

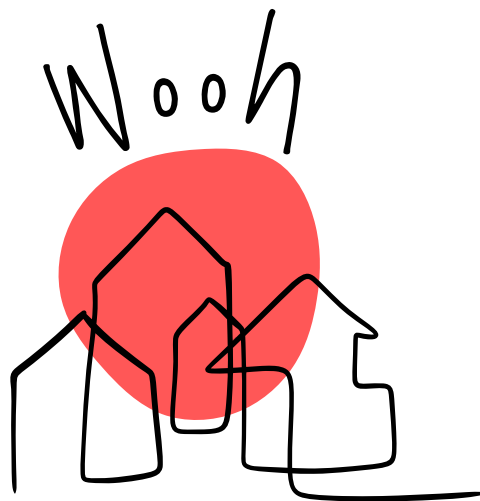


Cofinanziato  
dall'Unione europea



# PERCORSI INTEGRATI

**per l'apprendimento continuo e il sostegno alle  
persone senza dimora vittime di esclusione  
multipla**



THE WAY OUT OF HOMELESSNESS



# IL PROGETTO

## IN BREVE

ACRONYM	<b>WOOH</b>
TITLE	La via d'uscita dalla condizione di senzatetto. Condivisione di strategie e pratiche tra il Comune di Bologna e quello di Norrköping
FUNDING PROGRAMME LENGTH	ERASMUS+, Azione Chiave 2, Piccola Scala 2024 - 2026
GENERAL OBJECTIVE	L'obiettivo generale del progetto è migliorare le competenze e le metodologie degli operatori e degli assistenti sociali nel sostegno alle persone che vivono in condizioni di esclusione multipla e senza fissa dimora, attraverso il modello "housing first".
SPECIFIC OBJECTIVES	Gli obiettivi specifici sono: 1. Condividere nuove strategie e metodologie tra gli operatori sociali in materia di salute e benessere fisico e mentale degli utenti dei servizi "Housing First", aumento della partecipazione sociale e comunitaria, riduzione dei comportamenti antisociali e dell'abuso di sostanze, impegno per identificare e ridurre la violenza domestica. 2. Creare una rete per lo scambio di conoscenze nel quadro del modello "Housing First" tra gli operatori sociali. 3. Sviluppare una comunità internazionale di pratica tra gli operatori sociali per l'apprendimento continuo e il sostegno.
LEAD PARTNER PARTNERS	Socialkontoret - Comune di Norrköping (SE) ASP Città di Bologna - Comune di Bologna (IT)
WEBSITE	<a href="http://www.sern.eu/projects/wooh">www.sern.eu/projects/wooh</a>



**Cofinanziato  
dall'Unione europea**

*Finanziato dall'Unione europea. Le opinioni espresse appartengono, tuttavia, al solo o ai soli autori e non riflettono necessariamente le opinioni dell'Unione europea o dell'Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura (EACEA). Né l'Unione europea né l'EACEA possono esserne ritenute responsabili.*

[Progetto numero: 2024-2-SE01-KA210-VET-000295437]



INTEGRATED PATHWAYS FOR  
CONTINUOUS LEARNING AND SUPPORT IN  
MULTIPLE EXCLUSION HOMELESSNESS



# INDICE

---

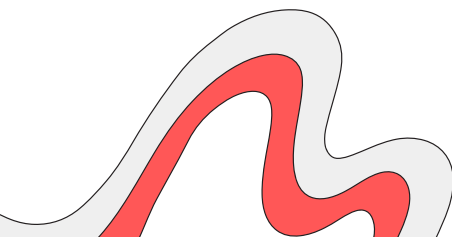
INTRODUZIONE ALLE ATTIVITÀ DI PROGETTO

L'EDILIZIA PUBBLICA IN SVEZIA

CONCLUSIONI - COSA NORRKÖPING HA IMPARATO DAL PROGETTO?

RAFFORZARE LE COMUNITÀ ATTRAVERSO L'EDILIZIA SOCIALE

CONCLUSIONI- COSA L'ASP BOLOGNA HA IMPARATO DAL PROGETTO?





# INTRODUZIONE

## ALLE ATTIVITÀ DI PROGETTO

WOOH – The Way Out of Homelessness è un progetto di cooperazione transnazionale tra ASP Città di Bologna - Comune di Bologna (Italia) e il Comune di Norrköping (Svezia), volto a rafforzare le competenze professionali e le metodologie condivise nell'affrontare la condizione di senza fissa dimora causata da esclusione multipla attraverso il modello Housing First.

Il fenomeno di senza fissa dimora con esclusione multipla riguarda persone che devono affrontare una combinazione di gravi difficoltà che vanno oltre la mancanza di un alloggio, quali problemi di salute mentale e fisica, abuso di sostanze, esperienze di violenza e profonda esclusione sociale. Rispondere efficacemente a queste situazioni complesse richiede approcci integrati, basati sui diritti e incentrati sulla persona, nonché un continuo apprendimento professionale e scambio.



In questo contesto, WOOH promuove l'apprendimento reciproco e la condivisione di conoscenze tra operatori sociali, assistenti sociali e professionisti coinvolti nei servizi di Housing First. Attraverso seminari, visite studio, scambi tra pari e riflessioni congiunte, il progetto crea uno spazio strutturato per confrontare le pratiche, identificare i fattori di successo e le sfide e rafforzare la capacità dei servizi di sostenere le persone con bisogni complessi.

### Motivazione

**Un obiettivo centrale del progetto è lo sviluppo di un quadro professionale condiviso, elaborato attraverso lo scambio di esperienze e pratiche a livello europeo, che potenzi le competenze degli operatori e degli assistenti sociali nel sostenere la salute e il benessere, nel promuovere la partecipazione sociale e comunitaria, nel ridurre i comportamenti antisociali e l'abuso di sostanze, nonché nell'identificare e affrontare la violenza domestica all'interno dei percorsi Housing First.**





*Centro diurno Hela människan  
Norrköping, Maggio 2025*

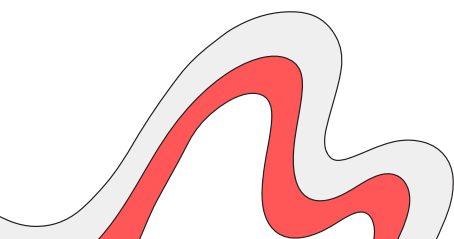
La dimensione transnazionale di WOOH rappresenta un valore aggiunto e consente ai partner di confrontare i sistemi di welfare, l'organizzazione dei servizi e gli strumenti operativi in diversi contesti, traendo ispirazione da altre buone pratiche e rafforzando al contempo una visione comune dell'alloggio come diritto umano fondamentale.

La dimensione transnazionale del progetto si basa su due seminari principali tenutisi a Norrköping (maggio 2025) e a Bologna (novembre 2025), durante i quali sono stati presentati, analizzati e discussi i servizi locali e i loro modelli operativi, mettendo in evidenza i punti di forza e le buone pratiche che possono essere trasferite e applicate in servizi simili per l'alloggio e i senza fissa dimora in tutta Europa.



*Tour della città... Bologna la Rossa, la Grassa, la Dotta  
Bologna, Novembre 2025*

Queste Linee Guida rappresentano i risultati principali del progetto WOOH. Sono state concepite per supportare gli operatori sociali e i professionisti attraverso la condivisione di approcci, strategie e spunti pratici emersi dalla collaborazione tra Bologna e Norrköping. Le Linee Guida mirano a contribuire allo sviluppo di una comunità internazionale di pratica e a sostenere il miglioramento continuo dei servizi Housing First per le persone in situazione di senza fissa dimora con esclusione multipla.



# L'EDILIZIA PUBBLICA IN SVEZIA

## LE DIVERSE FORME DI COLLABORAZIONE TRA IL COMUNE DI NORRKÖPING E HYRESBOSTÄDER

L'edilizia pubblica (Allmännyttan) in Svezia si riferisce alle società immobiliari di proprietà dei Comuni la cui missione è quella di offrire alloggi di qualità a prezzi accessibili a tutti, non solo di massimizzare i profitti. L'idea di base è che queste società dovrebbero contribuire a una società socialmente sostenibile:

1. Fornire alloggi a tutti i gruppi, indipendentemente dal reddito, dal background o dalla situazione di vita;
2. Operare senza mirare alla massimizzazione dei profitti: le eccedenze vengono reinvestite nell'attività, ad esempio per la manutenzione e la costruzione di nuovi alloggi;
3. Promuovere contesti abitativi eterogenei – per contrastare la segregazione e creare zone sicure;
4. Seguire gli obiettivi della politica abitativa del Comune, ad esempio, costruire più appartamenti in affitto o offrire alloggi per anziani e giovani.

L'edilizia pubblica è regolata, tra l'altro, dalla legge sulle società municipali di edilizia residenziale di pubblica utilità, che stabilisce i requisiti di redditività commerciale ma anche di responsabilità sociale.

In qualità di società immobiliare comunale operante nel settore dell'edilizia pubblica, Hyresbostäder si è assunta la responsabilità sociale di collaborare con il Comune di Norrköping per contrastare il fenomeno dei senza fissa dimora e agevolare l'accesso al mercato immobiliare tradizionale a coloro che, per vari motivi, incontrano difficoltà in tal senso. Ciò riguarda principalmente le persone che non sono in grado di procurarsi un alloggio autonomamente a causa, ad esempio, di precedenti problemi di abuso di sostanze, difficoltà finanziarie o altre condizioni di vulnerabilità sociale che costituiscono la base per le decisioni di assistenza da parte dei servizi sociali.

Hyresbostäder e il Comune di Norrköping collaborano dal 1987 in varie forme di alloggi temporanei. Inizialmente, la collaborazione si concentrava sulle persone che rischiavano di causare disturbi ai vicini. Nel corso del tempo, il gruppo target si è ampliato e oggi comprende persone con esigenze diverse in termini di interventi sociali. Durante l'attuale sforzo di sostegno, il Comune ha agito come creditore e ha fornito una persona di contatto come collegamento tra inquilino e proprietario.

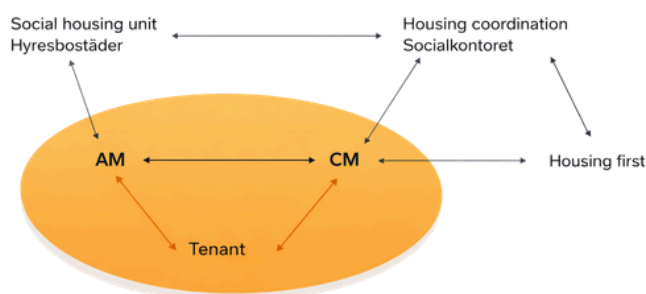


Gli alloggi in affitto e l'Ufficio dei servizi sociali collaborano in varie forme, descritte di seguito:

Le opzioni di alloggio offerte agli adulti senza fissa dimora a Norrköping sono:

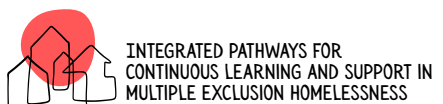
- \* **Alloggi di emergenza** per situazioni di grave mancanza di una dimora fissa, che si richiedono notte per notte; al momento della richiesta, l'utente può scegliere se includere anche altri tipi di alloggio, come Housing First. Queste stanze si trovano all'interno di alloggi a bassa soglia gestiti in immobili affittati o di proprietà del Comune; non fanno parte della collaborazione con Hyresbostäder;
- \* **Alloggi a bassa soglia** in comunità con personale fisso, come Gränden ed Elsa. All'interno della struttura è presente del personale permanente che fornisce sostegno in base alle esigenze individuali. Oltre a ciò, i residenti possono ricevere, ad esempio, assistenza infermieristica a domicilio;
- \* **Appartamenti dei servizi sociali non trasferibili** sotto forma di appartamenti provenienti dal parco immobiliare dei proprietari, a cui l'Ufficio dei servizi sociali ha accesso in base a un accordo di collaborazione tra i proprietari e il Coordinamento Abitativo. Questi appartamenti sono affittati dall'ufficio dei servizi sociali e non possono essere trasferiti con contratto diretto. Il sostegno è fornito da un team di risorse che opera sulla base della gestione dei casi. Questo tipo di appartamento è disponibile anche per i giovani adulti con un proprio gruppo di personale;
- \* **Gli appartamenti di transizione** con opzione di subentro nel contratto di locazione sono appartamenti provenienti dal patrimonio immobiliare ordinario dei proprietari a cui l'ufficio dei servizi sociali ha accesso in base a un accordo di collaborazione tra i proprietari e il Coordinamento Abitativo. L'obiettivo è che la persona si guadagni la fiducia del proprietario e, dopo un periodo di tempo, almeno 18 mesi, sia in grado di subentrare nel contratto di prima mano nell'appartamento esistente. È possibile offrire diversi tipi e livelli di sostegno in base alle esigenze del residente. Il programma "Housing First" funziona allo stesso modo degli appartamenti di transizione con opzione di subentro nel contratto di locazione: il residente si impegna a rispettare la normativa in materia di locazione e riceve sostegno dal Case Manager in base alle proprie esigenze individuali. Il programma "Housing First" si basa sul modello di collaborazione denominato "Modello Triadico", illustrato di seguito.

## Hyresbostäder & Housing first



AM - Area Manager Hyresbostäder  
CM - Case manager Housing first

**DU ÄR HEMMA**  
HYRESBOSTÄDER



## ACCORDI E LOCAZIONE

Per le forme di alloggio nell'ambito della cooperazione tra Hyresbostäder e il Comune di Norrköping si applicano accordi speciali. Gli accordi sono regolati da convenzioni tra il proprietario dell'immobile, il Comune di Norrköping e il potenziale inquilino, compresa una richiesta al tribunale delle locazioni per la deroga alla garanzia di permanenza. Ciò significa che se l'alloggio non funziona secondo l'accordo, il periodo di preavviso è di una settimana.

## BUONE PRATICHE LOCALI, COLLABORAZIONE, ATTUAZIONE E GESTIONE DEI CASI

Un fattore di successo è che la collaborazione tra Hyresbostäder, altri proprietari immobiliari e il Comune di Norrköping garantisce, in larga misura, l'accesso ad appartamenti provenienti dal normale patrimonio immobiliare dei proprietari; ciò significa che le persone con problemi sociali possono essere integrate in normali condomini e non indirizzate verso alloggi speciali che possono essere percepiti come stigmatizzanti. Ciò contribuisce anche alla stabilità abitativa del residente.

Un altro fattore di successo per l'Ufficio dei servizi sociali è stato il progetto di attuazione realizzato durante l'introduzione di HousingFirst. Prima dell'attuazione, è stata condotta un'indagine in cui sono state esaminate tutte le iniziative per le persone senza dimora e sono state prese decisioni consapevoli in linea con i principi di base di Housing First. Un esempio è l'abolizione di tutti i requisiti relativi all'astinenza da droghe e alcol. L'introduzione di Housing First ha comportato l'abolizione di altre iniziative, principalmente sotto forma di alloggi collettivi con regolamenti diversi che andavano oltre la legislazione sugli affitti, sulla base della "Teoria del cavallo morto". La teoria dei cavalli morti è un modo metaforico per descrivere come le organizzazioni continuano a investire tempo, risorse e legittimità in modi di lavorare che si sono empiricamente dimostrati inefficaci o direttamente dannosi. Invece di ammettere che "il cavallo è morto", spesso vengono sviluppate strategie per cambiare i cavalli, introdurre nuovi documenti di orientamento o riformulare gli obiettivi – senza mettere in discussione i presupposti di base. In precedenza, gli interventi abitativi a Norrköping erano organizzati in una scala in cui l'alloggio di emergenza era il primo gradino, seguito dall'alloggio a bassa soglia. Successivamente, le persone che riuscivano a rimanere sobrie e libere dalla droga dovevano trasferirsi in un altro alloggio con requisiti di astinenza dalla droga, prima che venisse loro offerta l'opportunità di un appartamento assistito, che a sua volta poteva essere convertito in un contratto di locazione in prima persona. Oggi, le persone che fanno domanda per un alloggio di emergenza possono richiedere direttamente il programma Housing First e non vi sono requisiti di astinenza dalla droga o sobrietà. Ciò ha portato a un calo significativo del turnover nelle nostre case a bassa soglia e a una notevole diminuzione della pressione sugli alloggi di emergenza, il che significa maggiore stabilità e maggiore continuità nel sostegno ai residenti.

Nessuno degli interventi abitativi ha limiti di tempo, ma si basa sulle esigenze individuali e il sostegno alla persona può aumentare o diminuire in base all'evoluzione del bisogno di assistenza. In precedenza, il sostegno offerto nei diversi tipi di alloggio era più statico e spesso i residenti venivano percepiti come appartenenti al gruppo target sbagliato. Ora, il sostegno può essere offerto in tutti gli ambiti della vita, in tutte le forme di alloggio.

Inoltre, il sostegno alle persone con comorbidità è stato fornito principalmente sulla base del Resource Group ACT (R-ACT). R-ACT è un modello di lavoro basato su un manuale e su prove scientifiche per coordinare gli sforzi di cura e sostegno alle persone con disturbi di salute mentale, come depressione, schizofrenia, altre psicosi, ansia e dipendenza. Si tratta di coordinare gli sforzi mediche psicosociali in modo sistematico.

Il gruppo di risorse è il "fulcro" del lavoro R-ACT. Questo è composto da: l'utente, i parenti scelti dall'utente, i contatti professionali che il paziente ritiene importanti, il Case Manager (sempre presente) e il medico responsabile (sempre presente). Il gruppo di risorse si riunisce regolarmente per pianificare, attuare e dare seguito alle iniziative e agli obiettivi. RACT si basa sugli obiettivi, sulle esigenze e sulle priorità dell'utente che guidano il lavoro, in linea con le linee guida nazionali e i metodi di lavoro incentrati sulla persona.

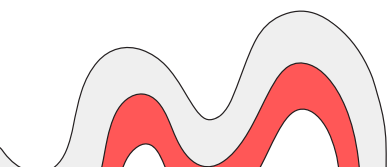
# CONCLUSIONI

## COSA ABBIAMO IMPARATO DAL PROGETTO?

### **COOPERAZIONE: LA CHIAVE PER UN SISTEMA DI WELFARE COESO**

La Svezia, come gli altri paesi nordici, ha un sistema di welfare forte e ben sviluppato. È facile concentrarsi sulle istituzioni esistenti e sulle risorse pubbliche, ma raggiungere le persone in situazioni particolarmente vulnerabili richiede una collaborazione che vada oltre i sistemi tradizionali. Le ONG svolgono qui una funzione unica. Questi attori sono spesso in grado di costruire relazioni e creare fiducia in un modo che le autorità non sempre riescono a fare – non da ultimo quando si tratta di persone con problemi di abuso di sostanze o altre situazioni di vita complesse, dove il contatto con il settore pubblico può essere caratterizzato dal rischio di misure coercitive o da precedenti esperienze negative.

In contesti internazionali, ci sono importanti lezioni da imparare. Un esempio è Bologna, dove le limitate risorse pubbliche hanno creato forti incentivi per sviluppare modelli di cooperazione tra il Comune, la società civile e altri attori.



Il risultato è un alto grado di flessibilità e responsabilità condivisa. Ciò dimostra che la collaborazione non è solo una questione organizzativa, ma un modo di lavorare che può rafforzare l'insieme e dare a più persone il sostegno di cui hanno bisogno.

### **HOUSING FIRST – UNA STRATEGIA NAZIONALE CHE RICHIEDE SOLUZIONI LOCALI**

Housing first è saldamente ancorato alla strategia nazionale svedese dei senza fissa dimora, ma il modo di operare viene attuato nella pratica a livello locale. Ciò significa che sfide, opportunità e soluzioni variano da Comune a Comune. Sono i proprietari locali a decidere quale offerta di alloggi è disponibile, e sono i politici locali a definire le linee guida per l'assistenza finanziaria e i livelli di affitto accettabili.

Qui sorge un problema centrale: poiché l'assistenza finanziaria copre solo affitti fino a un certo livello – spesso relativamente basso – le persone che beneficiano di tale sostegno vengono indirizzate verso zone residenziali con livelli di affitto più bassi. Il risultato è che il sistema di welfare contribuisce involontariamente a creare o a rafforzare una segregazione già esistente. Quando gruppi con opportunità economiche limitate si concentrano in zone vulnerabili, i problemi sociali si aggravano, il che rischia di compromettere sia la stabilità a lungo termine sia le possibilità di recupero.

Allo stesso tempo, l'esperienza del modello «Housing First», sia a livello nazionale che internazionale, dimostra che il modello funziona bene quando sussistono le condizioni locali adeguate: quando c'è fiducia tra il Comune e i proprietari immobiliari, quando il sostegno è personalizzato e quando la collaborazione tra gli attori coinvolti è efficace. È quindi fondamentale che i Comuni ricevano sostegno nello sviluppo di strutture di cooperazione locale, operando in modo strategico sull'offerta abitativa e promuovendo al contempo l'inclusione anziché la segregazione.

# RAFFORZARE LE COMUNITÀ ATTRAVERSO L'EDILIZIA SOCIALE

## HOUSING FIRST, SISTEMA DI ACCOGLIENZA E SOSTEGNO ALLE PERSONE SENZA DIMORA A BOLOGNA

Il sistema di accoglienza sociale rivolto al sostegno delle persone senza fissa dimora è fornito dal Comune di Bologna attraverso il coordinamento dell'ASP Città di Bologna comprende tre aree principali:

### 1 ACCOGLIENZA DI EMERGENZA PER ADULTI E FAMIGLIE CON BAMBINI

Questa area offre più di 350 posti letto, che vengono ulteriormente integrati durante le allerte climatiche (ondate di calore, ondate di freddo, eventi meteorologici avversi). L'accoglienza è organizzata all'interno di strutture collettive a bassa soglia, progettate per fornire un sollievo immediato dalle condizioni di vita in strada per gli adulti single o un alloggio temporaneo di emergenza per le famiglie con bambini a seguito di una crisi abitativa (ad esempio, uno sfratto). Queste strutture danno priorità all'accesso rapido e al sostegno a breve termine per garantire sicurezza e stabilità in situazioni di emergenza.

### 2 ALLOGGI CONDIVISI PER ADULTI SINGLE

Quest'area mette a disposizione circa 200 posti letto in strutture abitative collettive, offrendo percorsi di accoglienza a più lungo termine. Si tratta spesso di progetti socio-sanitari integrati volti ad aiutare le persone a ritrovare l'autonomia e a mantenere la cura di sé. L'organizzazione dei servizi all'interno di strutture collettive favorisce inoltre contesti altamente relazionali in grado di costruire una comunità, sostenendo sia l'integrazione sociale che la crescita personale.

### 3 ACCOGLIENZA IN APPARTAMENTI PER ADULTI E FAMIGLIE CON BAMBINI

Quest'area comprende appartamenti sparsi in tutta Bologna, compresi quelli del Progetto Housing First, per un totale di 248 appartamenti individuali e 84 posti letto in appartamenti condivisi. L'accoglienza in questi appartamenti è strutturata come un progetto di "transizione abitativa", rivolto a persone e famiglie che hanno già raggiunto livelli più elevati di autonomia. Gli interventi educativi qui si concentrano sull'uscita concreta dal percorso di assistenza, sostenendo l'accesso al lavoro, a un alloggio stabile e alle cure necessarie.

## PRINCIPI GENERALI COMUNI A TUTTE LE TIPOLOGIE DI ACCOGLIENZA

Ogni tipo di accoglienza definisce la durata e le modalità specifiche del soggiorno, supportate da Accordi di Accoglienza redatti tra la persona/famiglia, il servizio sociale responsabile della loro assistenza e il team di accoglienza.

## PROGETTO HOUSING FIRST A BOLOGNA

Il progetto Housing First così come è stato adattato a Bologna, offre monocali o stanze in appartamenti condivisi a persone che provengono direttamente dalla strada – se non accettano sistemazioni collettive – o da altre strutture a bassa soglia, dove si valuta che sia necessario un sostegno educativo intensivo e olistico. I partecipanti devono avere un livello minimo di autonomia economica per coprire i costi di base dell'alloggio e una storia di vita in strada che abbia influito su molteplici ambiti della vita personale (relazionale, familiare, economico e lavorativo).

A differenza di altri programmi, Housing First, la Città di Bologna non fissa un periodo di tempo determinato per la partecipazione, offrendo alle persone la sicurezza di un alloggio stabile mentre lavorano su piccoli obiettivi di cura personale raggiungibili, con l'obiettivo finale di sostenere l'autonomia e il reinserimento a lungo termine.

## MIGLIORI PRATICHE LOCALI: NETWORKING, LAVORO COMUNITARIO, LAVORO DI SENSIBILIZZAZIONE

### \* **Lavoro metodologico ed educativo integrato**

L'approccio di ASP Città di Bologna è fortemente educativo e integrativo. Il team si concentra sulla creazione e il mantenimento di una rete formale che garantisca un'assistenza completa e coordinata, dando priorità alla pianificazione condivisa rispetto agli interventi reattivi e dettati dall'emergenza. A Bologna, questa rete comprende tipicamente i servizi sociali locali, i servizi di salute mentale e i servizi specializzati di sostegno alle dipendenze. L'obiettivo è quello di creare percorsi strutturati che consentano la continuità dell'assistenza, riducano la frammentazione e sostengano la stabilità a lungo termine delle persone in situazione di senza fissa dimora. Coinvolgendo attivamente molteplici parti interessate, promuoviamo un sistema in cui gli interventi non sono isolati ma interconnessi, favorendo il benessere olistico e la resilienza.

### \* **Lavoro comunitario e networking**

Le persone in situazione di senza fissa dimora a Bologna spesso affrontano un isolamento sociale estremo, con molte delle loro relazioni personali e familiari gravemente indebolite o perdute. Il lavoro di ASP Città di Bologna, in sinergia con la rete delle cooperative coinvolte, pone l'accento sulla ricostruzione dei legami sociali e sul rafforzamento del senso di comunità. Ciò si ottiene attraverso programmi sociali mirati e iniziative che incoraggiano la partecipazione, la socializzazione e l'inclusione. Le attività sono strettamente coordinate con le reti territoriali locali, tra cui gli uffici di quartiere, i servizi sociali comunali e le organizzazioni del terzo settore. Rafforzando queste connessioni, miriamo non solo a sostenere il reinserimento individuale, ma anche a promuovere la coesione comunitaria, rendendo l'ambiente urbano più inclusivo e sensibile alle popolazioni vulnerabili.

## \* Lavoro di sensibilizzazione

Le attività di sensibilizzazione sono essenziali per entrare in contatto con le persone che si trovano nelle situazioni più isolate ed emarginate. A Bologna, ciò comporta un impegno proattivo negli spazi pubblici, la collaborazione con le autorità locali e partnership con ONG e organizzazioni di volontariato per garantire che i bisogni immediati siano soddisfatti, collegando al contempo persone a servizi a più lungo termine. Il lavoro di sensibilizzazione è guidato da una filosofia di fiducia, continuità e presenza: costruire relazioni coerenti e affidabili, offrendo sia sostegno pratico che percorsi verso il reinserimento nella comunità.

Combinando il networking, il lavoro comunitario e l'outreach, la Città di Bologna mira a trasformare sistemi di sostegno frammentati in reti coese, reattive e incentrate sull'uomo, che rispondano sia ai bisogni immediati di sopravvivenza sia al reinserimento sociale a lungo termine.

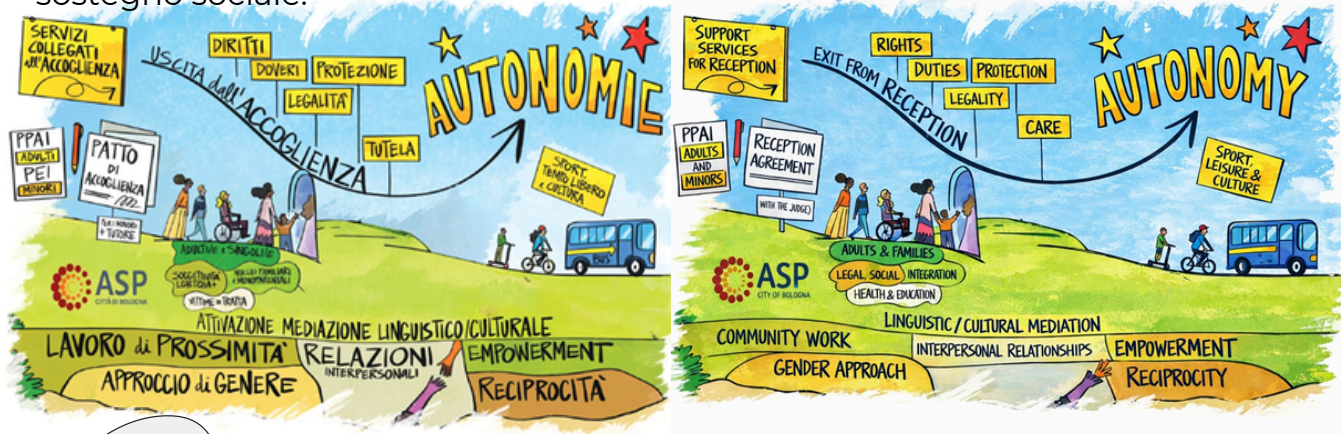
# CONCLUSIONI

## COSA ABBIAMO IMPARATO DAL PROGETTO?

### Echi ed impressioni - ASP Città di Bologna

#### CASA O CASE?

All'interno dei sistemi di assistenza sociale pubblica si stanno sviluppando sempre più programmi che ampliano il concetto di "casa", cercandoli rispondere in modi diversi esigenze diverse. L'idea tradizionale di una nozione unica e standardizzata di "casa" non rappresenta sempre la risposta più appropriata alla situazione di una persona. Per questo motivo, la diversificazione delle soluzioni abitative è diventata un principio trasversale nella politica sociale. L'attenzione si sta spostando dalla fornitura di una casa alla creazione di percorsi abitativi flessibili che tengano conto della vulnerabilità, dell'autonomia, delle condizioni di salute e dei bisogni di sostegno sociale.



## **HOUSING FIRST – UN IMPEGNO PUBBLICO NAZIONALE**

In Svezia, il programma Housing First è integrato in un sistema di welfare che consente alle autorità pubbliche di coprire l'intero costo dell'alloggio. I beneficiari non solo sono aiutati a trovare e ad accedere a un alloggio adeguato, ma sono anche sostenuti da una struttura assistenziale pubblica completa che permette loro di sostenere l'affitto e le spese domestiche. Ciò rappresenta un significativo impegno istituzionale a favore di percorsi di assistenza individuali, assunto a livello nazionale attraverso piani assistenziali strutturati e politiche coordinate. L'alloggio non è riconosciuto come la ricompensa finale di un processo, ma come un punto di partenza per l'inclusione sociale e il recupero.

## **IL LAVORO DI STRADA**

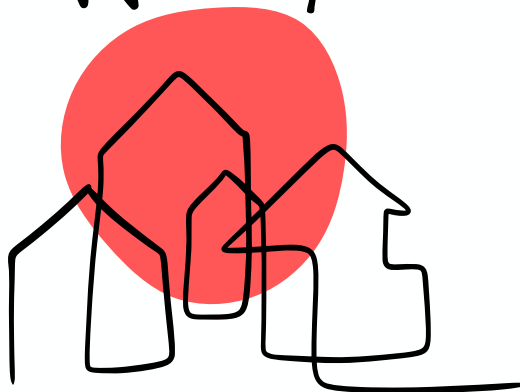
Anche in contesti in cui le politiche di accoglienza danno priorità all'accesso immediato all'alloggio, il lavoro di sensibilizzazione rimane centrale. "Andare incontro" all'utente - piuttosto che aspettare che sia lui ad accedere ai servizi - è fondamentale per coinvolgere le persone che non si rivolgono spontaneamente ai servizi sociali. I servizi di strada e le strategie di coinvolgimento proattivo sono essenziali per raggiungere le persone che vivono una grave emarginazione, costruendo fiducia e facilitando l'accesso ai diritti e ai sistemi di sostegno.

## **SALUTE E ASSISTENZA INTEGRATA**

Per quanto riguarda la gestione condivisa dei casi tra servizi sociali e sanitari, permane una forte necessità di coordinamento e dialogo. Questa mobilità ha evidenziato che la cosiddetta "logica a compartimenti stagni" - in cui i servizi operano separatamente con un'integrazione limitata - non è propria solo del sistema italiano, ma è diffusa in tutte le culture del welfare. Il superamento di questa frammentazione richiede una collaborazione continua e lo sviluppo di approcci sempre più integrati e basati sulle reti. Solo attraverso una più forte interconnessione tra servizi sociali e sanitarie risposte possono diventare veramente incentrate sulla persona e olistiche.



WooH



THE WAY OUT OF HOMELESSNESS



Co-funded by  
the European Union



# CAVALLI MORTI E “HOUSING FIRST”

## L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA «HOUSING FIRST» TRA DOGMI ORMAI SUPERATI E LA NECESSITÀ DI SUPERARE

### INTRODUZIONE

La teoria dei cavalli morti è un modo metaforico di descrivere come le organizzazioni continuino a investire tempo, risorse e legittimità in modi di lavorare che si sono dimostrati empiricamente inefficaci o direttamente dannosi. Invece di ammettere che "il cavallo è morto", vengono spesso sviluppate strategie per cambiare i cavalieri, introdurre nuovi documenti di indirizzo o riformulare gli obiettivi – senza mettere in discussione le assunzioni di fondo.

La teoria dei cavalli morti può essere utilizzata per analizzare l'implementazione dell'Housing First nei comuni svedesi. Di solito la metto anche in relazione con il concetto di Zombie Orthodoxies di Geoff Mulgan e con l'analisi di Leidy Klotz nel libro Subtract sull'importanza di togliere piuttosto che aggiungere. Su questi temi abbiamo lavorato nell'ambito del progetto di ricerca Take Away (<https://www.soch.lu.se/take-away>) e nella nostra ricerca sull'Housing First, tra cui il progetto RECO (<https://portal.research.lu.se/sv/projects/reco-resilienta-gemenskaper-genomh%C3%A5llbar-v%C3%A4lf%C3%A4rdstransformation/>).

### TEORIA DEL CAVALLO MORTO

La teoria dei cavalli morti non è una teoria scientifica formale, ma una metafora organizzativa e di governance utilizzata per descrivere come individui, organizzazioni e istituzioni continuino a investire in modi di lavorare, politiche o idee che chiaramente non funzionano. L'idea di fondo è semplice: se ti ritrovi a cavalcare un cavallo morto, è meglio scendere.[1]

Nella pratica, le organizzazioni fanno spesso il contrario.

### Quali sono le caratteristiche di un "cavallo morto"?

Un "cavallo morto" può essere:

- un modo di lavorare che non riesce ripetutamente a raggiungere i propri obiettivi
- una politica priva di supporto empirico
- un metodo più costoso che efficace
- una pratica sopravvissuta nonostante le sue assunzioni di fondo siano state smentite

La chiave non sta nel fatto che qualcosa non abbia mai funzionato, ma che continui a essere utilizzato nonostante i chiari segnali che non funziona più.

Tipiche reazioni organizzative invece di scendere da cavallo

La teoria dei cavalli morti viene spesso utilizzata insieme a un elenco di strategie comuni a cui le organizzazioni ricorrono per evitare di ammettere che il cavallo è morto:

- Si cambia il cavaliere (avvicendamento del personale, nuovo dirigente)
- Si cambia la sella (nuovi documenti di indirizzo, nuovi manuali)
- Si frustra il cavallo più forte (maggiori controlli, più richieste)
- Viene nominata una commissione d'indagine sul perché il cavallo non corra
- Il cavallo viene confrontato con altri cavalli morti, concludendo che non è comunque il peggiore
- Si ridefinisce il significato di "correre"

Queste strategie generano attività e legittimità, ma raramente portano a un cambiamento reale.

### **Perché i cavalli morti sopravvivono?**

Ecco la traduzione:

I cavalli morti non sopravvivono perché gli esseri umani sono ignoranti, ma perché assolvono delle funzioni:

- Inerzia istituzionale – i sistemi vengono costruiti attorno a loro
- Identità professionale – i ruoli professionali sono legati al modo di lavorare
- Logica morale – l'idea che si debbano "guadagnare" gli sforzi
- Minimizzazione del rischio – è più sicuro continuare come prima
- Elusione delle responsabilità – nessuno vuole essere quello che chiude i battenti

### **La relazione tra ricerca ed evidenza**

La teoria dei cavalli morti mette in luce un paradosso ben noto nella pratica basata sull'evidenza:

*il fatto di sapere cosa funziona non porta automaticamente ad abbandonare ciò che non funziona.*

### **Cosa significa "scendere"?**

Scendere da un cavallo morto non significa semplicemente:

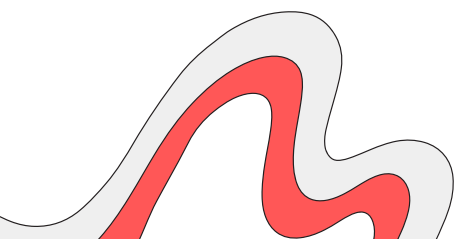
- Concludere un progetto
- Introdurre qualcosa di nuovo

senza:

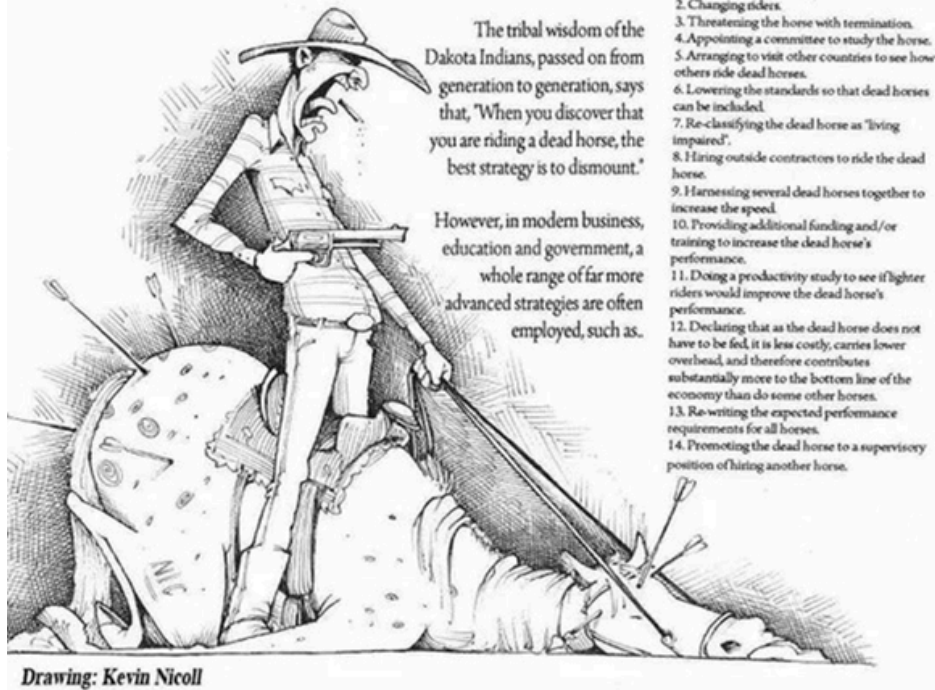
- smantellare le strutture
- mettere in discussione le assunzioni di fondo
- rimuovere requisiti, passaggi o controlli privi di giustificazione

È per questo che la teoria viene spesso collegata a idee quali:

- il disimparare (unlearning)
- la sottrazione piuttosto che l'aggiunta
- il cambiamento di sistema piuttosto che il cambiamento di metodo



# THE DEAD HORSE THEORY



## CAVALLI MORTI NEL LAVORO SULL' HOMELESSNESS

Nelle politiche sull'homelessness, i modelli a tappe, i requisiti di "idoneità abitativa" e le soluzioni abitative condizionali hanno mostrato per lungo tempo risultati limitati, in particolare per le persone con bisogni complessi. Nonostante ciò, questi modi di lavorare continuano a sopravvivere come norme organizzative. In termini di cavalli morti, ciò significa che i sistemi professionali continuano a cavalcare interventi che non portano a soluzioni abitative durature, nonostante le ampie evidenze internazionali che dimostrano come l'Housing First produca risultati migliori in termini di stabilità abitativa, salute ed efficienza dei costi (Tsemberis, 2010).

La ricerca svedese ha mostrato come l'homelessness in Svezia venga spesso interpretata come un problema individuale piuttosto che strutturale, il che legittima controllo, formazione e condizionalità al posto di soluzioni basate sui diritti (Knutagård, 2009). Quando l'Housing First viene implementato senza che queste assunzioni di fondo vengano messe in discussione, il modello rischia di diventare un'aggiunta piuttosto che un cambiamento di paradigma.

## Zombie orthodoxie

Geoff Mulgan descrive le Zombie Orthodoxies come idee e pratiche intellettualmente confutate, ma che a livello organizzativo continuano a guidare l'azione (Mulgan, 2022). Nelle politiche svedesi sull'homelessness, la logica a tappe può essere intesa come una di queste ortodossie zombie. Essa continua a strutturare le valutazioni, l'allocazione delle risorse e l'identità professionale, anche quando l'Housing First viene formalmente introdotto.

In pratica, questo porta a sistemi paralleli: l'Housing First coesiste con i dormitori, gli appartamenti di addestramento e i contratti a termine. Invece di sostituire il vecchio, il nuovo viene semplicemente sovrapposto. Il risultato è un sovraccarico organizzativo in cui l'Housing First rischia di essere adattato alle logiche esistenti, anziché il contrario.

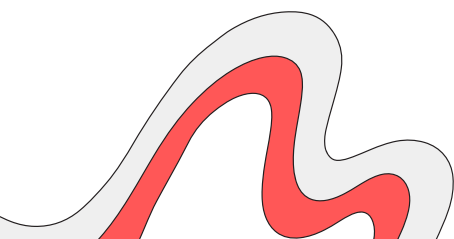
### **La sottrazione come strategia di implementazione**

Leidy Klotz dimostra in *Subtract* che le persone e le organizzazioni sottovalutano sistematicamente il valore della rimozione di ciò che non funziona, preferendo invece aggiungere nuovi componenti (Klotz, 2021). L'implementazione dell'Housing First in Svezia lo illustra chiaramente. L'attenzione si concentra spesso sull'introduzione di nuovi team, manuali e fondi progettuali, piuttosto che sullo smantellamento di forme abitative inefficienti, meccanismi di controllo e pratiche di valutazione.

Nel nostro progetto di ricerca *Take Away*, affrontiamo proprio questo punto cieco, analizzando cosa è necessario rimuovere affinché i metodi di lavoro basati sull'evidenza possano avere un impatto. Da questa prospettiva, l'Housing First non appare principalmente come qualcosa da implementare, ma come qualcosa che richiede una sottrazione attiva: la rimozione dei requisiti, la rimozione delle tappe, la rimozione delle soluzioni temporanee che sono diventate permanenti.

### **Scendere dal cavallo**

Implementare pienamente l'Housing First significa dunque riconoscere quali cavalli sono morti – e avere il coraggio di scendere. Per i funzionari pubblici dei comuni svedesi, ciò implica un passaggio dalla logica progettuale al cambiamento sistemico, dalle aggiunte allo smantellamento, e dalle valutazioni moralizzanti alla pratica basata sui diritti. Si tratta, in ultima analisi, di stabilire quale logica di stato sociale debba governare il lavoro sull'homelessness: la disciplina o l'inclusione sociale.



**Tavola 1: Il grado di attuazione dell'approccio «Housing First» e la teoria dei cavalli morti**

<b>Degree of Implementation</b>	<b>Organizational characteristic</b>	<b>Dead horses</b>	<b>Consequence</b>
<b>Low</b>	Housing first as a pilot project alongside steps	The stair-step model dominates	Limited impact, symbolic implementation
<b>Medium</b>	Housing first integrated but with Remaining Claims and Parallel Accommodations	Partly questioned	Results improve but are structurally inhibited
<b>High</b>	Housing first as the norm, other forms of housing are phased out	Dead horses identified and removed	Systemic change and lasting results
<b>Full</b>	Rights-based housing policy	Inga zombieortodoxier	Housing First as a natural internship

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Abrahamsson, J., Nyström, J., Adenskog, M., Bro, A., Grina, J., Kullberg, M., Ricketts, A., & Knutagård, M. (2021). Tålmod, mod, perspektiv & stuprör: En antologi om Sopacts behovsdrivna läroprocess kring social innovation. (Research Reports in Social Work; Vol. 2021, No. 1). Socialhögskolan, Lunds universitet.

Knutagård, M. (2009). Skälens fångar: hemlöshetsarbetets organisering, kategoriseringar och förklaringar. Malmö högskola.

Klotz, L. (2021). Subtract: The Untapped Science of Less. Harvard Business Review Press.

Mulgan, G. (2022). Another world is possible.

Rønning, R., & Knutagård, M. (2015). Innovation in Social Welfare and Human Services. (Routledge Advancec in Health and Social Policy). Routledge.

Tsemberis, S. (2010). Housing First: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction. Hazelden.



**Cofinanziato  
dall'Unione europea**

*Finanziato dall'Unione europea. Le opinioni espresse appartengono, tuttavia, al solo o ai soli autori e non riflettono necessariamente le opinioni dell'Unione europea o dell'Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura (EACEA). Né l'Unione europea né l'EACEA possono esserne ritenute responsabili.*

*[Project number: 2024-2-SE01-KA210-VET-000295437]*