzione tra gli anni pre crisi (prima del 2008 si spendevano circa 700 euro o più per utente), con un picco notevole nel 2005. Dal 2008 in poi la spesa pro capite nel sostegno si assesta sempre attorno ai 400 euro (più o meno 100 euro).

I senza fissa dimora e le strutture di accoglienza

La rilevanza degli interventi e degli strumenti a favore delle persone "senza casa" è spesso determinato e proporzionato alla loro visibilità sociale: se chi si ritrova senza una abitazione riesce a rendersi invisibile (perché si arrangia in qualche modo nella rete sociale, vive di espedienti, si appoggia a situazioni più o meno transitorie), la percezione sociale è minima. Ma se la persona dorme in luoghi visibili e alla mancanza di una casa aggiunge un disturbo psichiatrico o una dipendenza, allora anche poche decine di "senza tetto" diventano un'emergenza cittadina, il segno di un degrado manifesto, percepito come offensivo.

In Italia esistono numerose espressioni per denotare le persone *homeless* e la condizione di *homelessness*: senza dimora, senza fissa dimora, clochard, barbone, grave emarginazione adulta, povertà estrema, deprivazione materiale, vulnerabilità, esclusione sociale, etc. Non si tratta di sinonimi né di vere e proprie definizioni ma di espressioni che colgono, ciascuna, diversi aspetti di un fenomeno sociale complesso, dinamico e multiforme che non si esaurisce nella sola sfera dei bisogni primari ma che investe l'intera sfera delle necessità e delle aspettative della persona, specie sotto il profilo relazionale, emotivo ed affettivo.

La definizione italiana più diffusa per rendere il termine anglosassone *homeless* (o il più recente francese *sans chez-soi*) è il termine *persona senza dimora*. Si intende qui per dimora un luogo stabile, personale, riservato ed intimo, nel quale la persona possa esprimere liberamente ed in condizioni di dignità e sicurezza il proprio sé, fisico ed esistenziale.

Le recenti Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia² definiscono così la persona senza dimora: "una persona è considerata senza dimora quando versa in uno stato di povertà materiale e immateriale, che è connotato dal forte disagio abitativo, cioè dall'impossibilità e/o incapacità di provvedere autonomamente al reperimento e al mantenimento di un'abitazione in senso proprio. Facendo riferimento alla tipologia ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion), così come elaborata dall'Osservatorio europeo sull'homelessness, nella definizione rientrano tutte le persone che: vivono in spazi pubblici (per strada, baracche, macchine abbandonate, roulotte, capannoni); vivono in un dormitorio notturno e/o sono costretti a trascorrere molte ore della giornata in uno spazio pubblico (aperto);

² Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, novembre 2015

vivono in ostelli per persone senza casa/sistemazioni alloggiative temporanee; vivono in alloggi per interventi di supporto sociale specifici (per persone senza dimora singole, coppie e gruppi). Sono escluse tutte le persone che: vivono in condizione di sovraffollamento; ricevono ospitalità garantita da parenti o amici; vivono in alloggi occupati o in campi strutturati presenti nelle città.”

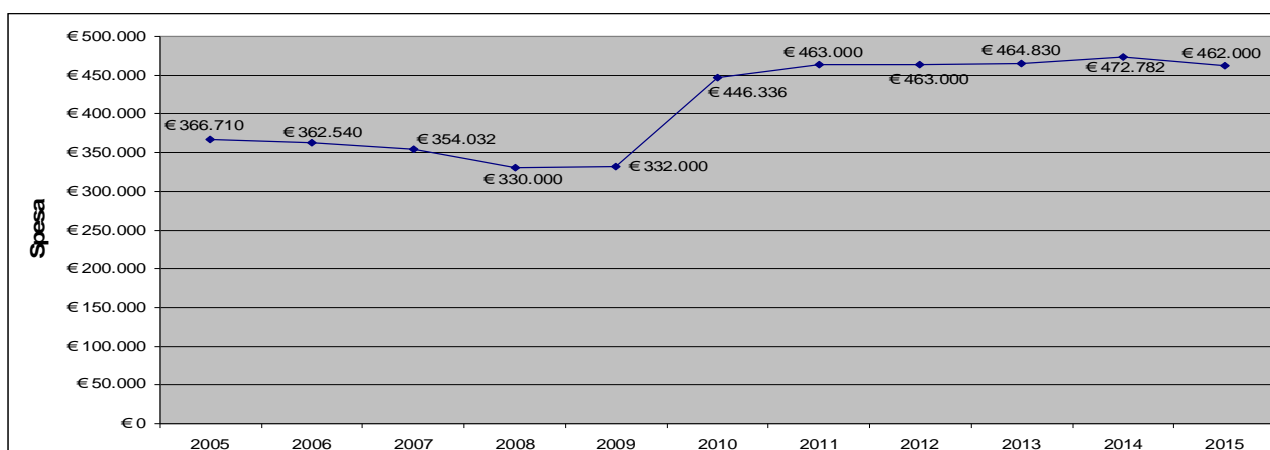
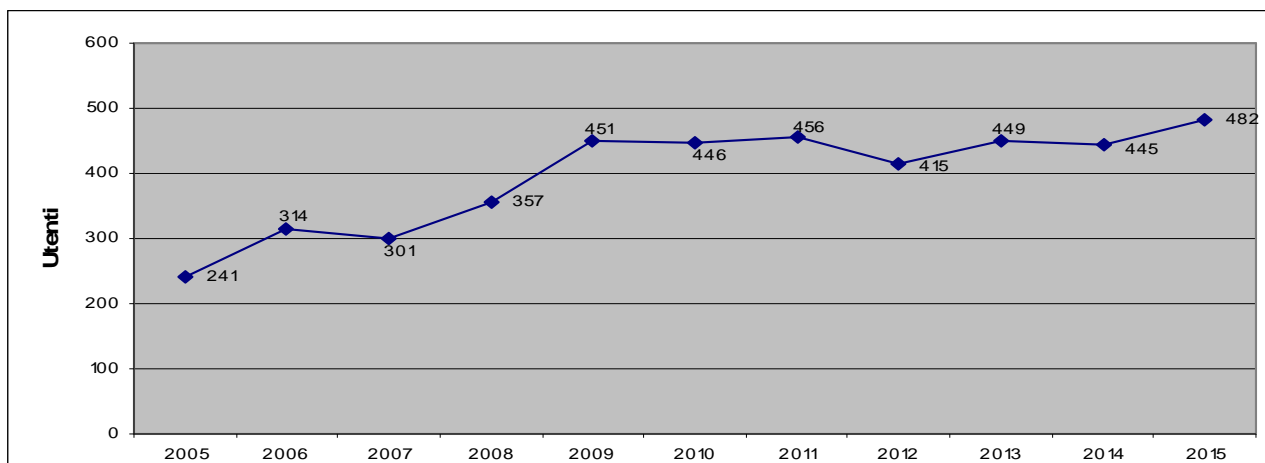
ETHOS ha il pregio di essere una classificazione obiettiva e graduale che fa rientrare nella *homelessness* tutte le situazioni personali di disagio economico e sociale che comportano un disagio abitativo e, conseguentemente, un rischio più o meno accentuato di esclusione sociale. Per contro essa, applicandosi in modo universale, non riesce a dare conto delle differenze culturali e ambientali proprie dei diversi contesti locali né a evidenziare in modo specifico le ulteriori dimensioni psico-sociali, economiche e culturali che caratterizzano la grave emarginazione. Questa classificazione è stata utilizzata come base definitoria dall'Istat nella prima indagine nazionale sulle persone senza dimora e parzialmente adottata per il conteggio delle persone senza dimora presenti in Italia, che si è focalizzato sulle categorie ritenute in grave disagio abitativo.

A Vicenza il sistema dei servizi per le persone prive di alloggio si articola in strutture di accoglienza notturna, accoglienza diurna, servizi mensa, unità di strada, servizi lavanderia e doccia.

Negli anni il servizio di accoglienza si è andato articolando in base al percorso di vita delle persone in difficoltà: dalle situazioni in strada che trovano risposta nell'unità di strada, nelle accoglienze diurne e nell'offerta di ricoveri temporanei per il freddo, all'accoglienza notturna offerta dall'Albergo Cittadino, alle strutture di 2^ accoglienza di Via dei Mille e Stradella dei Cappuccini, agli appartamenti di emergenza abitativa di via Camisana e agli appartamenti di co-housing di via Bedin e via Settecà.

Attualmente (maggio 2016) il 50% degli ospiti delle strutture di accoglienza dell'Albergo cittadino sono italiani, proporzione che si conferma anche per le altre tipologie di strutture.

In 10 anni, il numero delle persone accolte ha avuto un incremento del 100% passando dai 241 ospiti del 2005 ai 482 del 2015, ciononostante, grazie alla scelta di affidare con gara il servizio di accoglienza nel suo insieme, la spesa si è mantenuta relativamente costante, perlomeno dal 2008 in poi.



Il confronto con i dati nazionali³ del 2014 evidenzia la particolare situazione del Comune di Vicenza: dalla ricerca Istat emerge una percentuale stimata di persone senza dimora pari al 2,43 per mille. Risulta cioè una stima pari a 50.724 persone senza dimora che hanno usufruito nel periodo dell'indagine almeno una volta di un servizio dedicato a questa tipologia di utenza nel campione considerato.

Secondo i dati raccolti nello stesso periodo, la percentuale di persone che hanno ricevuto prestazioni e servizi perché senza dimora a Vicenza sono il 3,94 per mille, cioè 445 senzatetto nell'intero comune. Grazie a rilevazioni precedenti (2011), possiamo osservare che questo dato è sostanzialmente stabile a Vicenza, mentre su base nazionale è in leggero aumento (circa un abitante in più ogni 10.000 è senza dimora tra il 2011 e il 2014).

Al fine di fornire una valutazione sul servizio fornito ai senza fissa dimora del Comune di Vicenza, particolarmente utili sono state le valutazioni relative ai progetti finanziati dalla Regione del Veneto e dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona.

L'affidamento del servizio "Unità di strada" alle unità della Croce Rossa Italiana e all'ente gestore del sistema di accoglienza per il sostegno ai senza fissa dimora in strada, ha consentito negli ultimi anni un monitoraggio più attento del fenomeno.

Il target è caratterizzato da persone singole, comprese tra i 35 e i 60 anni e da famiglie con minori. Le persone sole, comprese tra i 35 e i 45 anni, sono caratterizzate da disturbi psichiatrici o da problemi di dipendenza (alcol e sostanze). Tra i 45 e i 60, pur riscontrando in talune occasioni le medesime problematiche, emergono con particolare evidenza problemi di reinserimento lavorativo in seguito alla perdita della propria

³ Il Rapporto Istat, relativo al censimento dei servizi per le persone senza dimora 2014, come per la precedente occasione, è stato condotto su 158 comuni italiani selezionati in base alla loro ampiezza demografica: tutti i comuni con oltre 70 mila abitanti – 81 comuni, inclusi i 12 comuni metropolitani – i capoluoghi di provincia con oltre 30 mila abitanti – 37 comuni – e tutti i comuni, sempre con almeno 30 mila abitanti, della prima corona dei comuni con oltre 250 mila abitanti – 40 comuni.

occupazione. Tutte le persone sole sono inoltre caratterizzate da varie criticità personali e familiari: famiglie assenti, problematiche specifiche, fragilità psicologiche etc.

Molte di queste persone sono già note ai Servizi Sociali e/o territoriali per pregresse prese in carico.

I dati relativi alle attività realizzate nel 2015 sono illustrati nelle tabelle seguenti:

N. di uscite delle unità di strada	28
N. di contatti in strada	840
N. di soggetti presi in carico	17

Contatti

N. persone accolte in centri di accoglienza temporanea (es. stanzetta stazione)	22
N. persone accolte in asili notturni	92
N. persone accolte in appartamenti di sgancio	48

Ascolto - Accoglienza

N. accompagnamenti ai servizi sociali pubblici	125
N. accompagnamenti ai servizi sanitari	15
N. consulenze legali	3
N. percorsi personalizzati attivati	27
Altro sportello cerca lavoro	20
Animazione	28
Gruppo alcol / incontri Acat	4
Corso Pc uso internet	7

Accompagnamenti – Percorsi personalizzati

I punti di forza delle attività sono così sintetizzabili:

collaborazione attiva tra Albergo Cittadino e assistenti sociali del Comune di Vicenza;

la costituzione di un gruppo di lavoro in costante confronto dialettico cui hanno aderito le realtà istituzionali e del privato sociale che si occupano del fenomeno SFD e marginalità. La costruzione di tale rete ha permesso un confronto costruttivo e formativo sulle prassi di contatto, accoglienza, reinserimento sociale di persone Senza Dimora;

la collaborazione attiva con le associazioni di volontariato, in particolare con l'accoglienza gestita dalla Caritas di Contrà dei Torretti e con le attività del gruppo di "scarp de' tenis", giornale curato dai Volontari Caritas e scritto di concerto con i SFD.

I punti di debolezza sono stati individuati nei seguenti elementi:

il mercato del lavoro, che non offre molte possibilità d'inserimento a causa della crisi presente nei vari settori;

lo scarso interesse o diffidenza verso le problematiche della marginalità sociale;

la progressiva riduzione delle risorse economiche disponibili.

In conclusione emergono dall'analisi alcuni elementi di particolare criticità:

la dimensioni specifiche di accoglienze riservate alle donne, sia nel contesto delle strutture messe a disposizione dall'Amministrazione che quelle offerte dalla Caritas;

la permanenza per periodi molto lunghi nelle strutture di secondo livello soprattutto quando vengono inserite famiglie con figli;

la crescita della richiesta di accoglienze da parte degli italiani (spesso inseriti negli appartamenti di secondo livello).

Le minoranze Rom e Sinti

Nel comune di Vicenza sono presenti circa 200 Sinti Veneti che vivono in case mobili nelle aree di sosta comunali o in terreni privati.

I Rom presenti a Vicenza sono circa 80 e sono per la maggior parte Rom Khorakhanè, originari della Bosnia Erzegovina, ma nati in Italia per la grande maggioranza. La maggior parte dei nuclei familiari rom vive in camper o furgoni spostandosi all'interno del territorio cittadino, mentre alcuni vivono in un terreno privato.

Alcune famiglie rom e sinte vivono già in abitazioni ordinarie ed altre si stanno gradualmente trasferendo.

La minoranza dei Rom/Sinti è caratterizzata dalla presenza di un'alta percentuale di minori: circa il 43% della popolazione Rom e Sinti vicentina ha meno di 18 anni.

Negli anni la presenza di Sinti e Rom aumenta costantemente. Dal 2008 al 2014 l'incremento è stato del 26%, giustificato anche dal tasso di natalità più alto che nella media cittadina.

Aspetti di particolare problematicità riguardano l'istruzione e l'inserimento scolastico dei bambini rom e sinti: a fatica completano il ciclo di scuola primaria e secondaria di primo grado e pochi tra loro continuano a studiare dopo la terza media. Gli alunni rom e sinti iscritti negli istituti comprensivi della città risultano essere circa 70. Anche nella situazione di vita itinerante, infatti, i bambini ed i ragazzi afferiscono a determinati istituti scolastici, con comprensibili difficoltà di inserimento. Per i bambini rom e sinti, l'italiano è la terza lingua, dopo quella materna (il romanes o il sinto) e il dialetto locale.

Le scuole di Vicenza frequentate dai bambini Rom e Sinti si sono dimostrate negli anni, e con sensibilità crescente, accoglienti e attente alle necessità specifiche dei bambini, affrontando positivamente situazioni difficili. In questi ultimi anni si è rafforzata la collaborazione tra la rete facente capo alla Municipalità (servizi sociali, privato sociale e volontariato) e gli attori scolastici, con l'obiettivo di migliorare da un lato l'inserimento scolastico, dall'altro l'inserimento sociale di questi gruppi di popolazione.

Un esito di questo lavoro è stata la nascita della rete "Vicini di banco- Rom, Sinti e Gagè" che raggruppa vari Istituti Comprensivi della città e della provincia impegnati in azioni di formazione dei docenti e di informazione e sensibilizzazione del territorio.

E' stata inoltre attivata una specifica sinergia con i servizi di valutazione e sostegno psicologico e scolastico dell'ULSS di Vicenza, al fine di migliorare la comunicazione tra scuole e famiglie e per rimuovere gli ostacoli che via via si presentano. In quest'ottica, il servizio sociale comunale, in collaborazione con Caritas e associazioni di volontariato, ha in corso, in alcuni casi, interventi specifici per l'igiene personale dei bambini che accedono alle scuole e l'organizzazione dell'accompagnamento a scuola.

Le situazioni di degrado e difficoltà abitativa, culturale, lavorativa sono a loro volta motivo di rinforzo di stereotipi e pregiudizi consolidati nell'atteggiamento di molte persone sia specificamente nei confronti dei gruppi di popolazione Rom e Sinti che anche nei confronti di chi si trova in condizioni di marginalità. Questo influisce negativamente sul diritto dei bambini e delle bambine alle pari opportunità e sulla loro vita quotidiana.

L'Assessorato alla Comunità e alle Famiglie del Comune di Vicenza lavora con le organizzazioni del volontariato e del privato sociale e con le Associazioni di rappresentanza delle minoranze nella costruzione di strategie di inclusione e di affermazione del diritto di cittadinanza congiuntamente al principio di legalità.

Per due annualità è stato redatto un progetto per l'impegno di Volontari di Servizio Civile Nazionale. Il primo (Camminando verso il futuro) è stato realizzato dal maggio 2012 all'aprile 2013, il secondo (Sandali Alati) è iniziato a maggio 2014 e durerà fino ad ottobre 2016. Ciascun progetto ha coinvolto 2 Volontari di Servizio Civile. Entrambe le iniziative sono state dedicate ai bambini e ragazzi Rom e Sinti, con particolare attenzione al sostegno all'inserimento scolastico e sociale. Il primo progetto ha coinvolto in tutto 40 bambini e ragazzi ed il secondo, in fase di realizzazione, sta continuando l'affiancamento di questi minori, curandone in particolar modo il collegamento con le attività sociali di quartiere, istituzionali e di volontariato.

L'aspetto di maggiore rilevanza nell'aiuto alle famiglie Sinti residenti nei campi sosta è rappresentato dall'aiuto nella copertura delle spese per le utenze, energia elettrica in particolare.

Sino al 2010 il contatore del consumo di energia elettrico nel campo sosta di Viale Cricoli era unico e non differenziato per piazzola. Il contributo del Comune era, quindi, ricompreso negli accordi con il gestore relativamente alle spese sostenute da AIM per tutte le strutture dell'Amministrazione. Per il recupero del debito l'Ente richiedeva ai residenti una quota fissa mensile.

La scelta di dotare ogni piazzola di un contatore proprio ha determinato la richiesta da parte dei residenti di un sostegno alle spese, similmente a quanto avviene per gli altri residenti.

Le caratteristiche delle roulotte o case mobili, assolutamente inadeguate dal punto di vista del risparmio energetico e della coibentazione sia estiva che invernale, determina un consumo esagerato.

La presenza di bambini, di anziani e di malati ha determinato la necessità di provvedere da parte dell'Amministrazione alla copertura delle utenze, salvo verifiche anche con l'ausilio delle Forze dell'Ordine, delle reali capacità economiche dei nuclei.

Contrasto alla tratta e sfruttamento esseri umani (prostituzione coatta e lavoro)

Dal 1999 il Comune di Vicenza ha partecipato e ottenuto finanziamenti dai bandi ex art. 18 (d.lgs. 286/98) con attivazione di servizi, interventi professionali, convenzioni specifiche con il mondo del lavoro, le strutture educative e socio sanitarie di sostegno con la finalità di assistere le vittime della tratta degli esseri umani.

Dal 2005 ha ottenuto finanziamenti dal Bando della Regione Veneto per la realizzazione di interventi nell'ambito della L.R. n. 41/99 che hanno permesso l'attivazione di un'unità di strada e di interventi nelle scuole con la finalità di prevenzione della prostituzione e dello sfruttamento. L'Amministrazione ha inoltre collaborato al tavolo di coordinamento del triveneto e a ricerche nazionali specifiche sul fenomeno. E' stata realizzata una rete di coordinamento tra servizi pubblici (Prefettura, Questura, Procura, Tribunale, Ufficio Tutela, Forze dell'Ordine) e stipulato un accordo operativo con il Reparto Malattie Infettive del Presidio Ospedaliero dell'ULSS n. 6.

Dal 2007 il Comune di Vicenza ha aderito alla proposta del Comune di Venezia, leader nel servizio di assistenza con un ufficio dedicato e del personale debitamente formato, di essere partner del progetto insieme alle altre città capoluogo di Provincia.

La partecipazione del Comune di Vicenza si è quindi sostanziata nella collaborazione per la definizione della progettualità; nel cofinanziamento economico rinnovato dal 2007 al 2015 con un importo medio di € 5.000,00 annui, in valorizzazione del personale, e precisamente nella disponibilità di un'assistente sociale dedicato alle attività di coordinamento della rete territoriale del territorio della provincia di Vicenza; l'essere referente per gli interventi di assistenza e tutela delle persone vittime di grave sfruttamento e di tratta della costituente rete territoriale multiattoriale (Enti Locali, Forze dell'Ordine, Prefettura) per la Provincia di Vicenza in ambito dell'applicazione dell'art.18 D.lgs. 286/98 e dell'art. 13 della legge 228/2003 attraverso la definizione di buone prassi relativamente: all'emersione e all'identificazione della potenziale vittima; all'ottenimento del titolo di soggiorno; al recepimento, laddove richiesto, del parere favorevole dell'Autorità Giudiziaria competente in merito alla sussistenza delle condizioni per l'applicazione dell'art.18; alle richieste di sospensione e di revoca delle espulsioni; sensibilizzazione e nell'organizzazione e gestione di momenti di formazione; l'individuazione di buone prassi e procedure di collaborazione con il Numero Verde in aiuto alle vittime di tratta e con il progetto art.13 della legge 228/2003 esistente sul territorio di competenza progettuale.

E' infatti dalla fine degli anni '90 che nella città di Vicenza si manifesta il fenomeno di donne costrette alla prostituzione che provengono dalle città sulla linea ferroviaria Milano – Venezia, che si sommano alle donne che vivono in città.

I fenomeni migratori alimentano il fenomeno della prostituzione coatta, con la presenza di donne per lo più di origine africana, dei paesi dell'Est e dell'Albania; è in crescita la presenza di donne di etnia cinese, coreane, vietnamite, brasiliane e colombiane, con cui risulta però più difficile prendere contatto.

La costruzione negli anni di un sistema di coordinamento nell'ambito degli interventi di contrasto alla tratta degli esseri umani per sfruttamento sessuale e lavorativo ha consentito la formalizzazione delle modalità di aggancio, segnalazione e aiuto.

L'unità di strada raccoglie e evidenzia le richieste di aiuto, l'équipe specialistica raccoglie le informazioni, valuta l'opportunità di inserire la ragazza in un progetto di protezione sociale e dà avvio a tutte le altre azioni previste dal progetto.

Le azioni dei progetti si articolano nei seguenti momenti:

- pronta accoglienza in una struttura protetta per la presa in carico immediata e per il primo periodo di valutazione e accompagnamento;
- accoglienza in comunità residenziale o seconda accoglienza una volta definita e regolarizzata la presenza della donna;
- accoglienza in appartamenti di sgancio in situazione di semi autonomia.

Al fine di raggiungere un sufficiente livello di autonomia da parte di tutti i soggetti inseriti, sono previsti anche i seguenti interventi:

- regolarizzazione della posizione in Italia e supporto nel percorso giuridico;
- accompagnamento ai servizi sanitari;
- alfabetizzazione;
- formazione professionale e inserimento lavorativo in Cooperative Sociali di tipo B e successivamente in azienda; utilizzo di borse lavoro per l'avvio in azienda accompagnato da tutoraggio; inserimento diretto in azienda. Per tutti i casi è previsto il sostegno nell'eventuale ricerca di un'altra occupazione qualora l'esito del primo avvio al lavoro sia risultato negativo.;
- in alternativa, a chi ne faccia richiesta, viene offerta l'opportunità del rientro assistito nel paese d'origine.

Se gli interventi per la presa in carico delle donne, e degli uomini nel caso di sfruttamento e tratta nel mondo del lavoro, hanno trovato nel tempo un proprio percorso definito, la presenza in strada e "in housing" di persone che si prostituiscono non ha visto negli anni una significativa riduzione.

Dal 2011 le attività dell'unità di strada hanno rappresentato non solo uno strumento di intercettazioni delle situazioni più fragili, per l'accompagnamento alle strutture sanitarie, la regolarizzazione, l'emersione delle condizioni di tratta e sfruttamento, ma hanno anche favorito aspetti di contrasto e di controllo del territorio⁴.

Di seguito si riportano gli ultimi dati disponibili, relativi al periodo febbraio /agosto 2015, degli interventi dell'unità di strada.

Nel periodo di rilevazione è proseguita l'ordinanza anti-prostituzione in alcune zone del territorio comunale e della provincia, che ha visto un incremento della presenza di Polizia Locale nelle zone interessate dal divieto. Il numero di persone contattate in strada risulta pressoché costante e in linea con gli anni precedenti. Nella zona industriale di Vicenza le presenze sono rimaste stabili tutto l'anno. Rimane costante anche la percentuale di nuovi arrivi, ossia persone mai contattate in precedenza sul territorio di Vicenza e Comuni limitrofi. La popolazione più vulnerabile si conferma essere quella di origine rom, proveniente dalla Romania, che si contraddistingue inoltre come quella con una più forte mobilità sul territorio e di difficile aggancio per gli accompagnamenti sanitari.

⁴ Con decreto sindacale dell'11/11/2011 l'Amministrazione Comunale istituisce la così detta zona rossa, limiti territoriali nei quali si concentra il controllo contro la prostituzione di strada anche con strumenti legati alle multe nei confronti dei clienti e delle prostitute.

N. di uscite delle unità di strada	22
N. di contatti in strada	498
N. di soggetti contattati in strada	190
N. accompagnamenti ai servizi sanitari	35

Le persone contattate in strada dall'Equipe sono in prevalenza ragazze molto giovani (tra i 20 e i 25 anni di età), per la maggior parte dell'Est Europa. Il livello scolastico e culturale è basso, determinato da un forte abbandono scolastico. Il target dell'Est Europa è caratterizzato inoltre da una forte mobilità sul territorio Europeo. Gli accompagnamenti sanitari hanno interessato prevalentemente persone dell'Est Europa e della Nigeria, in misura minore transessuali del Sud America. Le persone si sono rivolte al servizio con richieste di tessera sanitaria, visite ginecologiche, esami sierologici per le MST, interruzioni di gravidanza e contraccezione. In aumento anche le situazioni di forte vulnerabilità connesse a gravidanze portate a termine e a problematiche di tipo sociale connesse alla maternità e alla presenza di figli minori conviventi.

I punti di forza delle attività sono così sintetizzabili:

- collaborazione attiva tra ente gestore (Comune di Vicenza) e ente attuatore (cooperativa sociale);
- consolidamento della rete di sostegno alle vittime di sfruttamento della Regione Veneto e collaborazione intensa con gli altri attori della Rete (Istituzioni, privato sociale, forze dell'Ordine);
- continuità ed efficacia negli anni delle attività di monitoraggio del fenomeno prostituzione;
- costruzione di una rete cittadina a sostegno delle vittime di sfruttamento e di prevenzione sanitaria con chi esercita la prostituzione di strada.

Gli aspetti di criticità sono individuabili da una parte nella costante diminuzione dei finanziamenti regionali che ha contraddistinto questo decennio di attività (nel 2015 il finanziamento per tutta la Regione per garantire le Unità di Strada è stato di € 100.000,00) e la difficoltà nell'intervenire nei confronti della prostituzione nei luoghi chiusi, fenomeno in crescita importante negli ultimi anni.

Gl interventi per le persone in esecuzione penale

Il Comune di Vicenza nel 1999 (delibera del Consiglio Comunale n. 76 del 23 novembre 1999) ha istituito la consulta per le problematiche penitenziarie con funzioni propositive nell'ambito degli interventi relativi ai bisogni derivanti dalla detenzione. Negli anni la Consulta si è riunita proponendo alcune iniziative pur nell'assenza di una progettualità di ampio respiro che potesse permettere non solo di coordinare le molteplici esigenze, ma anche di sostenere necessità elementari e basilari che spesso non vengono prese in considerazione.

Nel 2012 l'Amministrazione ha approvato il *"Piano della città per le persone in esecuzione penale 2011/2013"* che è stato costruito a partire dalle attività presenti sul territorio, ovvero quelle già svolte all'interno del carcere sia per previsione normativa sia grazie all'intervento di associazioni di volontariato presenti sul territorio e dalle indicazioni fornite nei vari incontri della Consulta. La volontà dell'Amministrazione comunale è stata quella di

prevedere una programmazione degli interventi auspicabili, o delle attività necessarie, che sottolinei la "vision" della stessa Amministrazione rispetto alle tematiche connesse alla privazione della libertà personale nonché la realizzazione di attività che caratterizzino il ruolo insostituibile dell'Ente locale. La progettazione triennale è stata articolata in base ad attività e progetti a carattere permanente e attività e/o progetti sperimentali sostenuti da una valutazione dei risultati. La progettazione è stata particolarmente attenta a mantenere distinti ruoli e competenze istituzionali. In tal modo la direzione della casa circondariale è competente nel coordinamento e nell'organizzazione degli enti/associazioni/gruppi che lavorano all'interno dell'istituto penitenziario.

Se sono state diverse le attività realizzate, come ad esempio lo sportello di ascolto sociale, il sostegno economico alla biblioteca, l'adesione e la collaborazione al progetto Esodo per l'accoglienza delle persone in esecuzione penale esterna e il reinserimento sociale, sono stati registrati anche alcuni elementi di difficoltà:

- lo sportello di ascolto sociale ha visto una sospensione a causa della riduzione dell'organico amministrativo e per la diminuzione delle richieste da parte dei ristretti;
- lo sportello dimettendi, spazio di aiuto per le persone in previsione di fine pena, vedrà l'avvio nei prossimi mesi.

L'Amministrazione comunale ha individuato nel Garante delle Persone private della libertà personale il soggetto, con ampia autonomia, rispetto agli Organi ed alle strutture amministrative del Comune, che definisce e propone interventi ed azioni finalizzate a promuovere la reale garanzia dei diritti fondamentali delle persone sottoposte a detenzione ovvero a misure limitative della libertà personale; (delibera di Consiglio Comunale del 15/9/2010, n. 52/60216).

In tale ambito il Garante espleta interventi e funzioni che vengono in via generale qui di seguito elencate:

- promuove l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali da parte delle persone private della libertà personale ovvero limitate nella libertà di movimento, domiciliate, residenti o dimoranti nel territorio del Comune di Vicenza, con particolare riferimento ai diritti fondamentali, alla casa, al lavoro, alla formazione professionale, alla cultura, all'assistenza, alla tutela della salute, allo sport, all'affettività e alla qualità della vita, all'istruzione scolastica, per quanto nelle attribuzioni e nelle competenze del Comune medesimo, tenendo altresì conto della loro condizione di restrizione;
- supporta le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale nell'esercizio del diritto di accesso ad atti e documenti amministrativi, anche in ambito penitenziario o di restrizione della libertà personale, al fine di favorire un rapporto di trasparenza e di dialogo tra le persone detenute e i soggetti interlocutori e segnala irregolarità procedurali, per consentire agli organi competenti il riesame dei propri atti nell'esercizio discrezionale del potere di autotutela;
- formula osservazioni e pareri, a seguito di richiesta degli organi comunali competenti, in ordine ad interventi di carattere amministrativo che possono riguardare persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale;
- si rivolge alle autorità competenti per informazioni relative a violazioni dei diritti, garanzie e prerogative dei detenuti segnalando eventuali condizioni di rischio o di danno dei quali venga a conoscenza in qualsiasi modo e forma;
- promuove iniziative di sensibilizzazione pubblica sul tema dei diritti umani delle persone private della libertà personale e della umanizzazione della pena detentiva, anche tramite iniziative di collaborazione, di studio e di confronto sui temi attinenti ai diritti umani e all'esecuzione delle pene;
- promuove, con le Amministrazioni interessate, protocolli di intesa utili a poter espletare le sue funzioni, anche attraverso visite ai luoghi di detenzione e contatti diretti con i detenuti, in accordo con gli organi preposti alla vigilanza penitenziaria. In particolare, predispone, in collaborazione con la Direzione della Casa Circondariale di Vicenza San Pio X, un calendario di presenze presso la Casa Circondariale stessa per poter interloquire direttamente con i detenuti;
- è a disposizione delle famiglie dei detenuti e di quanti sono interessati alle problematiche insite nella restrizione.

Nel 2015 è stato individuato il nuovo Garante con il quale è necessario individuare percorsi di condivisione delle progettualità.

Nel dicembre del 2015 si è svolto a Vicenza il Convegno "Linee di fratture nelle città, come facilitare processi di inclusione sociale", promosso dal Ser.D di Vicenza, importante occasione per tornare a "fare sistema" a partire dagli interventi a favore delle persone private della libertà personale.

Le comunità straniere e gli interventi a favore dei rifugiati e richiedenti asilo

Vicenza si dimostra essere terra di migrazione. Se fino agli anni '50 del secolo scorso il territorio vicentino è stato luogo di partenza per generazioni di giovani e famiglie alla ricerca di un migliore benessere economico e sociale, dalla fine dagli anni '80 la provincia di Vicenza si è caratterizzata per la presenza significativa di comunità di immigrati.

All'inizio sono arrivati in prevalenza immigrati dall'Africa, poi con i cambiamenti geopolitici che nei primi anni '90 hanno interessato i Paesi balcanici e l'Europa dell'Est, sono giunte nuove comunità, sempre originarie da aree con reddito pro-capite nettamente inferiore a quello medio italiano, coinvolgendo dunque uomini e donne alla ricerca di migliori condizioni di vita o in fuga da situazioni di guerra.

In un territorio ricco di opportunità economiche, capace di esprimere una delle percentuali più alte di persone disponibili al volontariato, con una domanda di forza lavoro importante, la presenza di popolazione straniera è stato, tutto sommato, integrata e valorizzata.

In particolare le scuole si sono fatte carico di sviluppare progetti e modelli di integrazione che hanno consentito un lento ma costante processo di integrazione, evitando quei fenomeni di rigetto e chiusura evidenti che hanno invece caratterizzato altri territori anche geograficamente vicini.

Negli ultimi anni i dati demografici, come esplicitato in premessa, evidenzia l'inflessione della presenza degli stranieri. Se ne vanno molti di più, ne arrivano meno, e soprattutto fanno meno figli, in sostanza adeguandosi ai tassi di natalità della popolazione italiana. Nel 2015 si registra un saldo positivo per l'arrivo di italiani (oltre 2mila nuovi residenti a fronte di 1632 partenze), mentre sono in calo gli stranieri (meno di 1500 arrivi e oltre 2mila partenze).

La maggioranza degli stranieri residenti in città proviene dal vicino Est, dai Balcani (soprattutto dalla Serbia) e da Romania e Moldavia. Il dato congiunto (Balcani, Romania e Moldavia) mostra che circa il 48% degli stranieri residenti a Vicenza provengono da queste zone. Le altre popolazioni sono rappresentate da nuclei sotto le mille unità, come quelli di Pakistan, Bangladesh, Nigeria, Marocco e Cina.

I progetti di integrazione e inclusione sociale, realizzati con la collaborazione delle numerose associazioni presenti nel territorio, ha consentito negli anni la realizzazione di numerose iniziative: sportelli di aiuto, interventi mirati sui più giovani, percorsi di accompagnamento al lavoro, sviluppo di incontri, feste, momenti culturali di conoscenza reciproca.

Negli ultimi anni i progetti si sono sempre più caratterizzati come promotori dell'appartenenza alla comunità vicentina: non solo hanno favorito l'integrazione degli stranieri ma hanno mostrato come la presenza di una comunità multietnica possa diventare un valore per la comunità stessa.

Questo processo si è concretizzato nel 2015 con l'elezione del primo consiglio dei cittadini e delle cittadine dei Paesi terzi e degli apolidi, a cui ha partecipato complessivamente il 13,59% del corpo elettorale, costituito dai cittadini maggiorenni extracomunitari o apolidi privi di cittadinanza italiana residenti nel Comune di Vicenza, dato in linea con esperienze simili a livello nazionale.

La grave crisi di rifugiati che ha interessato il mediterraneo a partire dal 2010, fortemente connessa alla grave crisi economica internazionale che non ha risparmiato il nostro territorio, necessita di una profonda rivisitazione del paradigma che ha guidato i progetti di inclusione.

Non si tratta più di capire come meglio valorizzare la presenza degli stranieri nel mondo del lavoro e quindi nella comunità, ma di attrezzare sistemi di accoglienza, protezione e assistenza per un numero non programmabile di persone in fuga da conflitti, povertà estrema, violenze.

E' necessario mediare tra la minore disponibilità (economica, culturale, sociale) dei residenti italiani e stranieri e la pressione di un fenomeno che come ha recentemente dichiarato il commissario Ue all'Immigrazione Dimitris Avramopoulos "è la più grave crisi dopo la seconda guerra mondiale che l'Europa si trova ad affrontare".

Nel 2010 la prima ondata migratoria ha visto l'Amministrazione Comunale direttamente coinvolta nella gestione della così detta "emergenza nord-Africa".

Oltre alla presenza nei lavori di coordinamento, di promozione ministeriale e governati dalla Prefettura di Vicenza, il Settore servizi sociali e abitativi è stato direttamente interessato nell'accoglienza di circa 50 richiedenti asilo. A distanza di qualche anno la valutazione di quell'esperienza, ha evidenziato che solo due delle persone accolte si è poi visto riconoscere il diritto di asilo.

Nell'estate del 2014 l'emergenza umanitaria vede l'Amministrazione sulle posizioni condivise con l'Associazione Nazionali dei Comuni Italiani, che chiedono al Governo una gestione delle emergenze nel tracciato di quanto previsto e regolamentato nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), e pur predisponendo forme di collaborazione con le cooperative e le realtà del privato sociale coinvolte nell'accoglienza emergenziale, si decide di non gestire direttamente le accoglienze.

Nel dicembre del 2015 l'Amministrazione entra nel sistema SPRAR a favore dei minori stranieri non accompagnati, garantendo progetti personalizzati per 10 minori. Nel febbraio 2016 il Comune, in collaborazione con le realtà del privato sociale già impegnate nell'accoglienza dei richiedenti asilo nel territorio e in possesso dei requisiti richiesti, ha presentato la proposta per la gestione di un servizio nella rete SPRAR per 50 persone, da accogliere in appartamenti al massimo per 6 ospiti, offrendo la disponibilità anche per donne e famiglie.

Gl interventi a favore delle donne vittime di violenza: il Centro Antiviolenza

L'attenzione nei confronti delle donne vittime di violenza e più in generale delle persone vittime di violenza all'interno delle relazioni personali, ha contraddistinto gli interventi progettuali dell'Amministrazione almeno a partire dal 2004.

E' infatti in quell'anno che nasce il *Tavolo Istituzionale* per contrastare la violenza. Vi partecipano il Comune di Vicenza, l'Azienda ULSS 6 – Distretto Socio Sanitario di Vicenza, le Forze dell'Ordine, l'Ufficio Scolastico Provinciale, la Provincia di Vicenza e numerose associazioni femminili attive sul territorio.

Nel 2006 il lavoro del Tavolo Istituzionale permette la nascita dello *Sportello Donna- La Rete dell'Aiuto*, un servizio di "prima accoglienza" per fornire consulenza e orientamento nonché accompagnamento alla presa in carico dei servizi competenti. Il servizio era gestito grazie alla collaborazione tra Comune e Associazione DonnaChiamaDonna Onlus in collaborazione con l'Ulss 6.

Nel 2010, in seguito alla raccolta di firme da parte di alcune associazioni femminili, la Giunta Comunale di Vicenza pone le prime basi del futuro CeAV, mettendo in rete quanto già presente nel territorio.

Nel maggio 2012 viene inaugurato il CeAV: l'iniziativa prende il via grazie al finanziamento da parte della Fondazione Cariverona per un periodo di start-up che vede la sua conclusione il 31 dicembre 2013.

Il Comune di Vicenza affida la gestione all'associazione Donnachiamadonna Onlus, l'associazione che ha maggiormente contribuito alla gestione del Centro mettendo a disposizione le proprie competenze, sviluppate a partire dalla fine degli anni Ottanta, in collaborazione con altre realtà del territorio.

Il Centro Antiviolenza offre nello specifico i seguenti servizi:

- *colloquio telefonico*: attraverso il contatto telefonico è possibile ottenere informazioni utili sui servizi presenti nel territorio, indicazioni per affrontare nell'immediato la situazione, fissare un colloquio personale;
- *colloquio individuale*: il colloquio individuale è un momento dedicato alla vittima e all'accoglienza del suo vissuto. L'operatrice può dare indicazioni utili per affrontare nell'immediato una situazione non sicura e può altresì progettare, assieme all'utente, un percorso di uscita dalla condizione di violenza;
- *sensibilizzazione e formazione*: progettazione di eventi o percorsi destinati all'informazione, alla formazione e alla sensibilizzazione attraverso incontri informativi rivolti alla cittadinanza e programmi specifici pensati per gli alunni delle scuole o gli operatori della rete;
- *consulenze esterne*: possibilità di usufruire di un servizio di consulenza mirata da parte di un'equipe di professionisti di riferimento (psicologa, avvocato, mediatore, assistente sociale);

- gruppo di auto mutuo aiuto: il Centro organizza incontri fra persone che scelgono di affrontare difficoltà, dubbi e problemi in una dimensione di gruppo;
- percorsi di gruppo: il Centro propone dei percorsi rivolti a gruppi ristretti di persone che possano affrontare, con il supporto di un professionista, le difficoltà legate alla loro condizione su tematiche specifiche;
- progettazione: partecipazione a progetti nazionali e internazionali per attività di fund raising e implementazione dei servizi e delle possibilità offerte alle utenti;
- mappature delle risorse: il Centro si pone come obiettivo di ricercare, organizzare e rendere fruibili le risorse, istituzionali e del privato sociale, collegate alle problematiche della violenza;

In aggiunta, il centro antiviolenza ha costituito collaborazioni e protocolli di intesa e buone prassi con diversi enti e associazioni per estendere il suo servizio a qualsiasi livello della società:

1. *Forze dell'ordine e strutture di accoglienza*: in data 22 marzo 2013 è stato sottoscritto il protocollo di intesa per l'accoglienza in urgenza delle donne vittime di violenza tra il Comune di Vicenza, la Questura di Vicenza, il Comando Provinciale Carabinieri, l'Associazione "Donnachiamadonna onlus" di Vicenza e le strutture di accoglienza Caritas diocesana Vicentina – Ass.ne Diakonia onlus, Suore Orsoline del Sacro Cuore di Maria, Cooperativa Sociale "Villaggio Sos di Vicenza Onlus" per garantire i primi interventi di accoglienza e protezione delle donne residenti a Vicenza che si rivolgono alle forze dell'ordine negli orari di chiusura del Centro e dei servizi sociali;
2. *Azienda ULSS n° 6*: nel marzo del 2012 è stato sottoscritto il protocollo di intesa per il funzionamento dello "sportello psicologico del centro antiviolenza" tra il Comune di Vicenza, l'Azienda ULSS n. 6 "Vicenza" – Distretto Socio Sanitario di Vicenza e l'Associazione "Donna chiama Donna onlus" di Vicenza per la collaborazione tra il Centro e gli operatori socio sanitari dell'ULSS, in particolare per la presa in carico delle donne vittime di violenza che possono positivamente usufruire di un percorso di riflessione con l'ausilio di personale specializzato quale una psicologa psicoterapeuta;
3. *Ordine degli avvocati*: nel giugno del 2014 è stata formalizzata la convenzione con l'Ordine degli Avvocati del foro di Vicenza per l'effettuazione di attività di servizio di prima consulenza legale presso il centro antiviolenza, attraverso la volontaria disponibilità di avvocati;
4. *Servizi sociali territoriali*: con i quali sono state definite procedure di collaborazione sia per l'invio che la presa in carico integrata. Particolare attenzione è stata dedicata alla formalizzazione delle modalità di collaborazione delle situazioni in cui sono presenti minori di età;
5. *Servizio mediazione linguistico-culturale*: i mediatori che collaborano con il Centro Antiviolenza possiedono le caratteristiche di esperienza, formazione specifica, sensibilità.

Si riportano di seguito i dati relativi all'attività del servizio considerando il periodo maggio 2012 maggio 2015. Per ogni approfondimento si rimanda ai report periodici di attività prodotti dal Centro Antiviolenza e dal Settore Servizi Sociali e Abitativi

N. totale dei contatti(contatti telefonici per consulenze, richiesta informazioni, richieste di appuntamenti, sia da parte di utenti che di operatori del territorio)	752
N. totale delle prese in carico	401
N. casi aperti in carico al 30 settembre 2015	74
N. donne con minori presenti	220
N. residenti all'interno dell'Ulss 6 (Vicenza+ altri comuni)	401
N. residenti nel Comune di Vicenza,	211

N. residenti nei Comuni all'interno del territorio dell'Ulss 6	178
N. residenti fuori territorio di pertinenza	4
N. residenza non definita	8
Inviato a DCD al 31 maggio 2015 (counseling, sportello e gruppo AmA)	29

i numeri in sintesi

	VICENZA	dss ovest	dss est	dss sud est	totale
Uomini	10	3	2	0	15
Donne	182	52	39	36	309

Divisione per territorio delle prese in carico al 31 Maggio 2015

Relativamente alle motivazioni delle prese in carico l'analisi evidenzia che la maggior parte delle situazioni che arrivano al CeAV riportano una violenza intra-familiare, dato in linea con le statistiche nazionali.

Maltrattamento partner	51%
Conflitti con il partner	12,50%
Maltrattamento dei familiari	9,50%
Stalking	7%
Informazioni generali	4,50%
Maltrattamento da altri	4,50%
Molestie	1,50%
Problemi personali	1,50%
Violenze sessuali	2%
Conflitti con i familiari	1%
Informazioni legali	3%
Separazione	1,40%
Mobbing	0,10%
Altro	1%

