Marco Accorinti e Monia Giovannetti

AGIRE L'ACCOGLIENZA

PERCORSO DI RICERCA SUL LAVORO SOCIALE ALL'INTERNO DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE (SAI)

9 SOCIOLOGIA E SERVIZIO SOCIALE

Roma TrE-Press
2023

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Scienze della Formazione

Il presente testo è frutto di un lavoro di ricerca dal titolo

"#iosostengo. Ricerca sul sistema di accoglienza e integrazione:
l'Atlante delle professioni sociali"

svolto nell'ambito di un accordo di collaborazione tra il
Dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università degli Studi Roma Tre
e Cittalia – Fondazione ANCI,
e realizzato anche con il cofinanziamento
dell'Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le
Politiche Sociali del Consiglio Nazionale delle Ricerche di Roma (CNR-Irpps).

Nella stessa Collana

1. E. Proietti, *Il lavoro nella* learning society: *la sfida delle competenze*, 2020
2. M. Burgalassi, A. Cocozza (a cura di), *Diseguaglianze e inclusione. Saggi di sociologia*, 2020
3. B. Morsello, *Ibride. L'esperienza del cancro al seno tra mutazione genetica e identitaria. Un'analisi sociologica*, 2021
4. M. Burgalassi, P. Galeone, L. Pacini (a cura di), *I Vent'anni della Legge 328 del 2000 nella penisola. Le trasformazioni del* welfare *locale*, 2021
5. C. Tilli (a cura di), *Spazio al tempo. Significato e uso del tempo per gli assistenti sociali, tra responsabilità e contesto organizzativo*, 2021
6. D. Palmisano, *Come soli dentro al mare. Storie di minori migranti*, 2022
7. M. Accorinti, M. Giovannetti, A. Gramigna, C. Poli (a cura di), *Occasioni e spazi per l'integrazione tra il sociale e il sanitario in Italia*, 2022
8. M. Burgalassi, *Una Comunità locale tra presente e futuro. Senso di appartenenza e coesione sociale nel territorio di Rosignano*, 2023

Università degli Studi Roma Tre
Dipartimento di Scienze della Formazione

Marco Accorinti e Monia Giovannetti

AGIRE L'ACCOGLIENZA

PERCORSO DI RICERCA SUL LAVORO SOCIALE ALL'INTERNO DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE (SAI)

9 SOCIOLOGIA E SERVIZIO SOCIALE

Roma TrE-Press
2023

La collana "Sociologia e servizio sociale" intende rappresentare l'area scientifica di sociologia e servizio sociale con una prospettiva multidisciplinare, multiprospettica e multidimensionale. È orientata allo studio della complessità culturale, sociale ed educativa, nonché dei processi economici ed organizzativi. Ha una particolare vocazione alla ricerca sociologica applicata anche nel campo del servizio sociale, con l'intento di informare le *public policy* di settore, in relazione alle emergenze poste dalla contemporaneità e agli obiettivi di uno sviluppo globale, inclusivo e sostenibile.

Direzione della Collana:

Marco Burgalassi (Università di Roma Tre), Antonio Cocozza (Università di Roma Tre).

Comitato scientifico della Collana:
Marco Accorinti (Università di Roma Tre), Vicente Ballesteros Alarcón (Universidad de Granada), Andrea Bilotti (Università di Roma Tre), Vincenzo Carbone (Università di Roma Tre), Luis Carro (Universidad de Valladolid), Andrea Casavecchia (Università di Roma Tre), Cecilia Romana Costa (Università di Roma Tre), Luca Diotallevi (Università di Roma Tre), Milena Gammaitoni (Università di Roma Tre), Mauro Giardiello (Università di Roma Tre), Enzo Lombardo (Università di Roma Tre), Emanuela Proietti (Università di Roma Tre), Paolo Ruspini (Università di Roma Tre), Claudio Tognonato (Università di Roma Tre).

Il volume pubblicato è stato sottoposto a previa e positiva valutazione nella modalità di referaggio *double-blind peer review*.

Coordinamento editoriale:
Gruppo di Lavoro *Roma TrE-Press*

Elaborazione grafica della copertina: MOSQUITO. mosquitoroma.it

Caratteri tipografici utilizzati:
Avenir Next, Bellota Text, Quicksand (copertina e frontespizio)
Adobe Garamond Pro(testo)

Impaginazione e cura editoriale: Colitti-Roma colitti.it

Edizioni: Roma TrE-Press
Roma, giugno 2023
ISBN: 979-12-5977-189-6

http://romatrepress.uniroma3.it

Quest'opera è assoggettata alla disciplina *Creative Commons attribution 4.0 International License* (CC BY-NC-ND 4.0) che impone l'attribuzione della paternità dell'opera, proibisce di alterarla, trasformarla o usarla per produrre un'altra opera, e ne esclude l'uso per ricavarne un profitto commerciale.

L'attività della *Roma TrE-Press* è svolta nell'ambito della
Fondazione Roma Tre-Education, piazza della Repubblica 10, 00185 Roma

Indice

Prefazione *di Matteo Biffoni* 7

Introduzione 11

CAPITOLO I

IL PROFILO DEGLI OPERATORI DEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE (SAI) 19

CAPITOLO II

ELEMENTI CARATTERIZZANTI L'IDENTITÀ PROFESSIONALE DEGLI OPERATORI SAI 25

1. *Il percorso formativo e professionale degli operatori SAI* 26
2. *Gli aspetti motivazionali e il riconoscimento sociale degli operatori SAI* 45
   2.1. *Le spinte motivazionali e il coinvolgimento personale nel lavorare nell'accoglienza* 45
   2.2. *Il tempo dedicato al lavoro e le prospettive personali* 49
   2.3. *Le sfere del riconoscimento sociale degli operatori* 52

CAPITOLO III

L'OPERATIVITÀ DEL LAVORO SOCIALE NEL SAI 61

1. *Le caratteristiche del lavoro quotidiano nel SAI* 63
2. *Gli strumenti in uso e le modalità operative* 71
3. *Gli elementi di problematicità nella presa in carico* 78
4. *Le richieste formative degli operatori* 83

CAPITOLO IV

IL LAVORO DI RETE E CON IL SISTEMA DEI SERVIZI LOCALI 93

1. *La rete locale: il rapporto con gli attori del territorio* 95
2. *Il Progetto SAI e il lavoro degli operatori nel sistema del welfare locale* 100

Riflessioni conclusive 111

CONTRIBUTI

L'apporto dell'amministrazione condivisa alla qualificazione dell'attività degli operatori del Sistema di accoglienza e integrazione *di Luca Pacini e Luciano Gallo* 123

Il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia: una storia lunga vent'anni 129

Postfazione *di Marco Catarci* 147

Prefazione

di Matteo Biffoni
Sindaco di Prato, Delegato ANCI all'immigrazione,
Presidente Cittalia – Fondazione ANCI

La domanda di accoglienza e integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati, da oltre vent'anni, trova una risposta all'interno dei sistemi territoriali di welfare grazie ai progetti SAI e a chi quotidianamente ci opera. Il presente volume fa il punto della situazione di una figura professionale sempre più imprescindibile nell'attuale scenario del welfare italiano: gli operatori che lavorano nel Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI).

L'Associazione Nazionale Comuni Italiani, insieme alla sua fondazione Cittalia, ha voluto sostenere il primo contributo scientifico di rilievo nazionale sull'argomento collaborando fattivamente con il gruppo di ricerca di Roma Tre. "Agire l'accoglienza", come dice il titolo del volume, è la formula che proponiamo per sintetizzare il lavoro di tutti coloro che operano per favorire i processi di accoglienza e di integrazione dei richiedenti asilo e dei rifugiati e per i quali ANCI vuole continuare a rappresentare un punto di riferimento.

Gli elementi che caratterizzano gli operatori SAI sono tanti e vengono ben descritti nel volume. Ma ciò che mi preme sottolineare è quanta passione, quale motivazione, quanto impegno, emerge dai dati e dalle parole dei 1200 operatori raggiunti dalla ricerca. In molti contesti gli operatori rappresentano il segno dell'importanza di far crescere i contesti locali nella cultura della coesione sociale e territoriale: vivere e lavorare nelle stesse comunità dove sono professionalmente cresciuti e si sono formati, consente loro di consolidare la collaborazione tra Enti locali e le realtà del Terzo settore, di costruire e implementare progetti territoriali di accoglienza nell'ambito del sistema di welfare locale, di permettere lo sviluppo di percorsi *ad hoc* per richiedenti asilo e rifugiati, diventando, contestualmente, un'importante risorsa per la stessa comunità dove operano.

La funzione di mediazione sociale e istituzionale svolta quotidianamente dagli operatori rende il territorio più accogliente garantendo equilibrio e rispetto della comunità e facilita l'integrazione dei migranti, ma al

contempo, l'analisi del materiale raccolto nel corso della ricerca presentata in questo volume, dimostra che il Sistema SAI può essere parte del processo di rilancio e sviluppo delle aree del Paese considerate più fragili e marginali. I locali contesti sociali, economici, politici che investono sull'integrazione piena con il Progetto SAI, beneficiano di una evoluzione che li rende più solidi, strutturati, dinamici e dunque luoghi in cui restare.

È a partire dal loro lavoro che i progetti della rete SAI hanno saputo reagire in modo concreto alla pandemia Covid-19, soprattutto nelle Regioni più colpite. Chi lavora nei Comuni e negli Enti attuatori ha risposto alle molteplici esigenze, evitando, anche grazie a un lavoro congiunto con gli altri attori e gli altri servizi del territorio, che l'emergenza sanitaria si trasformasse anche in una emergenza sociale.

Sono loro che, implementando le politiche e le scelte governative che modificano il sistema nazionale di accoglienza, operano al fine di mantenere la piena centralità ai Comuni nelle loro funzioni di garanzia per il benessere collettivo.

Gli operatori dell'accoglienza rispondono in prima persona ai complessi bisogni delle categorie più vulnerabili e dei minori stranieri non accompagnati, individuando e applicando le migliori strategie di gestione dei fenomeni migratori, a tutela dei territori, delle comunità e dei migranti stessi.

Lavorare come ANCI insieme a una importante Università pubblica nella realizzazione di questa ricerca testimonia l'interesse dei Comuni nell'approfondire l'intervento sociale rivolto ai protetti internazionali, ma è anche segno tangibile del desiderio di qualificare il Sistema di accoglienza italiano, pensando prima di tutto a chi si impegna quotidianamente nel garantire interventi sociali di qualità. Per tale motivo la ricerca che qui viene descritta rappresenta una base informativa direi *necessaria*, non solo per tracciare gli elementi dell'identità professionale degli operatori dell'accoglienza, le loro esperienze formative e professionali, ma anche e soprattutto per impostare interventi che possano incidere positivamente sui loro percorsi di crescita quale categoria professionale nel panorama del lavoro sociale.

Penso a iniziative che possano accorciare le distanze, che gli operatori intervistati in alcuni casi ancora evidenziano, tra Enti titolari (i Comuni italiani, appunto) ed Enti attuatori. Gli operatori del SAI devono essere percepiti dai Comuni, e percepirsi, come una componente organica del servizio pubblico, nella logica degli interventi che sottendono l'amministrazione condivisa nonché tutto il complesso di disposizioni

collegate alla integrazione degli spazi di azione, secondo quanto disciplinato dal Codice del Terzo settore. Allo stesso modo, è importante attivare iniziative che rispondano alla domanda, dagli operatori stessi chiaramente espressa, di formazione, a partire dall'acquisizione di strumenti utili ad affrontare i nuovi bisogni e le nuove fragilità dei protetti internazionali. ANCI, insieme a Unhcr, sostiene da anni un Master a distanza di primo livello sui temi dell'accoglienza e dell'inclusione dei richiedenti asilo e rifugiati realizzato proprio da Roma Tre, a cui sarà necessario affiancare altre iniziative ed esperienze formative (e non solo) che possano sostenere i percorsi di professionalizzazione degli operatori.

Garantire un Sistema di accoglienza di qualità pone al centro la realizzazione di diversi obiettivi, tra cui sicuramente la visione del Progetto territoriale di accoglienza come un insieme di processi tra loro in stretta relazione e finalizzati a fornire un intervento che si integra nell'offerta dei servizi locali. In questo quadro gli operatori SAI sono chiamati a mantenere alta la loro professionalità rispondendo in modo costante agli impegni di solidarietà e innovando continuativamente l'intervento. Ma in questa funzione l'ANCI continuerà a sostenerli quali agenti fondamentali della coesione sociale.

Introduzione

L'*operatore dell'accoglienza* che "agisce" nei servizi dedicati ai richiedenti asilo e rifugiati rappresenta, nel panorama professionale italiano, una figura connotata da un elevato grado di complessità e varietà di competenze. L'accezione stessa di operatore dell'accoglienza non è certo univoca, come testimoniano non solo l'eterogeneità dei profili e delle mansioni che è possibile riscontrare sul campo ma anche le parole di coloro che sono stati intervistati nel corso dell'indagine i cui risultati sono contenuti nel presente volume. Infatti, che si tratti di annunci di lavoro, corsi di formazione o testimonianze vissute, il concetto di operatore dell'accoglienza è estensibile a dipendenti pubblici o privati, a dirigenti o impiegati, a personale sul campo addetto all'assistenza o alla formazione, piuttosto che a personale operante in *back-office* o coinvolto in attività di progettazione e coordinamento. L'eterogeneità delle tante forme che concorrono a descrivere il ruolo dell'operatore sociale, è anche il frutto dell'ampia discrezionalità data in fase di reclutamento agli Enti titolari e attuatori nella scelta del tipo di professionalità da impiegare. Dunque, s*apere, saper essere e saper fare*, uno dei "mantra" del mercato del lavoro flessibile e specialistico, racchiude perfettamente, in una trilogia di immediata comprensione, la multidimensionalità di un ruolo votato sin dalla sua genesi, a dover coprire posizioni, mansioni e compiti differenti con formazioni anch'esse diversificate.

A tale riguardo, infatti, il "*Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria*" inquadra l'operatore come colui il quale ha il mandato di mettere in pratica: «*[…] un approccio olistico volto a favorire la presa in carico della singola persona nella sua interezza e nelle sue tante sfaccettature, a partire dall'identificazione e valorizzazione delle sue risorse individuali*»[1]. Dunque, oltre agli aspetti materiali dell'accoglienza quotidiana, l'operatore deve possedere capacità e competenze necessarie per offrire a persone di diversa provenienza culturale e condizione psico-fisica servizi di orientamento, informazione, accompagnamento e assistenza, mirati a innescare efficaci processi di inserimento e inclusione sociale,

[1] AA.VV., *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria*, Servizio Centrale, Roma, anno 2018, p.7, https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2018/08/SPRAR-Manuale-Operativo-2018-08.pdf, 11.08.2022.

favorendo le azioni di integrazione e sviluppo sul territorio in cui la persona vive[2]. Tutto questo è racchiuso nel concetto fondamentale di "accoglienza integrata", che rappresenta il cardine del *Sistema di Accoglienza e Integrazione* (SAI) della rete strutturale di Enti locali che accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo per realizzare progetti di accoglienza[3].

Lo stesso concetto rimanda alla doppia dimensione professionale nella quale gli operatori si trovano ad agire il proprio ruolo[4]. Da un lato, le competenze necessarie a lavorare a 360° sulla complessità dei bisogni della sfera individuale soggettiva della persona accolta. Dall'altro, la capacità di mettere in atto strategie e azioni utili a pro-attivare e a interconnettere i tanti soggetti afferenti alla comunità locale (cittadinanza, istituzioni pubbliche, Terzo settore, imprese ecc.). Pertanto, la presa in carico dei beneficiari da parte dell'operatore dell'accoglienza rappresenta la manifestazione di un ruolo professionale multidimensionale, *aperto*, totale e, spesso, totalizzante, che per essere agito necessita di un bagaglio di conoscenze e competenze interdisciplinari che lo rendono unico nel panorama professionale. Nell'ambito del sistema di welfare territoriale, gli Enti pubblici, in stretta collaborazione con le realtà del Terzo settore, implementano i progetti di accoglienza e garantiscono una serie di interventi di "accoglienza integrata" che prevedono misure complementari di orientamento e accompagnamento legale e sociale, nonché la costruzione

[2] Giovannetti M., Olivieri M.S., *Tessere l'inclusione*, Quaderno del Servizio centrale, Roma, 2012.

[3] La nascita del Sistema di accoglienza - come riportato nel capitolo dedicato all'interno del presente Volume *Il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia: una storia lunga vent'anni* – avviato con la sperimentazione del Programma nazionale asilo (Pna) e poi istituzionalizzato nello Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) con la legge 189/2002 – ha segnato un momento epocale nella storia dell'asilo in Italia. In primo luogo perché per la prima volta si è iniziato a pensare e a programmare in termini di "sistema", in secondo luogo perché l'accoglienza è uscita dalla dimensione privata per entrare in quella pubblica. Il Sistema di accoglienza degli Enti locali, coordinato dal Ministero dell'Interno in collaborazione con ANCI, l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, è stato riformato e ridenominato nel 2018 e successivamente nel 2020: da SPRAR a SIPROIMI all'attuale SAI. Per una ricostruzione relativa all'evoluzione del sistema di accoglienza in Italia si permetta di rinviare a Giovannetti M., *La frontiera mobile dell'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati. Vent'anni di politiche, pratiche e dinamiche di bilanciamento del diritto alla protezione*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1.2019; Giovannetti M., *Giro di boa. La riforma del sistema di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, n. 1.2021.

[4] Ferretti D., *Il welfare locale alla prova delle migrazioni. Un'analisi dei progetti Sprar nelle città medie italiane,* in *Autonomie locali e servizi sociali*, 1/2017.

di percorsi individuali d'inclusione e d'inserimento socioeconomico dei richiedenti asilo o titolari di protezione. L'efficacia di tali interventi e il buon esito dei progetti di accoglienza dipendono, nella stragrande maggioranza dei casi, dalla capacità degli operatori di realizzare percorsi adeguati alle esigenze dei protetti e dall'effettiva erogazione di servizi da parte del sistema locale di welfare.

In Italia la definizione del ruolo *olistico* dell'operatore dell'accoglienza deve fare anche i conti con un ambiente normativo mutevole e spesso contraddittorio[5]. In materia di accoglienza e integrazione dei cittadini stranieri, il rapporto fra l'assetto locale delle *policies* e l'azione degli operatori si inserisce, infatti, in un contesto nazionale caratterizzato tanto da frammentarietà territoriale e discontinuità normativa quanto da una strutturata propositività degli Enti locali e da una vivace partecipazione degli Enti afferenti al Terzo settore. Tali caratteristiche consentono una certa continuità nell'azione pubblica in grado di sostenere i processi di accoglienza, integrazione e tutela delle persone migranti che richiedono protezione internazionale in Italia. A tal proposito, la letteratura sull'implementazione delle politiche pubbliche dimostra come sia spesso l'azione degli operatori - il cui livello di discrezionalità dipende dal grado di strutturazione istituzionale e dalle culture organizzative e professionali che caratterizzano le amministrazioni - a svolgere un ruolo cruciale nella "messa a terra" degli interventi di natura socio-assistenziale che compongono il sistema locale di welfare e più in generale il *Sistema nazionale di accoglienza e integrazione* (SAI).

Come emerge chiaramente anche dalle testimonianze raccolte riportate, la progettazione e realizzazione di percorsi di qualità, che mettano i beneficiari nelle condizioni di essere co-protagonisti nel raggiungimento della propria autonomia e integrazione, non può prescindere dalla capacità di riconoscere e saper gestire le aspettative dei tanti *stakeholder*; *in primis*, quelle dei beneficiari, ovvero i destinatari dell'intervento. Infatti, è spesso possibile osservare una distanza tra le pratiche di accoglienza messe in campo e l'effettiva risposta ai bisogni e alle aspirazioni dei migranti[6]. La multidimensionalità del ruolo dell'operatore dell'accoglienza, se da un lato

[5] Accorinti M., Spinelli E., *L'attività degli operatori sociali tra aiuto e controllo nel nuovo sistema di accoglienza*, in *La Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy*, 2/2019.

[6] Manocchi M., *Richiedenti asilo e rifugiati: processi di etichettamento e pratiche di resistenza*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, n.2, aprile-giugno 2014. Barberis E, Boccagni P., *Il lavoro sociale con le persone immigrate*, Sant'Arcangelo di Romagna (RN), Maggioli Editore, 2017.

offre ampi margini di manovra e creatività nella realizzazione del proprio mandato, dall'altro pone sulle spalle del professionista un importante carico di responsabilità[7], di non facile comprensione e gestione. Infatti, tramite le forme pratiche che assume la relazione d'aiuto nel SAI, gli operatori danno vita a uno spazio simbolico in cui le loro rappresentazioni sociali della realtà si proiettano sui beneficiari, contribuendo in maniera determinante all'interpretazione del bisogno e alla costruzione della risposta a esso.

Lo scopo della presente ricerca è stato, in parte, anche il tentativo di esplorare lo stato attuale della complessità e della multidimensionalità che caratterizzano ancora oggi il ruolo dell'operatore dell'accoglienza per fornire informazioni ai decisori nonché ai realizzatori del sistema stesso.

Quadro della ricerca e metodo di analisi

Nel corso di appena venti anni si è passati da interventi di accoglienza prettamente fondati sul volontariato e sulla estemporaneità, alla delineazione della specifica figura dell'operatore dell'accoglienza (ieri dello SPRAR oggi del SAI) che, senza perdere la spinta solidaristica e l'impegno umanitario, ha abbandonato ogni connotato di improvvisazione in nome di un profilo professionale caratterizzato da preparazione, aggiornamento, approfondimento e capacità trasversali. Una figura sostenuta da un forte coordinamento del *Servizio Centrale*[8] che negli anni ha sviluppato crescenti strumenti formativi, di monitoraggio e di assistenza tecnica, proponendo, ad esempio, manuali operativi e di rendicontazione che ne accompagnano e codificano le azioni all'interno dei singoli *Progetti di accoglienza* SAI

[7] Saruis, T., *Nuovi rischi, soluzioni innovative e responsabilità operative nelle pratiche del lavoro sociale*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 2, 2011; Saruis, T., *Gli operatori sociali nel nuovo welfare. Tra discrezionalità e responsabilità*, Roma, Carocci Editore, 2015.

[8] La legge n. 189/2002, come anticipato, ha istituzionalizzato il primo Sistema pubblico per l'accoglienza e l'integrazione di richiedenti asilo e rifugiati (*ex* SPRAR/SIPROIMI oggi SAI) diffuso su tutto il territorio italiano, con il coinvolgimento delle istituzioni centrali e locali, secondo una condivisione di responsabilità tra Ministero dell'Interno ed Enti locali. Attraverso la stessa legge il Ministero dell'Interno ha istituito la struttura di coordinamento del sistema – il Servizio centrale di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico agli Enti locali – affidandone ad ANCI la gestione. Il *Servizio Centrale* ha, tra i suoi compiti, quello di assistere tecnicamente gli Enti locali nella predisposizione dei servizi di accoglienza e nel supportare i servizi di informazione e orientamento. Inoltre, una specifica attività è quella di mantenere costantemente aggiornata una "banca dati" degli interventi realizzati a livello locale in favore di richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale nonché per i minori stranieri non accompagnati.

realizzati a livello territoriale[9].

Si tratta di una figura professionale, come già premesso, senza precedenti nel mercato del lavoro italiano, caratterizzata da una complessità di competenze determinate in maniera principale dall'approccio olistico che l'accoglienza nel Sistema di accoglienza e integrazione richiede, nonché espressione di una modalità di lavoro volta a una presa in carico personalizzata e multidisciplinare dei beneficiari accolti. L'attenzione costante sull'evoluzione della figura dell'operatore e l'interesse rivolto in particolare ai fabbisogni formativi per rispondere ai nuovi bisogni dei beneficiari ma anche per gestire la complessità dei territori ha portato alla collaborazione tra ANCI e il Dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università degli Studi Roma Tre al fine di promuovere la prima indagine a livello nazionale volta a comprendere quanto e come le azioni e gli interventi realizzati dagli operatori del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) contribuiscano allo sviluppo del welfare locale[10].

Attraverso alcune domande chiave concentrate sul ruolo e sulle competenze degli operatori e sui principali elementi della loro professionalità, l'obiettivo della ricerca è stato quello di comprendere come, con quale impianto organizzativo e con quali strategie professionali e personali, gli operatori effettuino la presa in carico dei beneficiari nei progetti di accoglienza. Il fine ultimo del presente lavoro di ricerca è stato, pertanto, quello di comporre una "fotografia" degli operatori dell'accoglienza attraverso una analisi della pratica di intervento sociale dei professionisti che lavorano nei progetti di accoglienza e della modalità attraverso la quale essi operano all'interno del sistema locale di welfare.

La presente ricerca ha inteso approfondire in maniera quanti-qualitativa una serie di elementi relativi al ruolo degli operatori nei progetti di accoglienza per approfondirne e completarne il quadro conoscitivo, integrando le informazioni raccolte dal *Servizio Centrale* del SAI attraverso la relazione che i progetti sono tenuti a presentare annualmente contenente informazioni sui servizi realizzati ma anche dati interessanti relativi alle figure professionali impiegate nei progetti (tra le quali la condizione occupazionale, il genere, la tipologia di figure professionali, la partecipazione

[9] Gli Enti locali che scelgono di aderire al SAI possono fare domanda per accedere ai fondi ministeriali in qualsiasi momento, rispondendo a un avviso pubblico sempre aperto. Una volta che la domanda viene approvata dal Ministero dell'Interno, l'Ente locale riceve un finanziamento triennale per l'attivazione di un Progetto di accoglienza sul proprio territorio.

[10] Sull'evoluzione del Sistema si veda il contributo all'interno del presente Volume *Il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia: una storia lunga vent'anni.*

a corsi di formazione promossi dal Progetto di accoglienza ecc.). Inoltre, un elemento che a tutt'oggi risulta poco esplorato e rispetto al quale è stata posta particolare attenzione nel presente lavoro, è quello relativo al rafforzamento delle competenze degli operatori sociali coinvolti nel circuito dell'accoglienza.

A tal fine, dal punto di visto metodologico, sono stati utilizzati tre differenti strumenti di analisi: un questionario strutturato rivolto a tutte le operatrici e operatori della rete SAI, interviste in profondità a un campione selezionato e *focus group* con équipe di Progetto. La ricerca è stata avviata il 28 febbraio 2022 con l'invio del questionario a tutti i progetti della rete SAI invitando operatori e operatrici a rispondere volontariamente e in forma anonima. Lo strumento è stato disponibile *on line* per due mesi (fino al 30 aprile) e alla data di scadenza sono stati raccolti 1.033 questionari compilati. Il questionario, strutturato in sezioni, ha raccolto preziose informazioni sul profilo medio dell'operatore SAI, e in particolare (I) sulle caratteristiche socio-demografiche (età, genere, provenienza geografica etc.), (II) sul percorso formativo (titoli di studio, formazioni professionali, competenze linguistiche etc.), (III) sul percorso professionale (esperienze, conoscenze e competenze acquisite *on the job*) e (IV) sul lavoro svolto nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione.

A seguire, gli aspetti contenuti nello strumento quantitativo sono stati ripresi in chiave qualitativa attraverso la somministrazione di interviste volte ad approfondire informazioni (I) sulle pratiche di intervento degli operatori, sugli elementi essenziali che caratterizzano la routine quotidiana dell'operatore, (II) sulle strategie adottate per rapportarsi al sistema dei servizi di welfare territoriale e (III) sui fabbisogni formativi e operativi dei professionisti coinvolti. Infine, attraverso la raccolta di interviste qualitative e l'organizzazione di *focus group* con tutte le figure professionali che fanno parte delle relative équipe di Progetto, è stato realizzato un approfondimento specifico sulle progettualità dedicate all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati[11]. Complessivamente, nell'ambito della fase operativa della ricerca (da febbraio a novembre 2022) sono dunque stati coinvolti quasi 1.200 operatori del Sistema di accoglienza e integrazione di cui 1.033 attraverso i questionari strutturati e 89 tramite interviste qualitative e discussioni focalizzate (51 interviste individuali e 38 operatori coinvolti nei *focus group*).

[11] In particolare sono stati realizzati *focus group* nei progetti di Bosco Chiesanuova (VR, Veneto), Fano (PU, Marche), Orvieto (TR, Umbria) e Pachino (SR, Sicilia) dedicati ai minori stranieri non accompagnati.

Chi è l'operatore dell'accoglienza?

Le interviste strutturate, quelle in profondità e i *focus group* realizzati nel corso della presente attività di ricerca, hanno permesso di raccogliere le voci, le analisi e i racconti dell'esperienza di una diversificata platea di operatori e operatrici del Sistema di accoglienza e integrazione impegnati negli Enti locali, nella cooperazione sociale e nel variegato mondo del Terzo settore ma anche nella rete locale dei servizi sociali pubblici. Nel concreto, sono stati coinvolti in questa attività di ascolto e approfondimento coordinatori di Progetto, assistenti sociali, educatori, mediatori, esperti legali, operatori dell'accoglienza, dell'integrazione, psicologi e altre figure previste nell'ambito dei progetti locali. Un caleidoscopio di esperienze, sensibilità, profili formativi e di intervento diversificati, che come verrà mostrato nei paragrafi che seguiranno, ritraggono la fotografia di una composita figura professionale. L'operatore dell'accoglienza deve infatti avere conoscenze giuridiche, di psicologia sociale e una capacità di relazione interpersonale e transculturale, saperne di funzionamento istituzionale e anche di metodologie, prassi operative in termini di intervento sociale, ma essere anche dotato di competenze multidisciplinari, multilivello, trasversali e anche saper padroneggiare abilità per facilitare l'autonomia e l'autodeterminazione, favorire la convivenza, attenuare/gestire conflitti, identificare e promuovere buone pratiche.

Anticipando alcune conclusioni delle parti successive, è possibile fornire in sintesi gli elementi principali dell'*identità dell'operatore* SAI. La maggioranza degli operatori che hanno risposto al questionario è donna e si colloca nella fascia di età tra i 25 e i 44 anni. Generalmente il luogo di nascita rappresenta anche il luogo di lavoro: oltre la metà degli operatori è nato al sud e nelle isole (in particolare in Sicilia, Puglia e Calabria), mentre chi è nato al nord è concentrato in due regioni (Piemonte e Lombardia).

L'attività lavorativa viene svolta soprattutto negli Enti del Terzo settore e all'indagine hanno risposto tutte le figure professionali presenti nei progetti SAI e quindi Coordinatore di équipe Assistente sociale, Educatore, Operatore dell'accoglienza, Operatore per l'integrazione, Operatore legale e Psicologo, ma, seppur in maniera minore, hanno risposto anche tutte le altre figure professionali che compongono le équipe interdisciplinari quali i Mediatori, Operatore O.S.A., Operatore O.S.S., Supervisore, Consulente e Impiegato Amministrativo.

Un dato molto interessante è che tutte le figure ora richiamate, presentano un elevato livello di studi: 7 su 10 hanno infatti dichiarato

di essere in possesso di un titolo di laurea prevalentemente conseguita in ambiti quali scienze del servizio sociale, psicologia, scienze dell'educazione ma anche in cooperazione internazionale, giurisprudenza, lingue, sociologia e antropologia.

Un altro elemento di informazione generale, molto interessante, è relativo al fatto che oltre la metà ha un'esperienza lavorativa nel settore superiore ai 5 anni e quindi una sedimentazione delle pratiche e dell'impegno lavorativo. A tale dato si associa un'altra serie di informazioni e cioè che la maggioranza degli operatori ritiene che le proprie competenze siano utili e vengano valorizzate e vi sia corrispondenza tra la mansione svolta nel Progetto e la propria capacità/competenza professionale.

Dal punto di vista del rapporto di lavoro, quasi la totalità dei rispondenti dichiara di avere un contratto da dipendente e più specificatamente a tempo indeterminato, che nell'arco della propria attività lavorativa è maturato però in seguito a rapporti di tipo consulenziale/collaborazioni o a rapporti subordinati a tempo determinato. E per quanto riguarda la prospettiva futura, oltre la metà dei rispondenti vorrebbe rimanere nello stesso ambito lavorativo mentre una parte poco numerosa dei rispondenti avrebbe intenzione di cambiare lavoro.

Dall'analisi trasversale di quanto emerso dal materiale raccolto, ci si concentrerà dunque su alcune dimensioni volte a mettere in rilievo gli aspetti caratterizzanti l'operatore dell'accoglienza coinvolto nei progetti SAI, a partire dai percorsi formativi e professionali, per evidenziare il peso e il valore del sapere pratico che quasi sempre si coniuga al sapere esperto, per poi soffermarsi sulle pratiche operative e professionali e sui bisogni che emergono dal lavoro quotidiano e dall'interazione con i beneficiari accolti. Infine, di estremo interesse, lo sguardo degli operatori sulla rete e sul coordinamento tra i vari attori del sistema dei servizi di welfare locale e sul ruolo del SAI.

Siamo grati alle nostre rispettive istituzioni per averci consentito di continuare a lavorare insieme su un tema che ci vede impegnati da anni nell'ambito degli studi sulle politiche migratorie.

È anche un piacere ringraziare tutti coloro che hanno contributo alla riuscita della ricerca e al presente lavoro. In particolare il nostro grazie va a (in ordine solo alfabetico): Marco Burgalassi, Virginia Costa, Annalisa Giovannini, Simone Michelangelo Muzzioli, Maria Silvia Olivieri, Luca Pacini.

Marco Accorinti e Monia Giovannetti

Capitolo I

Il profilo degli operatori del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI)

La maggioranza degli operatori rispondenti al questionario, in coerenza con quanto emerge dai dati delle Relazioni annuali dei progetti SAI, è donna (nel 70,9% dei casi)[1] e si colloca nella fascia di età tra i 25 e i 44 anni (75%). Oltre la metà degli operatori è nato al sud e nelle isole e più specificatamente in Sicilia, Puglia, Campania e Calabria, così come in Piemonte e Lombardia la maggior parte di operatori nati al nord che complessivamente risultano quasi il 30%. Dalla lettura incrociata tra luogo di nascita, domicilio e attuale sede di lavoro risulta interessante evidenziare che non si rilevano scostamenti, e in particolare per ciò che riguarda la distribuzione dei rispondenti per sede del Progetto nel quale sono coinvolti, le regioni prevalenti risultano nell'ordine Sicilia, Puglia, Lombardia, Campania, Piemonte e Calabria (in linea con la presenza e il peso delle progettualità SAI a livello regionale). Tale corrispondenza rappresenta un indubbio valore in termini di conoscenza dei contesti territoriali degli operatori SAI nonché un'opportunità rilevante di sviluppo del territorio grazie alla presenza di professionalità impegnate nel lavoro sociale all'interno della comunità.

[1] Come evidenziato nell'ultimo *Atlante SAI 2022*, per quasi tutte le professionalità impiegate nella rete SAI c'è una prevalenza del genere femminile in termini assoluti e in maniera particolare per le figure delle assistenti sociali (gli uomini sono solo il 9,7%) e psicologi (le donne sono l'84% del totale). La prevalenza femminile si registra anche per tutte le altre figure professionali impiegate, fa eccezione la sola figura del mediatore dove c'è una maggioranza di uomini (corrispondente alla maggioranza degli accolti e alla tendenza a impiegare mediatori dello stesso sesso del beneficiario), mentre per l'operatore di accoglienza e per i consulenti c'è una sostanziale equivalenza di genere.

Figura 1. Intervistati per classi d'età (valori percentuali)

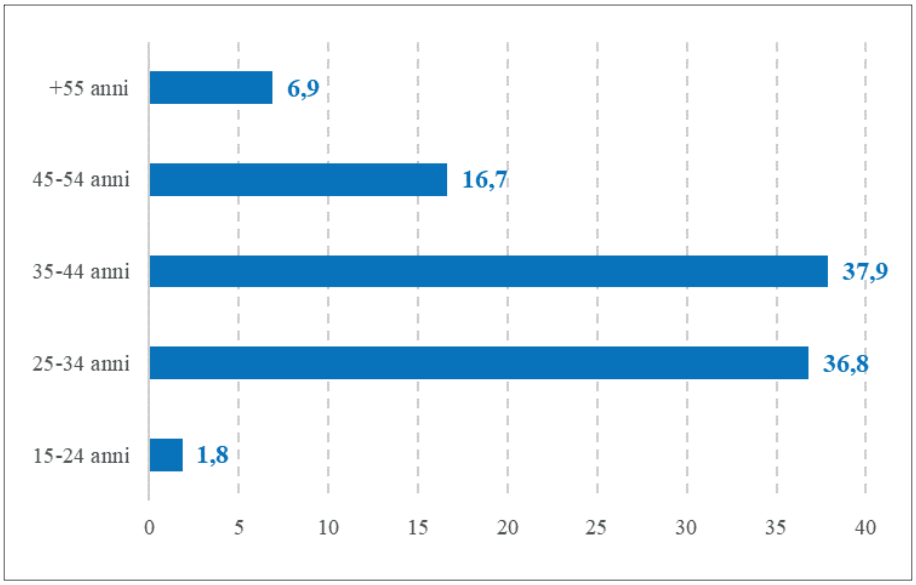
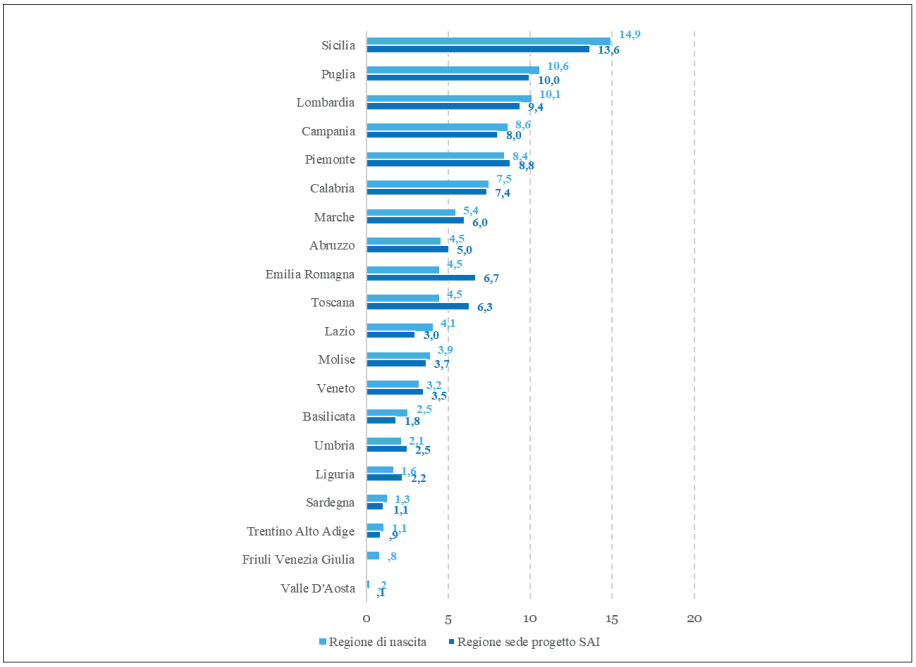
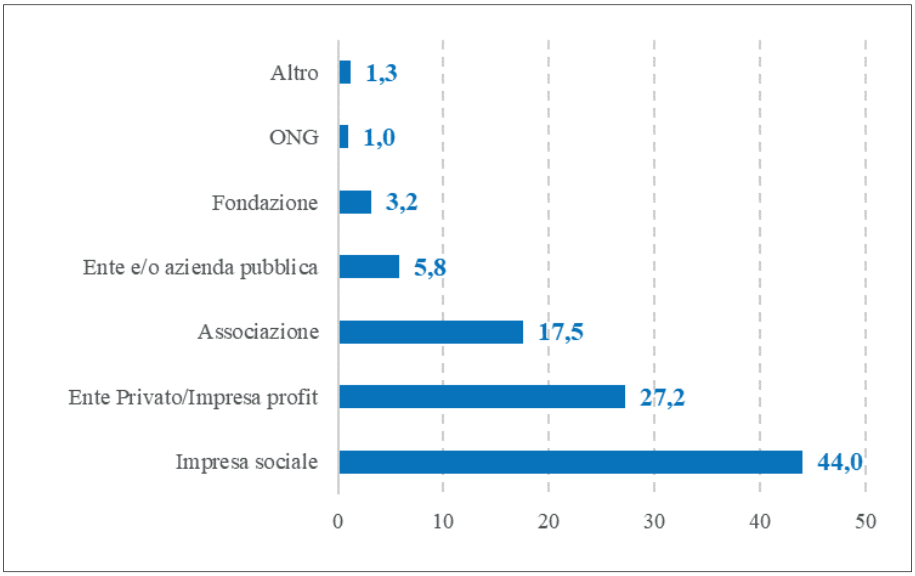


Figura 2. Intervistati per Regione di nascita (valori percentuali)



Le persone che hanno risposto al questionario lavorano in gran maggioranza per Enti afferenti al Terzo settore e in particolare per una Impresa sociale (44%), per una Associazione (17,5%) o una Fondazione (3,2%), mentre quasi un terzo dichiara di lavorare per un Ente privato/ impresa *profit* (27,2%), e in quasi il 6% dei casi per un Ente e/o azienda pubblica.

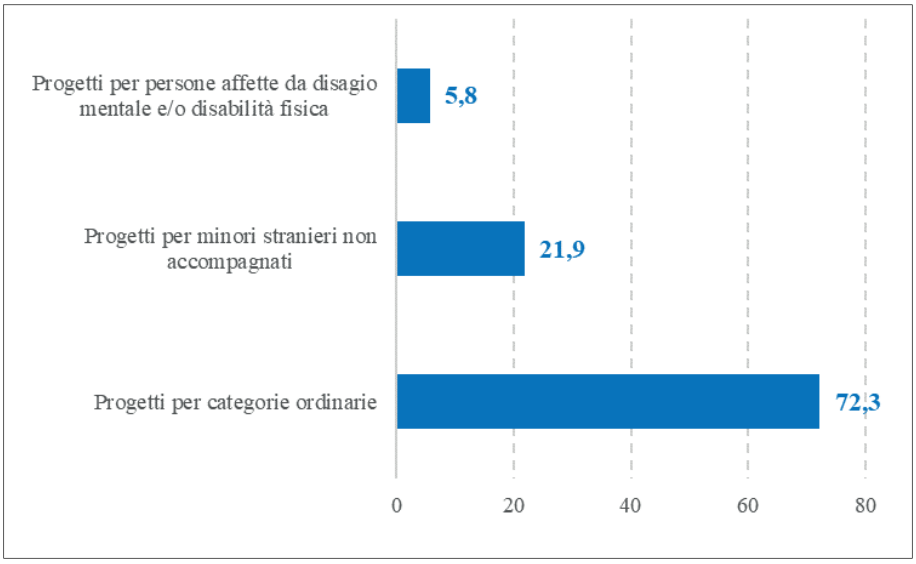
Figura 3. Intervistati per tipologia di datore di lavoro attuale (valori percentuali)



La maggior parte degli operatori, coerentemente con la tipologia prevalente di Progetti del SAI, risulta occupato in Progetti per Ordinari (72,3%) e per MSNA (21,9%) mentre solo in minima parte in progettualità dedicate all'accoglienza per persone con bisogni specifici dovuti a disagio mentale o disabilità fisica - DM/DS (5,8%)[2].

[2] A dicembre 2022, la distribuzione per tipologia dei Progetti SAI riguardava per il 72,7% Progetti ordinari, il 23% Progetti dedicati all'accoglienza di MSNA e il 4,3% per DS/DM.

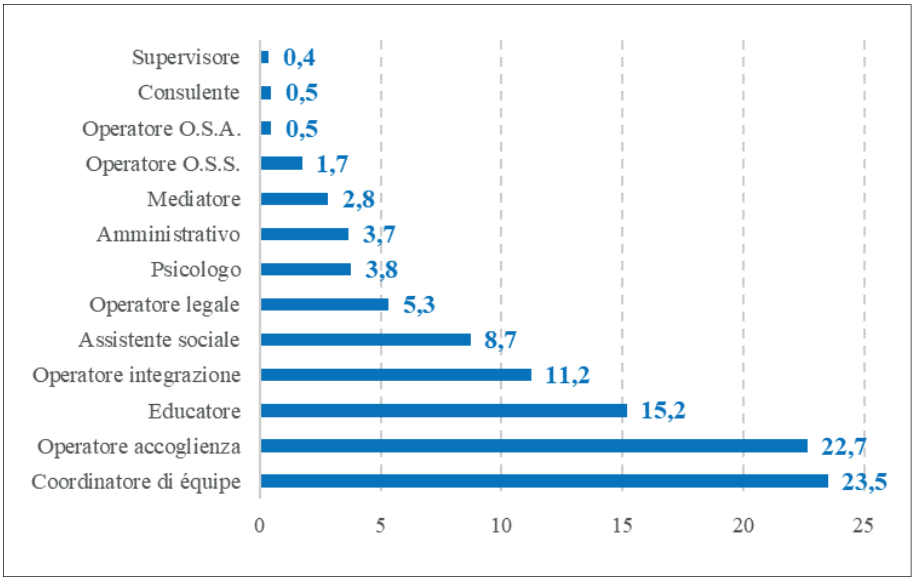
Figura 4. Intervistati per categoria progettuale (valori percentuali)



Gli operatori rispondenti al questionario, rappresentano tutte le figure professionali coinvolte in maniera stabile e continuativa nell'attività quotidiana di un Progetto SAI, ovvero coordinatore di équipe, assistente sociale, educatore, operatore accoglienza, operatore per l'integrazione, operatore legale e psicologo. In particolare, il ruolo ricoperto dai rispondenti all'interno del Progetto SAI nel quale lavorano è quello di coordinatore d'équipe (il 23,5% del totale e che, seppure superiore al dato di raffronto nazionale, rappresenta un elemento importante di conoscenza delle azioni di responsabilità previste nei Progetti), dell'operatore dell'accoglienza (22,7%)[3], di educatore (15,2%) e dell'operatore dell'integrazione (11,2%), ma seppur in maniera minore, hanno risposto anche tutte le altre figure professionali che compongono le équipe interdisciplinari, come è possibile leggere dalla *Figura* seguente.

[3] Come risulta anche dalle *Relazioni annuali dei Progetti*, in virtù delle attività svolte nei Progetti SAI, la figura professionale maggiormente impiegata è quella dell'operatore dedicato all'accoglienza. Si tratta di un operatore dalle competenze trasversali, che incarna la complessità della presa in carico, sovente con funzioni di lettura dei bisogni per l'attivazione di servizi e il coinvolgimento di altre professionalità, interne ed esterne al Progetto in quanto tale.

Figura 5. Intervistati secondo la mansione svolta all'interno del Progetto SAI (valori percentuali)



Gli elementi di natura socio-demografica appena richiamati riguardanti i rispondenti si presentano coerenti rispetto alle informazioni acquisite dal *Servizio Centrale* del SAI nell'ambito delle *Relazioni annuali dei Progetti*. Constatare la rappresentatività dell'universo di riferimento della ricerca, con il complesso degli operatori SAI, consente di poter adeguatamente rappresentare le analisi che accompagneranno nei paragrafi e capitoli che seguiranno e grazie alle quali approfondire diversi aspetti.

Per completezza, nel presente capitolo, si anticipano alcuni elementi che tratteggiano il profilo degli operatori SAI i quali verranno sviluppati nelle parti successive che riguardano sia il percorso di studi sia le esperienze lavorative. Il livello di studi fra le persone che hanno risposto al questionario risulta essere molto alto, il 76% ha infatti dichiarato di essere in possesso di un titolo di laurea prevalentemente conseguita in ambiti quali scienze del servizio sociale, psicologia, scienze dell'educazione ma anche in cooperazione internazionale, giurisprudenza, lingue, sociologia e antropologia. Oltre il 10% dei rispondenti sono attualmente studenti universitari: la maggior parte frequenta facoltà inerenti alle scienze politiche e sociali oppure facoltà inerenti le scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche.

Un terzo degli operatori rispondenti al questionario ha dichiarato di appartenere a un Albo professionale o possedere un'abilitazione, fra

questi la maggioranza è iscritta all'Albo degli assistenti sociali (44,1%) e degli psicologi (28,6%). La gran parte degli operatori ritiene che gli studi universitari conseguiti (o in corso) siano utili allo svolgimento del proprio lavoro e abbiano fornito valide nozioni teoriche e di conoscenza del contesto.

Molti operatori hanno risposto in modo articolato al quesito a risposta aperta che indagava le motivazioni che hanno spinto a intraprendere la professione all'interno del Progetto SAI. In molti casi le risposte comprendono una molteplicità di motivi fra i quali emerge in prevalenza che il lavoro intrapreso è stato scelto perché rispecchia i valori nei quali l'operatore crede fortemente.

Oltre la metà dei rispondenti opera nel settore dell'accoglienza e/o delle migrazioni da più di 5 anni e il rapporto di lavoro prevalente nell'arco della attività professionale è stato da dipendente a tempo indeterminato (56%), per il 27,6% da dipendente a tempo determinato mentre per il 11,4% con contratto di collaborazione. Attualmente, in qualità di operatore del Sistema di accoglienza e integrazione, il 90,5% dei rispondenti dichiara di avere un contratto da dipendente e più specificatamente a tempo indeterminato il 70,5% e determinato il 20%.

Gli operatori ritengono di essere adeguatamente preparati a svolgere il proprio lavoro: oltre l'80% pensa che le proprie competenze siano utili e vengano valorizzate. Il 93% degli operatori reputa vi sia corrispondenza tra la mansione svolta nel Progetto e la propria capacità/competenza professionale, tuttavia il 62% degli operatori ritiene di fare di più rispetto alla mansione che gli è stata assegnata.

Per quanto riguarda le prospettive di lavoro futuro oltre la metà dei rispondenti vorrebbe rimanere nello stesso ambito e ruolo (55,5%), il 29,7% vorrebbe mantenere lo stesso ambito ma con un ruolo diverso e solo il 14,8% vorrebbe cambiare ambito di lavoro. Tale dato dimostra che l'attività all'interno del sistema di accoglienza perdura nel tempo quale conferma delle scelte iniziali.

Capitolo II

Elementi caratterizzanti l'identità professionale degli operatori SAI

In questo capitolo si vogliono approfondire i dati e le informazioni acquisite nell'indagine di campo, avendo una attenzione particolare all'identità professionale dell'operatore del SAI. Come è noto quando si parla in generale del concetto di identità, si fa riferimento all'idea che ogni persona ha di sè stessa, sia nella sfera individuale sia in quella sociale: è il modo in cui gli individui considerano l'insieme delle caratteristiche personali proprie, rispetto a quelle degli altri e delle altre. È l'identità che distingue la persona perché è la somma delle esperienze, passioni, attitudini, valori personali che la rendono unica. Inoltre l'identità non si fissa una volta nella vita ma essa si trasforma attraverso la crescita e i cambiamenti che avvengono nel corso del tempo.

Nell'ambito della ricerca è stato possibile "fotografare" gli elementi della identità comune degli operatori SAI attraverso lo strumento del *questionario strutturato* usualmente utilizzato nell'ambito di indagini quantitative. Con tale modalità, a livello aggregato e quindi generale, si può dar conto dell'insieme delle caratteristiche che contraddistinguono un operatore e permettono di renderlo unico e quindi distinguibile dalle altre professionalità presenti nei servizi sociali (e anche più in generale nel mondo del lavoro). Parallelamente, attraverso le *interviste qualitative* e il confronto nei *focus group*, è stato possibile avere elementi "dinamici" dell'identità in termini dell'insieme di competenze, esperienze, ma anche passioni, che permettono di definire e individuare il profilo professionale che si intende descrivere. Inoltre, dato che l'identità di un operatore dell'accoglienza non è qualcosa di immutabile, sono state indagate le aspettative e le prospettive che gli intervistati assegnano al proprio lavoro.

Chiaramente però l'identità professionale rappresenta un aspetto dell'individuo operatore, una parte che si integra con l'identità in generale, ma che ha anche una sua indipendenza: ma ciò che sembra emergere, come anticipazione delle conclusioni della presente parte, è che nel caso degli operatori SAI la componente lavorativa interviene nel definire

aspetti anche dell'identità personale. Per tale motivo, il presente Capitolo deve anche essere letto unitamente al primo perché, seppur soggetta ai cambiamenti che avvengono nelle più disparate sfere della vita di un operatore, l'identità professionale di chi lavora in un Progetto SAI sembra racchiudere tutti gli aspetti della vita della persona: operare nel SAI rappresenta un'occasione di crescita professionale e personale, anche se non stabile (e a volte variegata) nel tempo, che ha inizio con la formazione, con le esperienze di lavoro e che coinvolge l'intero ambito di vita sociale e relazionale. Proprio tale complessa costruzione individuale caratterizza l'operatore SAI nel suo essere un lavoratore innovativo nell'ampio mondo dell'occupazione e delle libere professionalità in Italia.

Venendo agli elementi che verranno trattati in questa parte, si descriveranno i seguenti aspetti: il percorso formativo, la motivazione a lavorare nei Progetti SAI, gli anni di esperienza nel settore e soprattutto le esperienze accumulate nel tempo, le caratteristiche del proprio contratto di lavoro e del proprio datore di lavoro, ma anche le prospettive e le attese future rispetto al contesto lavorativo.

1. *Il percorso formativo e professionale degli operatori SAI*

L'identità, si è detto, è frutto di un percorso che prima di tutto è formativo. Negli ultimi venti anni se si è partiti con interventi di accoglienza prettamente fondati sul volontariato e sulla estemporaneità e si è arrivati a delineare la specifica figura dell'operatore dell'accoglienza, esso stesso, senza perdere la spinta solidaristica e l'impegno umanitario, ha ormai abbandonato ogni connotato di improvvisazione in nome di un profilo professionale caratterizzato da preparazione, formazione, aggiornamento, approfondimento e capacità trasversali.

La quasi totalità degli operatori SAI possiede un titolo di istruzione secondaria, perlopiù liceale, e oltre il 76% dei rispondenti ha conseguito un titolo di studio universitario[1]. In molti casi il percorso formativo accademico si è rilevato propedeutico al ruolo ricoperto al momento dell'intervista, in quanto i titoli di studio prevalenti risultano afferire agli ambiti delle scienze del servizio sociale (18,6%), dell'educazione (17,6%), della psicologia (13%), ma anche della cooperazione internazionale, della

[1] Cannarella I., *Ruoli e formazione nella seconda accoglienza*, in *Welforum*, 27 ottobre 2022 https://www.welforum.it/ruoli-e-formazione-nella-seconda-accoglienza/

giurisprudenza, delle lingue, della sociologia e dell'antropologia. Il 38,5% degli operatori rispondenti ha conseguito la laurea prima dei 25 anni e oltre il 51% tra i 25 e 30 anni (con un percorso quindi di formazione successiva alla presa di servizio).

Interessante, inoltre, rilevare che più del 10% degli operatori SAI risulta attualmente impegnato in un percorso di studi universitari e che la maggior parte frequenta facoltà inerenti alle scienze politiche e sociali (38,9%), alle scienze storiche, a quelle filosofiche, alle scienze della formazione e a quelle psicologiche (37%).

Figura 6. Intervistati che hanno conseguito la laurea (valori percentuali)

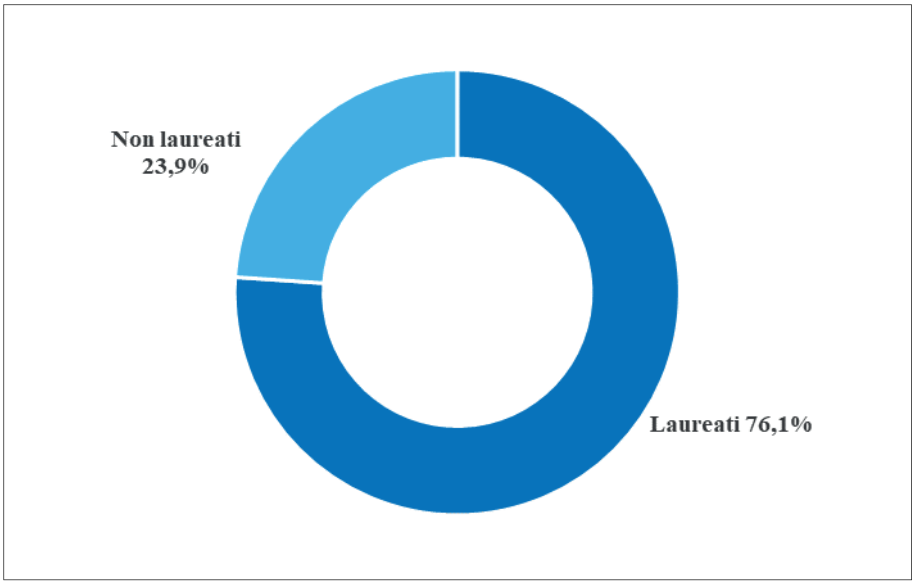
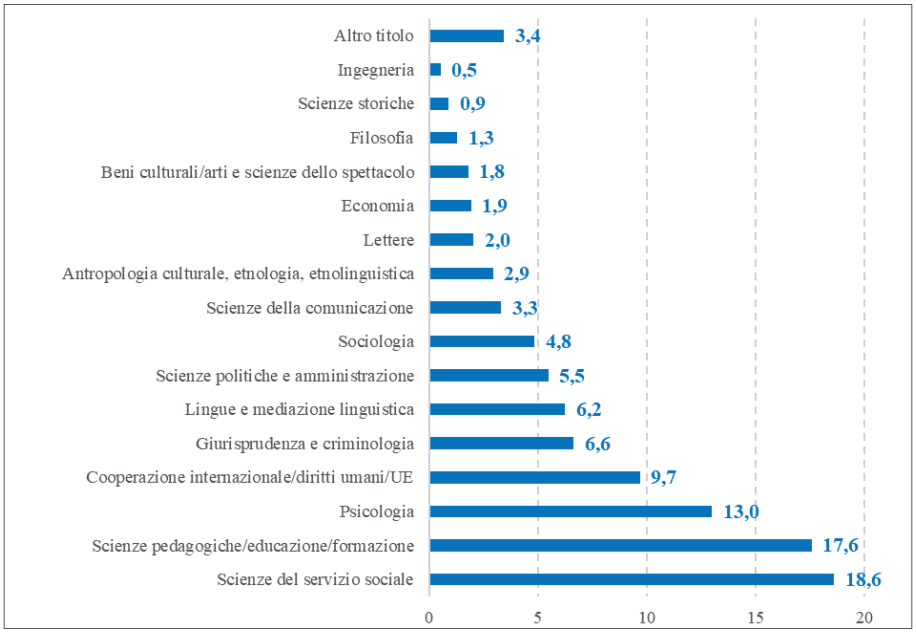
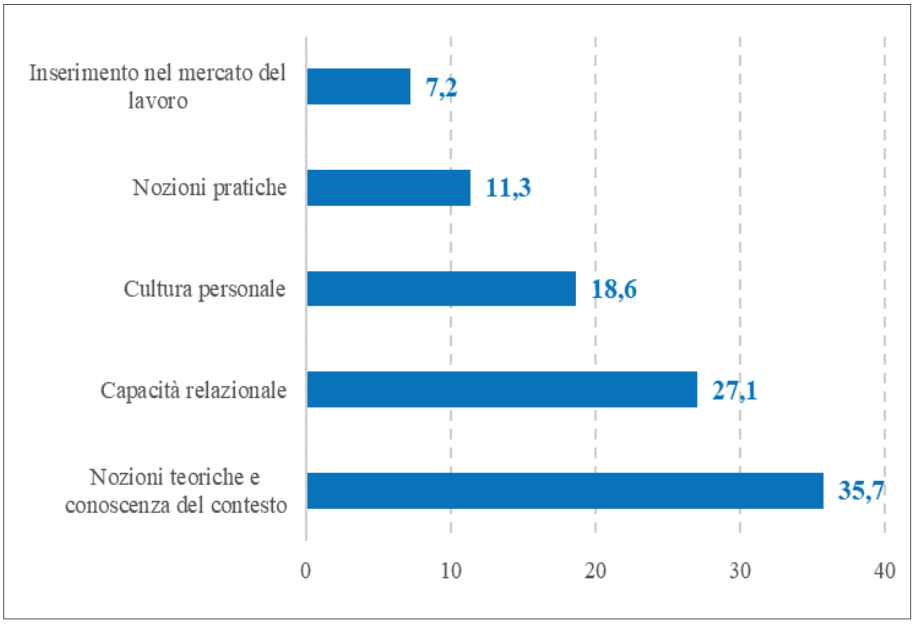


Figura 7. Titoli di laurea conseguiti per tipologia (valori percentuali)



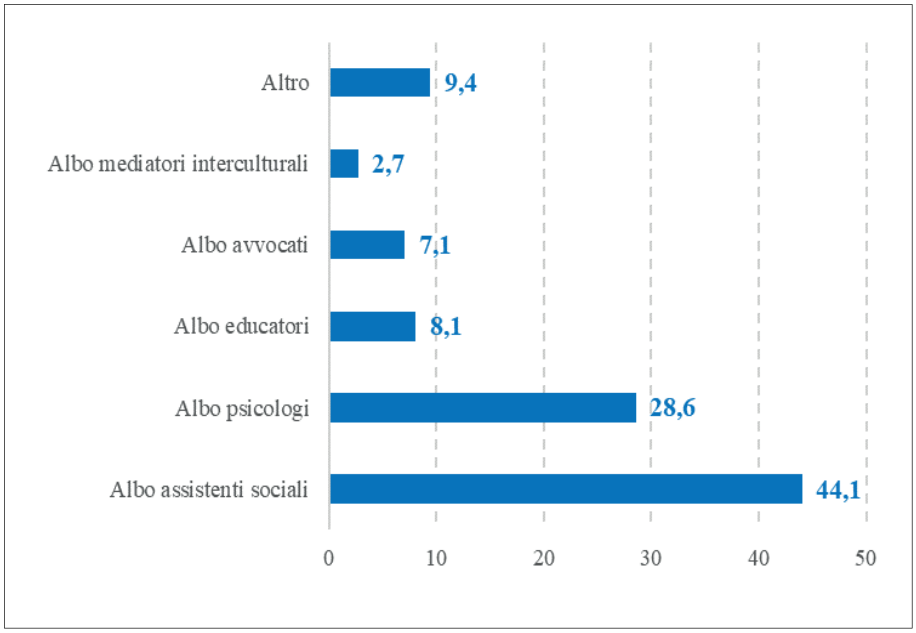
La formazione universitaria sembra essere la base importante del lavoro in accoglienza. Molti degli intervistati non si sono limitati a un percorso triennale ma hanno frequentato anche il corso di laurea magistrale, qualcuno anche più di un corso di studi e quasi tutti ritengono che gli studi universitari conseguiti (o in corso) siano utili allo svolgimento del proprio lavoro. In particolare quasi il 36% degli operatori ritiene di aver appreso utili nozioni teoriche e di conoscenza del contesto, il 27% ritiene che il percorso formativo universitario abbia favorito lo sviluppo delle proprie capacità relazionali e per il 18,6% ha ampliato la cultura personale. Tuttavia solo l'11% ritiene che nell'ambito del proprio percorso universitario gli siano state fornite nozioni pratiche utili al lavoro svolto.

Figura 8. Utilità degli studi universitari rispetto al lavoro che attualmente svolge l'operatore (valori percentuali)



Gli operatori SAI, come si è già avuto modo di evidenziare, sono laureati in scienze politiche, pedagogia, lingue straniere, servizio sociale, psicologia, giurisprudenza, sociologia economica e del lavoro e così via, ma oltre a questo è necessario considerare che la metà degli operatori intervistati ha proseguito ulteriormente nel percorso formativo acquisendo titoli universitari di secondo e terzo livello (nel 56% dei casi i laureati hanno anche conseguito un master, nel 19,6% diplomi di specializzazione, oppure e/o dottorati di ricerca, certificazioni ecc.). Un terzo degli operatori rispondenti al questionario (297 su 1033, ovvero il 29% sul totale) ha, inoltre, dichiarato di appartenere a un Albo professionale o possedere un'abilitazione, fra questi la maggioranza è iscritta all'Albo degli assistenti sociali (44,1%) e degli psicologi (28,6%), ma anche interessante considerare che oltre l'8% è iscritto all'Albo/Registro degli educatori, così come il 7% a quello degli avvocati e il 2,7% a quello dei mediatori interculturali.

Figura 9. Tipologia di abilitazione professionale/Albo (valori percentuali)



Proseguendo nella analisi sull'identità professionale degli operatori, ciò che emerge dalla ricerca è che nonostante i differenti percorsi formativi e l'alto livello degli stessi, le competenze specifiche inerenti al proprio ruolo nell'ambito del Progetto di accoglienza sono state acquisite o consolidate con attività integrative di formazione, quali ad esempio corsi, esperienze sul campo o ulteriori specializzazioni che hanno evidenziato una forte eterogeneità dei percorsi formativi anche in riferimento alla medesima figura professionale.

L'esperienza pratica rappresenta un momento fondamentale per imparare, affinare e migliorare. Un elemento della propria professionalità sottolineato da molti degli intervistati è proprio l'integrazione tra formazione e pratica professionale, «*rendere quello che abbiamo capito e appreso, in azioni progettuali*». Lavorare nel campo dell'immigrazione, dell'accoglienza e nel SAI, rappresenta un modo per coniugare teoria con azioni che hanno effetti immediati, che a volte vanno bene, a volte no, e proprio sulla base degli errori e delle esperienze positive gli operatori hanno acquisito nel tempo una sorta di modalità di formazione costante, anche all'interno delle proprie

équipe. La formazione continua richiede una riflessione su quello che avviene sulla singola persona accolta, a partire anche dalle novità normative, che, soprattutto negli ultimi anni, hanno comportato novità nell'accoglienza per i differenti tipi di permesso di soggiorno e per diverse vulnerabilità presenti nel sistema nazionale.

Non è insolito che l'università rappresenti un ambito di formazione che tuttavia rischia di essere molto lontano dalla realtà attiva dell'intervento. Alcuni operatori, parlando delle proprie competenze, hanno anche detto che sono maturate nel contesto operativo, anche perché molto spesso il sistema di accoglienza non è tra i contenuti definiti nei programmi didattici. La situazione accademica sembra essere in parte cambiata negli ultimi dieci anni con atenei che hanno sviluppato offerte formative specifiche. In compenso però viene riconosciuto abbastanza genericamente che all'interno del sistema SAI si hanno molte occasioni formative e anche di confronto con altri territori, con l'effetto di incrementare in modo esponenziale le competenze personali.

Per gli educatori (forse può anche essere generalizzato), il dovere di integrare competenze teoriche con quelle pratiche è molto impegnativo seppur necessario: sembra infatti che la formazione universitaria possa dare il retroterra teorico, tanto importante quanto molto concettuale, ma spetta al singolo educatore farlo corrispondere in azioni declinate nel contesto pratico. L'università sembrerebbe non fornire completamente indicazioni su come si lavora a diretto contatto con l'utenza in una dimensione immersiva. Altre professioni prevedono iniziative formative di specializzazione che mancano nell'ambito educativo ma potrebbero rappresentare un tempo di passaggio a una azione che preveda una responsabilità piena e diretta, nel campo.

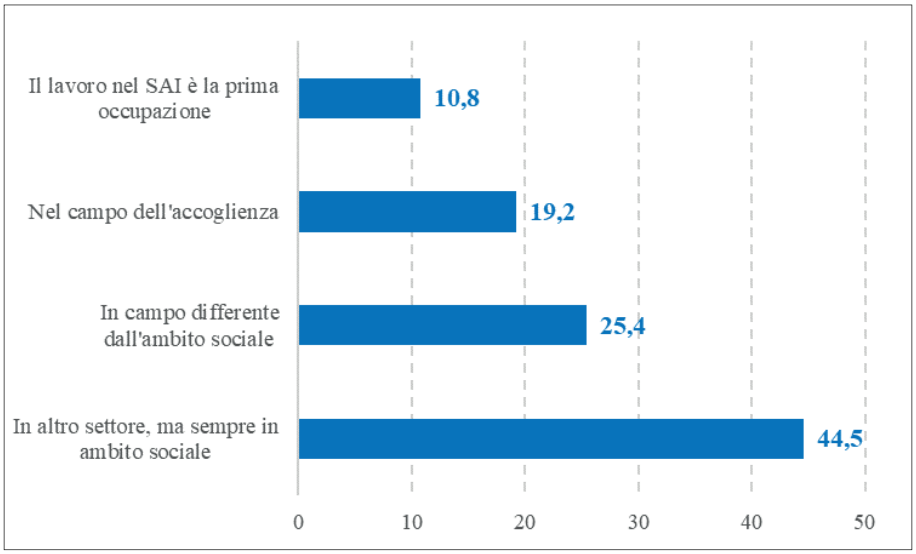
Per gli assistenti sociali invece la formazione continua è un obbligo professionale previsto dal Codice deontologico, ma anche per loro, nel sistema di accoglienza, si presenta come elemento indispensabile per la propria azione. Gli intervistati hanno detto che se è molto importante una buona preparazione di base, è anche strategico sviluppare delle competenze trasversali che possano trascendere lo specifico professionale, e che riguardano, ad esempio, aspetti di natura manageriale, le conoscenze informatiche e le attività amministrative. Per cui, con una buona base e uno spirito di curiosità e anche avendo un tempo dedicato alla formazione e alla riflessività, l'operatore prova e sperimenta ambiti di approfondimento come le questioni legali complesse, le relazioni interculturali e l'etnopsicologia. Sugli aspetti di natura antropologico-culturale e antropologico-sociale, anche gli operatori che non hanno un diretto contatto con le

persone accolte, ritengono necessario acquisirne le basi di conoscenza che vengono generalmente indicate come competenze necessarie per il sistema, attribuendo ai mediatori una funzione specifica per tale finalità.

Ai fini dell'identità professionale dell'operatore SAI, è importante considerare oltre al percorso formativo l'aspetto relativo all'esperienza pregressa, elemento informativo che descrive ulteriormente la motivazione a lavorare nel settore e l'impegno qualificato. Per oltre il 10% degli operatori che hanno risposto alle domande del questionario, il lavoro nel SAI rappresenta la prima occupazione mentre per coloro che hanno avuto esperienze pregresse prima dell'impiego nel Sistema di accoglienza e integrazione, il 19,2% ha dichiarato che precedentemente ha lavorato sempre nel campo dell'accoglienza (ma non SAI), il 44,5% ha lavorato in un altro settore ma sempre in ambito sociale, mentre il 23,7% dei rispondenti ha lavorato in campi diversi rispetto a quello sociale.

Quasi il 75% degli operatori è dunque sempre stato impegnato in una attività lavorativa rivolta alle persone e in contatto diretto con esse, e quasi un 20% di loro ha già lavorato nel sistema di accoglienza, presumibilmente in servizi e strutture di prima accoglienza o di accoglienza straordinaria.

Figura 10. Ambito di occupazione lavorativa precedente al SAI (valori percentuali)



La *Tabella* mostra come dall'incrocio tra il numero degli anni nel settore dell'immigrazione e l'ambito dell'occupazione precedente, solo per 11% dei

963 rispondenti, il SAI rappresenta la prima esperienza lavorativa e analogamente il 13% lavorava in altro settore ed è attualmente impiegato nel SAI da meno di 5 anni. Tali elementi confermano quanto da una parte l'operatore SAI abbia accumulato molta esperienza nel settore e dall'altra che l'impegno nell'accoglienza non sia una scelta temporanea ma perdura nel tempo per oltre il 42,5% di chi ha risposto al questionario della ricerca (calcolato sulla base di chi lavora da più di 6 anni nel campo dell'accoglienza e del sociale).

Tabella 1. Ambito di occupazione lavorativa precedente al SAI per anni di lavoro nel settore dell'accoglienza e migrazione

In quale ambito era la tua occupazione lavorativa precedente al SAI?		**Da quanti anni lavori nel settore accoglienza e migrazione?**			**Totale**
		da 0 a 5 anni	da 6 a 10 anni	più di 10 anni	
Il lavoro nel SAI è la prima occupazione	val.ass.	58	33	13	**104**
	val.%	55,8%	31,7%	12,5%	**100,0%**
Nel campo dell'accoglienza	val.ass.	66	75	44	**185**
	val.%	35,7%	40,5%	23,8%	**100,0%**
In altro settore, ma sempre in ambito sociale	val.ass.	185	158	86	**429**
	val.%	43,1%	36,8%	20,0%	**100,0%**
In campo differente dall'ambito sociale	val.ass.	132	90	23	**245**
	val.%	53,9%	36,7%	9,4%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**441**	**356**	**166**	**963**
	val.%	**45,8%**	**37,0%**	**17,2%**	**100,0%**

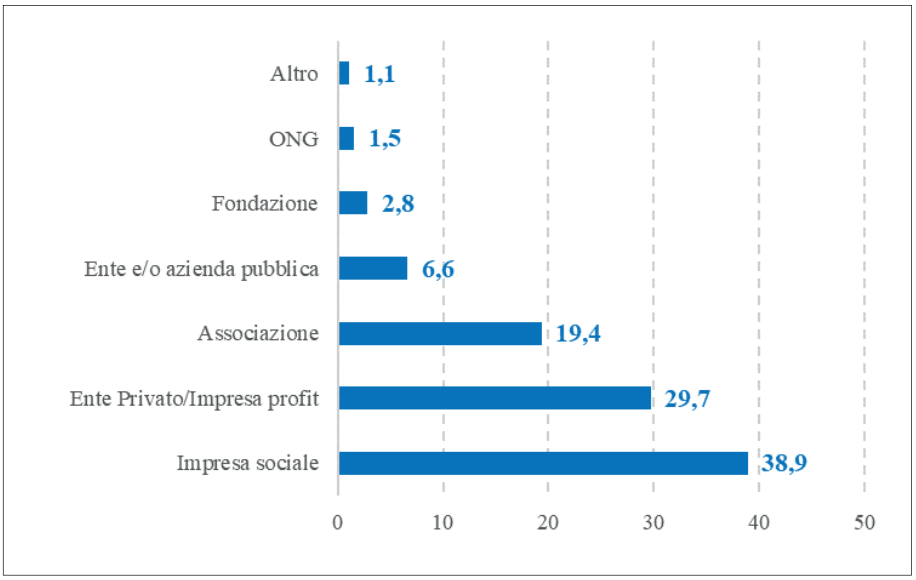
Gli operatori SAI intervistati hanno, generalmente, maturato una consolidata esperienza nel settore dell'accoglienza e in generale delle migrazioni in quanto, sempre partendo dai dati dell'indagine, oltre la metà dei rispondenti ha risposto che vi lavora da oltre 5 anni e nello specifico il 36,8% ha un'esperienza lavorativa nel settore compresa fra i 6 e i 10 anni e più del 16,6% da oltre 10 anni. In questo caso si tratta in particolare di coordinatori di équipe, operatori legali e amministrativi mentre operatori dell'accoglienza, educatori e assistenti sociali risultano avere un'esperienza nel settore delle migrazioni e dell'accoglienza di durata inferiore ai 5 anni (46,7%). Per tali figure è più probabile quindi un *turn-over* legato, forse, alle occasioni di apertura di concorsi nel settore pubblico e/o a scelte di inserimento in altre carriere per gli operatori generici.

Tabella 2. Anni di esperienza nel settore dell'accoglienza e delle migrazioni

	val.ass.	val.%
da 0 a 5 anni	482	46,7
da 6 a 10 anni	380	36,8
più di 10 anni	171	16,6
Totale	**1.033**	**100,0**

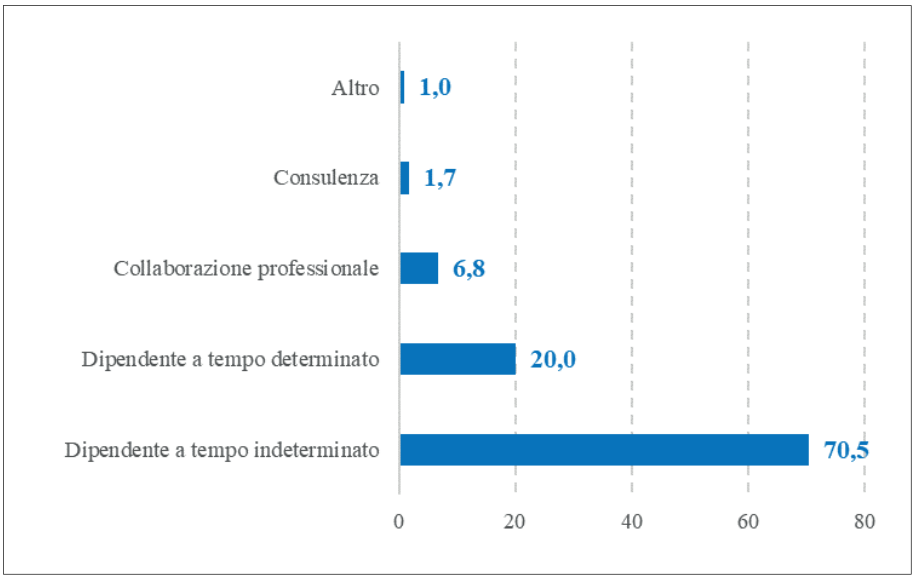
Un'altra area di approfondimento utile a tratteggiare l'identità professionale degli operatori SAI ha riguardato la tipologia di datore di lavoro e il rapporto contrattuale prevalente nell'arco della loro attività lavorativa. Per quanto riguarda il primo aspetto, nella maggioranza dei casi gli operatori rispondenti hanno lavorato presso un Ente del Terzo settore, soprattutto un'impresa sociale/cooperativa, ma anche associazione e fondazione. Interessante evidenziare che un terzo degli operatori ha lavorato per un ente privato e quasi il 7% per un ente pubblico: ciò mostra una evidente presenza del Terzo settore nell'ambito dell'accoglienza.

Figura 11. Intervistati per tipologia di datore di lavoro prevalente nell'arco della propria attività lavorativa (valori percentuali)



In merito al rapporto contrattuale prevalente nell'arco della attività lavorativa degli operatori intervistati, la modalità principale è stata quella di essere assunti come "dipendenti a tempo indeterminato" (56%), per il 27,6% come "dipendenti a tempo determinato" mentre per il 11,4% con contratto di collaborazione. In prevalenza, come evidenziato dalla Tabella che segue, gli operatori impiegati nelle imprese sociali e negli Enti locali, hanno svolto la propria attività lavorativa nell'ambito di un contratto a tempo indeterminato: il 64% degli operatori delle imprese sociali (ovvero 251 su 392) e il 58% degli operatori di Enti/aziende pubbliche (38 su 65)[2].

Figura 12 – Intervistati per rapporto lavorativo prevalente nell'arco della propria attività lavorativa (valori percentuali)



[2] I dati confermano quanto già rilevato in altre ricerche relative agli operatori del settore servizi sociali, ad esempio Borzaga C., *Qualità del lavoro e soddisfazione dei lavoratori nei servizi sociali: un'analisi comparata tra modelli di gestione,* ISSAN, WP n. 9, Trento, maggio 2000.

Tabella 3. Rapporto di lavoro prevalente per tipologia di datore di lavoro nell'arco della propria attività lavorativa

Nell'arco della tua attività lavorativa, quale è stato il rapporto di lavoro prevalente?		**Quale è stata la tipologia di datore di lavoro prevalente?**							**Totale**
		Impresa sociale	Ente Privato/ Impresa profit	Associazione	Ente e/o azienda pubblica	Fondazione	ONG	Altro	
Dipendente a tempo indeterminato	val.ass.	251	168	80	38	13	10	2	**562**
	val.%	44,7%	29,9%	14,2%	6,8%	2,3%	1,8%	0,4%	**100,0%**
Dipendente a tempo determinato	val.ass.	97	83	60	19	10	5	3	**277**
	val.%	35,0%	30,0%	21,7%	6,9%	3,6%	1,8%	1,1%	**100,0%**
Collaborazione	val.ass.	31	26	46	4	5	1	1	**114**
	val.%	27,2%	22,8%	40,4%	3,5%	4,4%	0,9%	0,9%	**100,0%**
Consulenza	val.ass.	12	14	4	4	0	0	1	**35**
	val.%	34,3%	40,0%	11,4%	11,4%	0,0%	0,0%	2,9%	**100,0%**
Altro	val.ass.	1	6	4	0	1	0	2	**14**
	val.%	7,1%	42,9%	28,6%	0,0%	7,1%	0,0%	14,3%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**392**	**297**	**194**	**65**	**29**	**16**	**9**	**1.002**
	val.%	**39,1%**	**29,6%**	**19,4%**	**6,5%**	**2,9%**	**1,6%**	**0,9%**	**100,0%**

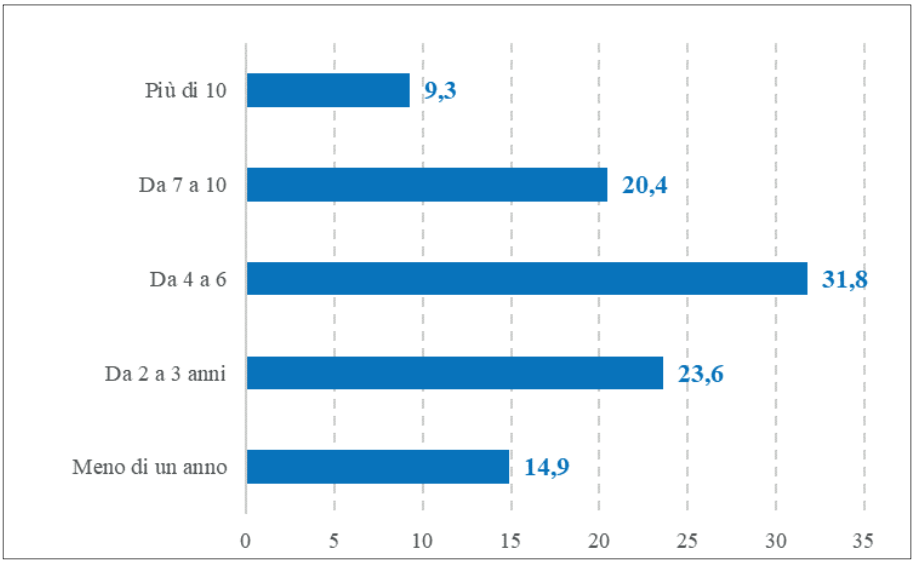
Un altro elemento importante, al riguardo, leggibile nella Tabella seguente, è che se la stabilità contrattuale di una posizione a tempo indeterminato supera il 74% dei rispondenti che lavorano nel settore da oltre 10 anni, essa rappresenta quasi il 39% di coloro che sono nel settore da meno di 5 anni e quindi il settore propone, anche in ingresso, posizioni lavorative a lungo termine (che non riguardano solo il pubblico impiego).

Tabella 4. Rapporto di lavoro prevalente nell'arco della propria attività lavorativa per anni di impiego nel settore dell'accoglienza e delle migrazioni

Nell'arco della tua attività lavorativa, quale è stato il rapporto di lavoro prevalente?		**Da quanti anni lavori nel settore accoglienza e migrazione?**			**Totale**
		da 0 a 5 anni	da 6 a 10 anni	più di 10 anni	
Dipendente a tempo indeterminato	val.ass.	180	255	127	**562**
	val.%	32,0%	45,4%	22,6%	**100,0%**
Dipendente a tempo determinato	val.ass.	193	67	17	**277**
	val.%	69,7%	24,2%	6,1%	**100,0%**
Collaborazione	val.ass.	64	32	18	**114**
	val.%	56,1%	28,1%	15,8%	**100,0%**
Consulenza	val.ass.	15	13	7	**35**
	val.%	42,9%	37,1%	20,0%	**100,0%**
Altro	val.ass.	7	5	2	**14**
	val.%	50,0%	35,7%	14,3%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**459**	**372**	**171**	**1002**
	val.%	**45,8%**	**37,1%**	**17,1%**	**100,0%**

Sempre nell'ottica di approfondimento dell'identità professionale il lavoro di analisi si è concentrato sull'attività lavorativa svolta all'interno del SAI. L'elemento principale che emerge dai dati relativi all'interno del gruppo di intervistati (tutti gli operatori hanno risposto a questa domanda) riguarda la stabilità dell'occupazione misurata in base ai tempi medi di presenza all'interno dei Progetti. Oltre il 60% del campione lavora nel SAI da più di quattro anni (quindi anche oltre la tradizionale programmazione biennale/triennale dei Progetti) e oltre un terzo ci lavora da più di sette anni. Chiaramente il dato deve essere correlato gli anni in cui i Progetti sono stati avviati, ma la *Figura* sottostante mostra come il gruppo di operatori coinvolti nella ricerca sono persone che hanno maturato una grande esperienza nell'accoglienza, infatti, solo il 15% lavora nel SAI da meno di un anno.

Figura 13. Tempo di lavoro maturato nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI, SIPROIMI, SPRAR) (valori percentuali)



Leggendo poi il dato dal punto di vista dell'articolazione per genere, si potrebbe anche dire che percentualmente la presenza maggiore di operatori impiegati nel SAI da meno di 4 anni è per lo più rappresentata da operatrici donne (il dato percentuale supera il 41% delle 732 rispondenti, a fronte del 31% dei 296 uomini che hanno risposto) ma con il passare del tempo, da 7 anni e oltre di presenza nel settore, si riscontra una sostanziale parità percentuale (per le operatrici il valore è di 28,5% e per gli operatori 32,3% con uno scarto quindi di soli 3,8 punti percentuali).

Tabella 5. Tempo complessivo di lavoro maturato nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI/SPRAR/SIPROIMI) per genere

Da quanto tempo complessivamente lavori nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI, ex-SIPROIMI, ex SPRAR)?		**Genere**			**Totale**
		Uomo	Donna	Altro	
Meno di un anno	val.ass.	27	127	0	**154**
	val.%	9,1%	17,3%	0,0%	**14,9%**
Da 2 a 3 anni	val.ass.	64	179	1	**244**
	val.%	21,6%	24,5%	20,0%	**23,6%**
Da 4 a 6	val.ass.	109	216	3	**328**
	val.%	36,8%	29,5%	60,0%	**31,8%**
Da 7 a 10	val.ass.	68	142	1	**211**
	val.%	23,0%	19,4%	20,0%	**20,4%**
Più di 10	val.ass.	28	68	0	**96**
	val.%	9,5%	9,3%	0,0%	**9,3%**
Totale	**val.ass.**	**296**	**732**	**5**	**1033**
	val.%	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Venendo quindi alle condizioni di lavoro al momento dell'intervista, la tipologia del datore di lavoro attuale, come anticipato nel primo capitolo (Figura 3), vede una netta prevalenza di operatori impegnati nel Terzo settore, in particolare nelle imprese sociali, ma anche nelle associazioni e in misura residuale nelle fondazioni e ONG. Una quota interessante e non irrilevante, del 27,2%, è rappresentata invece da operatori che lavorano in Enti privati/imprese a scopo di lucro. A tal proposito, dall'incrocio dei dati relativi al datore prevalente nel passato e quello attuale, è interessante evidenziare che risulta che vi sia stata una migrazione, seppur minima, degli operatori dal settore privato a quello afferente alle imprese sociali. Il 7% di coloro che operano in un Ente senza scopo di lucro proviene da esperienze lavorative con Società di mercato, mentre il 10% di coloro che operano, oggi, in un Ente pubblico provengono dal Terzo settore.

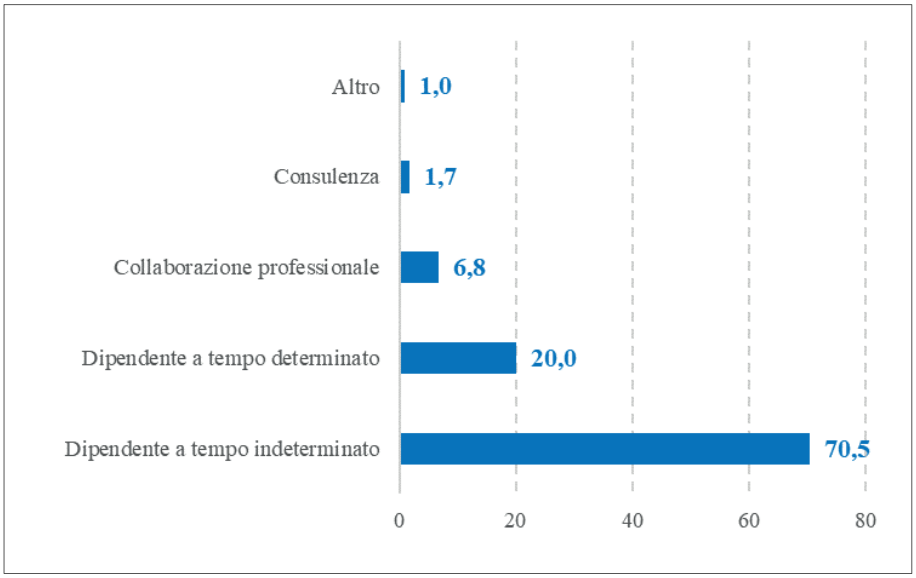
Tabella 6. Tipologia di datore di prevalente nell'arco della propria attività lavorativa per tipologia di datore di lavoro attuale

Quale è stata la tipologia di datore di lavoro prevalente?		Qual è la tipologia di datore di lavoro attuale?							Totale
		Impresa sociale	Ente Privato/ Impresa profit	Associazione	Ente e/o azienda pubblica	Fondazione	ONG	Altro	
Impresa sociale	val.ass.	376	6	8	2	5	0	5	**402**
	val.%	93,5%	1,5%	2,0%	0,5%	1,2%	0,0%	1,2%	**100,0%**
Ente Privato/Impresa profit	val.ass.	35	253	9	6	1	0	3	**307**
	val.%	11,4%	82,4%	2,9%	2,0%	0,3%	0,0%	1,0%	**100,0%**
Associazione	val.ass.	25	11	157	4	2	1	0	**200**
	val.%	12,5%	5,5%	78,5%	2,0%	1,0%	0,5%	0,0%	**100,0%**
Ente e/o azienda pubblica	val.ass.	10	6	2	48	1	1	0	**68**
	val.%	14,7%	8,8%	2,9%	70,6%	1,5%	1,5%	0,0%	**100,0%**
Fondazione	val.ass.	2	2	1	0	24	0	0	**29**
	val.%	6,9%	6,9%	3,4%	0,0%	82,8%	0,0%	0,0%	**100,0%**
ONG	val.ass.	5	1	2	0	0	8	0	**16**
	val.%	31,3%	6,3%	12,5%	0,0%	0,0%	50,0%	0,0%	**100,0%**
Altro	val.ass.	2	2	2	0	0	0	5	**11**
	val.%	18,2%	18,2%	18,2%	0,0%	0,0%	0,0%	45,5%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**455**	**281**	**181**	**60**	**33**	**10**	**13**	**1.033**
	val.%	**44,0%**	**27,2%**	**17,5%**	**5,8%**	**3,2%**	**1,0%**	**1,3%**	**100,0%**

Considerando, infine, il rapporto di lavoro attuale, anche su questo elemento caratterizzante, la quasi totalità degli operatori (in valore pari al 90,5%) inseriti nei Progetti di accoglienza SAI ha un rapporto di lavoro stabile in quanto il 70,5% degli operatori ha un contratto da lavoratore dipendente a tempo indeterminato e il 20% a tempo determinato, mentre meno del 10% risulta essere impiegato con contratti di consulenza e collaborazione.

In particolare i contratti di consulenza e le collaborazioni professionali riguardano in particolare due tipo di professionisti, avvocati e psicologi i quali, generalmente, operano con più realtà e svolgono prestazioni occasionali e/o libero professionali.

Figura 14. Attuale tipologia di rapporto di lavoro degli operatori SAI (valori perventuali)



Come è possibile mostrare dalle *Tabelle* seguenti, le forme contrattuali si differenziano per genere: se è sostanziale la parità nelle collaborazioni e consulenze (sia per gli operatrici sia per gli operatori si raggiunge il medesimo valore percentuale, rispettivamente del 1,7%-1,8% e del 6,8% dei rispondenti e delle rispondenti), le differenze, pari a circa 6 punti percentuali emergono nel contratto a tempo indeterminato usato maggiormente per gli operatori uomini (74% del totale) rispetto alle operatrici donne (68,9% del totale) che invece hanno percentualmente maggiori contratti di lavoro a tempo determinato (21,9% rispetto al 15,9% degli uomini).

Tabella 7. Attuale tipologia di rapporto di lavoro degli operatori SAI per genere

Qual è attualmente la tipologia del tuo rapporto di lavoro?		**Genere**			**Totale**
		Uomo	Donna	Altro	
Dipendente a tempo indeterminato	val.ass.	219	504	5	**728**
	val.%	74,0%	68,9%	100,0%	**70,5%**
Dipendente a tempo determinato	val.ass.	47	160	0	**207**
	val.%	15,9%	21,9%	0,0%	**20,0%**
Collaborazione professionale	val.ass.	20	50	0	**70**
	val.%	6,8%	6,8%	0,0%	**6,8%**
Consulenza	val.ass.	5	13	0	**18**
	val.%	1,7%	1,8%	0,0%	**1,7%**
Altro	val.ass.	5	5	0	**10**
	val.%	1,7%	0,7%	0,0%	**1,0%**
Totale	**val.ass.**	**296**	**732**	**5**	**1033**
	val.%	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Tabella 8. Attuale tipologia di rapporto di lavoro degli operatori SAI per mansione ricoperta all'interno dei Progetti

Qual è attualmente la tipologia del tuo rapporto di lavoro?		**Qual è la tua attuale mansione all'interno del Progetto SAI in cui lavori?**													**Totale**
		Coordinatore di équipe	Assistente sociale	Educatore	Mediatore	Operatore accoglienza	Operatore integrazione	Operatore legale	Psicologo	Operatore O.S.A.	Operatore O.S.S.	Supervisore	Consulente	Amministrativo	
Dipendente a tempo indeterminato	val.ass.	215	57	103	16	155	86	31	16	3	9	4	3	30	**728**
	val.%	88,5%	63,3%	65,6%	55,2%	66,2%	74,1%	56,4%	41,0%	60,0%	50,0%	100,0%	60,0%	78,9%	**70,5%**
Dipendente a tempo determinato	val.ass.	19	25	42	10	63	21	11	6	0	6	0	0	4	**207**
	val.%	7,8%	27,8%	26,8%	34,5%	26,9%	18,1%	20,0%	15,4%	0,0%	33,3%	0,0%	0,0%	10,5%	**20,0%**
Collaborazione professionale	val.ass.	5	7	8	3	15	6	9	11	1	1	0	1	3	**70**
	val.%	2,1%	7,8%	5,1%	10,3%	6,4%	5,2%	16,4%	28,2%	20,0%	5,6%	0,0%	20,0%	7,9%	**6,8%**
Consulenza	val.ass.	2	0	2	0	0	3	4	6	0	0	0	1	0	**18**
	val.%	,8%	0,0%	1,3%	0,0%	0,0%	2,6%	7,3%	15,4%	0,0%	0,0%	0,0%	20,0%	0,0%	**1,7%**
Altro	val.ass.	2	1	2	0	1	0	0	0	1	2	0	0	1	**10**
	val.%	,8%	1,1%	1,3%	0,0%	,4%	0,0%	0,0%	0,0%	20,0%	11,1%	0,0%	0,0%	2,6%	**1,0%**
Totale	**val.ass.**	**243**	**90**	**157**	**29**	**234**	**116**	**55**	**39**	**5**	**18**	**4**	**5**	**38**	**1033**
	val.%	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Infine, anche dall'incrocio tra anni di presenza nel settore dell'accoglienza e il tipo di rapporto di lavoro è possibile mostrare, dalla Tabella sotto riportata, che le forme di rapporto di collaborazione, consulenza ma anche di tempo determinato, diminuiscono con il passare degli anni verso forme di lavoro dipendente a tempo indeterminato: l'84% di chi lavora nel settore da oltre 4 anni ha un contratto a tempo indeterminato (534 operatori sui complessivi 635 che lavorano da più di 4 anni), viceversa circa la metà (51%) degli operatori che lavorano da meno di 3 anni nel Sistema SAI, risultano essere assunti con contratti di consulenza, collaborazione o a tempo determinato.

Tabella 9. Attuale tipologia di rapporto di lavoro degli operatori SAI per esperienza all'interno del Sistema di accoglienza e integrazione

Qual è attualmente la tipologia del tuo rapporto di lavoro?		**Da quanto tempo complessivamente lavori nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI, ex-SIPROIMI, ex SPRAR)?**					**Totale**
		Meno di un anno	Da 2 a 3 anni	Da 4 a 6	Da 7 a 10	Più di 10	
Dipendente a tempo indeterminato	val.ass.	47	147	275	175	84	**728**
	val.%	30,5%	60,2%	83,8%	82,9%	87,5%	**70,5%**
Dipendente a tempo determinato	val.ass.	86	70	33	15	3	**207**
	val.%	55,8%	28,7%	10,1%	7,1%	3,1%	**20,0%**
Collaborazione professionale	val.ass.	15	22	12	15	6	**70**
	val.%	9,7%	9,0%	3,7%	7,1%	6,3%	**6,8%**
Consulenza	val.ass.	5	2	4	5	2	**18**
	val.%	3,2%	,8%	1,2%	2,4%	2,1%	**1,7%**
Altro	val.ass.	1	3	4	1	1	**10**
	val.%	,6%	1,2%	1,2%	,5%	1,0%	**1,0%**
Totale	**val.ass.**	**154**	**244**	**328**	**211**	**96**	**1033**
	val.%	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

2. *Gli aspetti motivazionali e il riconoscimento sociale degli operatori SAI*

Per completare gli elementi che caratterizzano l'identità professionale, attraverso soprattutto gli strumenti di indagine qualitativa sono stati analizzati oltre al percorso formativo e alle condizioni lavorative descritte nelle parti precedenti, anche altri aspetti che, secondo i risultati di ricerca, rappresentano elementi imprescindibili della esperienza lavorativa. Ulteriori elementi caratterizzanti l'identità professionali degli operatori del SAI sono legati maggiormente legati alla sfera personale. Si tratta infatti di elementi che sono stati più volte indicati dagli operatori nel corso delle interviste e che riguardano, ad esempio, ciò che ha motivato a intraprendere la professione di operatore, ciò che continua a esercitare una influenza nel portare avanti il proprio impegno, nonché le prospettive e le aspettative maturate per descrivere la figura dell'operatore dell'accoglienza.

2.1. *Le spinte motivazionali e il coinvolgimento personale nel lavorare nell'accoglienza*

Le motivazioni principali che hanno portato gli operatori SAI a lavorare nel settore dell'accoglienza e/o delle migrazioni sono molteplici e articolate. Le tematiche ricorrenti emerse possono essere sintetizzate in tre gruppi di motivazioni: da una parte, il primo gruppo di risposte comprende affermazioni che riportano all'identità personale come una sorta di predisposizione a lavorare nel sociale rendendo concreti "principi" legati alla valorizzazione del rapporto con "l'altro", "propensione ad aiutare persone in difficoltà", la "costruzione di un mondo migliore" e il desiderio di "giustizia sociale"; dall'altra motivazioni legate al proprio percorso formativo e dunque la "volontà di mettersi alla prova, migliorare e accrescere le proprie competenze" e di "mettere in pratica quanto appreso durante gli studi". Ma c'è anche un terzo gruppo di risposte che riguarda prettamente le "occasioni della vita". Ad esempio l'apertura del Progetto SAI sul proprio territorio, ha creato le condizioni per trasformare esperienze di formazione e personali (stage, servizio civile universale, tirocini ecc.) in uno specifico impegno di lavoro.

In particolare dalle interviste realizzate emerge che il lavoro intrapreso è stato in prevalenza scelto perché rispecchia le capacità personali e il desiderio di impegno: «*Uno dei motivi principali è stato sicuramente il desiderio di lavorare nel sociale, aiutare chi si trova in condizioni di svantaggio. Anche se uno solo di questi ragazzi o ragazze riesce ad affrancarsi da tutto ciò che*

prima era la sua vita, già per me è un grande successo». Un altro aspetto che emerge è l'importanza del confronto con l'*altro*: «*Questa tipologia di lavoro richiede una costante messa in discussione e una forza incredibile perché quotidianamente ti misuri con mondi e realtà diverse. Credo che quando ho iniziato non sapessi fino in fondo cosa mi aspettasse, ma con il passare del tempo sono stata sempre più convita della mia scelta*». Il desiderio di cambiamento e di incidere nella vita delle persone, sembra essere indissolubilmente legato al lavoro nel sociale. Per taluni il lavoro nell'accoglienza diventa una ragione di vita, come modo per provare a "cambiare le regole dall'interno" e dare un contributo per modificare la visione stereotipata dell'accoglienza da parte del "mondo esterno": una «*Realtà che finché non la si conosce è fondata su dei pregiudizi che derivano dalla non conoscenza, dall'ignoranza e da una comunicazione pubblica scadente*».

Il lavoro nel SAI non rappresenta soltanto l'azione concreta di una spinta di tipo solidaristico-umanitario, ma anche l'evoluzione del proprio percorso formativo e il sedimentato di pratiche ed esperienze che coinvolgono l'intera dimensione vitale. Alla domanda su quanto è importante il proprio lavoro un operatore ha risposto: «*Dopo i miei figli e la mia compagna penso che sia la ragione della mia esistenza, nel senso che è centrale nella mia vita. Mi impegno, anzi ci impegniamo, a rendere esigibili dei diritti di persone che da soli fanno fatica. Quindi per me non voglio dire una 'missione' perché poi mi allontano da un ambito di persona laica quale sono, ma … insomma, molto importante.*» Sulla stessa linea, ma con un'accezione più collettiva, anche una collega ha detto di aver «*Sempre avuto un approccio a questo lavoro centrato sul sostegno ai diritti. Cioè, per me questa è una cosa abbastanza centrale, nel senso che secondo me, quello che facciamo noi è aiutare delle persone a essere e a diventare cittadini attivi, portatori di diritti e che siano capaci di richiederli, cioè di utilizzarli. E quindi per me questo lavoro è importante proprio da questo punto di vista e io penso che se noi aiutiamo delle persone ad avere o a poter godere dei loro diritti, in realtà questo è un lavoro che si fa su tutta la comunità, indipendentemente dal fatto che una persona sia in accoglienza oppure non lo sia, nel senso che poi è un diritto raggiunto per una persona ed è un diritto in più che vale per tutti.*» Anche un'altra operatrice ha detto che il lavoro nell'immigrazione rappresenta «*Una sfida incredibile, un confronto continuo e costante con le persone che incontri; anche perché si tratta di modificare un paradigma, cercare di affrontare persone che proprio non avevano la più pallida idea di chi fossero i rifugiati, che cosa effettivamente subiscono e quale è la loro situazione. Ha significato prima di tutto una sfida dal punto di vista professionale, perché io partivo da zero ed è una sfida personale assolutamente incredibile. Dal mio*

punto di vista, per cui anche l'idea di aver cambiato 200 volte il nome e anche le tipologie di interventi, insomma, sono ed è una sfida continua.»

Una particolare connotazione è da riconoscere agli operatori degli Enti pubblici. Se cioè potrebbe sembrare che gli operatori del Terzo settore abbiano una componente motivazionale più strutturata all'interno della "società civile" o un impegno a costruire una "società decente", un coordinatore di progetto per un Ente pubblico, ha ricordato l'importanza della passione nel lavoro di un funzionario pubblico: «*Ci devi credere in quello che fai e per questo mi definisco un 'civil servant', una persona che è al servizio della collettività*». Nello stesso modo, la referente per un Comune ha ricordato un episodio per indicare il grado di coinvolgimento necessario «*Quando arrivarono i primi due ospiti c'eravamo solo io e l'assessore, e basta. Siamo partiti da zero assoluto. Chiaramente è stato faticoso ma molto emozionante.*» Anche per chi ha ruoli sostanzialmente di sistema e poche occasioni di contatto con le persone accolte, il lavoro burocratico è inteso come fondamentale per la riuscita di un Progetto di accoglienza. A tale riguardo una operatrice ha detto nel corso dell'intervista: «*Man mano che a me è capitato, soprattutto all'inizio, di leggere i verbali delle Commissioni territoriali, mi sono resa conto di cosa vuol dire dare un'opportunità a una persona costretta a scappare, perché mi è capitato molto spesso di incontrare ragazze della mia età e vedere che cos'è la sofferenza vera. E quindi ti senti utile in qualche modo, perché sai che tramite questo percorso dai comunque un'opportunità vera di rinascita. Quindi è un lavoro che a me personalmente piace perché trovo che ci dia un arricchimento umano al di là del fatto che stai dietro a un computer. Però nello stare dietro al computer è quel valore aggiunto in più.*» Anche una operatrice che si occupa degli aspetti legali, abilitata come avvocato, nonostante si sia trovata nel Progetto di accoglienza un po' inconsapevolmente, ha affermato: «*Ha un grande valore. Ho scoperto le bellezze di questo lavoro. È impegnativo soprattutto avere a che fare con le famiglie. […] È un lavoro che mi piace molto, che mi ha appassionata mentre lo svolgevo perché, ripeto, prima di svolgerlo ero un po' ignara di questo mondo e di questo sistema.*»

Le motivazioni degli operatori, come emerge dagli stralci di intervista sino a ora riportati, si arricchiscono con l'esperienza sul campo caratterizzata da un alto grado di impegno e di coinvolgimento, anche emotivo: «*Ci sono casi in cui c'è un forte coinvolgimento emotivo e proprio in quei momenti è fondamentale il lavoro d'équipe*». Ciò che emerge dalle interviste è la sedimentazione delle pratiche di intervento, però in maniera evolutiva, mai cioè senza un cambiamento personale e sociale; una operatrice ha

spiegato: «*Questo lavoro ti cambia, ti cambia la percezione di quello che sei, ti cambia la percezione di ciò che fino a un momento prima sentivi e che poi... Io mi sono inserita all'interno di un contesto culturale e valoriale totalmente diverso dal mio. Quindi ecco che mi si sono aperte tutta una serie di visioni, di prospettive che non avrei mai preso in considerazione se non avessi lavorato in un servizio del genere*.» Gli operatori storici hanno utilizzato una metafora per indicare la propria professionalità come "*l'arte della spugna*", in cui si è chiamati ad assorbire e a rilasciare costantemente, e per molti di loro è apparso subito chiaro «*Che sarebbe stato necessario studiare e lavorare: entusiasmo e solidarietà non erano sufficienti e bisognava anche evitare che tutto quell'entusiasmo, tutta quella spinta solidale non cadessero nel vuoto o restassero confinati all'interno della solita 'bolla del sociale'. Sono stati anni di studio dove assorbivamo come spugne tutto quel poco che la formazione sul tema offriva: corsi, meeting, workshop organizzati dal Sevizio Centrale a Roma, dalla rete nazionale del Terzo settore impegnato nell'accoglienza, anche qualche università. Sono stati anni di intenso lavoro per creare ciò che era inesistente: una rete di accoglienza che coinvolgesse e sconvolgesse a più livelli l'intero tessuto sociale, sensibilizzando istituzioni e 'cittadini comuni', spiegando in modo semplice il senso del lavorare tutti insieme per supportare il beneficiario nel suo progetto di ricostruzione di un'identità, abbattendo pregiudizi, favorendo incontri, creando una rete, insomma, da rendere col tempo sempre più ricca e intricata e soprattutto per cercare di dare una spinta nel cambiamento del Paese da terra di emigrati a terra di accoglienza.*»

Sempre gli operatori "storici", che hanno vissuto il fenomeno migratorio fin dall'inizio, ricordano come la novità della presenza di rifugiati nel territorio, si associava a una grande spinta di innovazione dei servizi sociali: «*Negli anni Novanta abbiamo sperimentato tanto, è stato sempre un lavoro estremamente interessante, molto vario, molto difficile. Però un lavoro anche molto, molto appagante. È un lavoro unico! Quando ho iniziato non c'era alcuna cornice e c'erano alcuni operatori che si sono inventati un modo di intervenire, di accogliere, di incontrare persone provenienti da altri mondi che si trovavano nei nostri territori*.» E anche un'altra testimonianza: «*Ho iniziato da pioniera io con i miei colleghi e questo pionierismo ci ha permesso di spaziare, di inventare, di provare e di sperimentare. Ed è stato - posso dire - anche molto esaltante. È stato bello, bello. Le amministrazioni che si sono succedute negli anni hanno creduto molto e hanno accolto con molto interesse. E come posso dire, le visioni, le analisi e anche le proposte che venivano fatte proprio dal basso, dagli operatori, da chi tutti i giorni incontrava persone, venivano sempre prese in considerazione*». Da quanto riportato, sembra quindi che le

motivazioni (a volte pioneristiche) si siano nel tempo arricchite con l'innovatività delle azioni e anche un senso di appartenenza e una situazione di giustificata fierezza. Alcuni responsabili hanno affermato nel corso delle interviste che per loro è «*Un motivo di grande orgoglio essere referente di un Progetto SAI che rappresenta davvero una delle migliori pratiche che questo Paese possa annoverare per quanto riguarda l'accoglienza, per cui sicuramente è motivo di onore e sono molto felice di parlarne anche in sedi europee*».

Rispetto al tema del coinvolgimento e dell'impegno, un elemento che ha richiamato una operatrice riguarda le modalità di lavoro tipica del SAI, e in particolare «*Il lavoro quotidiano con i miei colleghi, perché lavorare in un'équipe multidisciplinare da grandi soddisfazioni*». Il secondo motivo di appagamento riguarda «*Il poter lavorare con i rifugiati stessi. E quindi, nel mio piccolo, e con i piccoli numeri con cui abbiamo a che fare noi, dare delle opportunità e delle chance ai rifugiati sul nostro territorio mi fa sentire bene*». Un'altra operatrice lo ha sintetizzato in maniera molto efficace, ricordando che il proprio lavoro ha «*Un valore importante perché ha un valore sociale, in primis per me e anche esistenziale, umanitario, ma anche politico. Sono molto soddisfatta e credo veramente in quello che faccio*».

Le esperienze e la pratica quotidiana fanno maturare la scelta professionale iniziale. Chiaramente ogni operatore ha il proprio vissuto legato anche dal tempo di presenza nel SAI, di cui si è parlato nella parte precedente. Gli anni di impegno rappresentano infatti per qualcuno, una forma di "amore", di relazione però combattuta; hanno detto: «*Nonostante gli alti e bassi, il mio lavoro è stato come un amore contrastato per proteggere il quale ho speso molte energie e ancora dura, più maturo, con caratteristiche diverse dall'amore impetuoso dell'inizio, ma egualmente meritevole di essere vissuto*». Tale conclusione lascia quindi pensare quanto il lavoro nel SAI non si tratti di una scelta routinaria legata al proprio percorso di studi o di comodo, ma impegno voluto e agito nel quotidiano.

2.2. *Il tempo dedicato al lavoro e le prospettive personali*

Continuando l'analisi delle informazioni sensibili riguardanti l'identità professionale, l'80% degli operatori ritiene che le proprie competenze siano utili e vengano valorizzate e il 93% reputi che vi sia una netta corrispondenza tra la mansione svolta nel Progetto e le proprie capacità nonché la personale competenza professionale. Da una parte quindi il dato evidenzia una generale soddisfazione per il proprio lavoro, dall'altra una generale condizione di benessere all'interno delle organizzazioni che

gestiscono progettualità SAI. Seppur all'interno di una cornice positiva, un elemento degno di attenzione riguarda il bilanciamento tra la sfera professionale e personale in quanto il tempo di lavoro sembra essere molto dilatato. Una operatrice ha fatto presente che «*Il telefono suona in ogni momento, dalla mattina alla sera, in qualsiasi momento della giornata. Il primo periodo è stato difficile dare un ordine alle persone che avevano bisogno di me, facendo capire gli orari di lavoro. Quindi non c'era, non c'era più spazio per la mia vita privata. La mia fortuna è che ho un compagno molto attivo nella vita dell'associazionismo, quindi, diciamo, mi capisce. Ora ho trovato dei compromessi, ho messo dei limiti.*» Anche un operatore di un altro contesto territoriale è ritornato sulla difficoltà di separare tempo di vita e tempo di lavoro: «*Io dico sempre che il nostro è un lavoro che si fa con le persone e insieme alle persone e quindi per forza di cose è un lavoro che sconfina oltre i classici orari lavorativi: quindi è una parte della vita*».

Analogamente a quanto indicato nelle parti precedenti, alcuni operatori riflettono su "*Che senso ha per me il mio lavoro?*". Le risposte appaiono interessanti, ad esempio, «*Io non lo definisco nemmeno più 'un lavoro'. Facevamo ieri questa considerazione proprio con la coordinatrice del Progetto, il mio lavoro è la mia vita. La mia vita si divide fra la mia famiglia e il mio lavoro, perché per me non è un lavoro. Io lo vedo come una parte integrante della mia vita. […] io non ci trovo nemmeno questa difficoltà a conciliare le due cose, perché io riesco a tenerle insieme tranquillamente e fare l'uno e l'altro in contemporanea.*» Qualcuno ritiene addirittura che conciliare il lavoro con il resto della vita personale «*È impossibile, totalmente impossibile. E lo è secondo me a tutti i livelli, nel senso non solo nel ruolo di coordinamento, ma anche per i colleghi operatori, cioè nel senso che comunque, avendo a che fare con persone a tutti i livelli, i beneficiari ma anche il personale dei comuni o delle istituzioni, con la Prefettura, la Questura ecc., in qualche modo ci devi essere e ci devi essere in quanto risolutore di problemi, o suggeritore di soluzioni, e questo fa sì che sia spesso complicato. E staccare e spegnere il telefono non è possibile*».

Qualcun altro sembra essere maggiormente realistico; ha detto: «*Il nostro è un lavoro che si fonda su una passione ma va pensato come una professione e quindi più tu ti percepisci come un professionista più sei consapevole di quello che puoi dare e di tutti quegli aspetti che ti possono portare a crescere. Il tema del limite, per esempio, è un tema molto importante. Sapere darsi dei limiti, sapere quanto sia importante avere momenti di stacco, di svago, di una vita propria, saper dimensionare la dimensione lavorativa con quella privata è molto importante*».

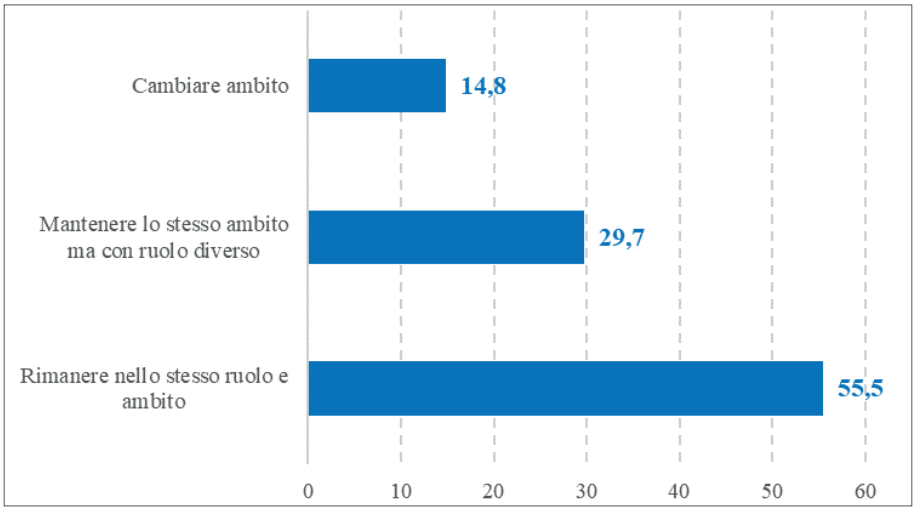
La questione dei tempi di lavoro non riguarda solo chi ha una respon-

sabilità diretta nella gestione e, ad esempio, opera nell'Ente attuatore. Anche i referenti del Progetto del settore pubblico e degli Enti locali, hanno fatto presente che anche se c'è un orario di lavoro definito contrattualmente, tuttavia questo non vale nelle situazioni emergenziali, che spesso capitano. A titolo di esempio, una coordinatrice di un Progetto ha detto «*Io ho la fortuna di avere un orario flessibile, quindi il mio datore di lavoro di per sé riconosce la mia peculiarità e mi riconosce anche le ore straordinarie che faccio, se ci sono delle situazioni emergenziali. E più di così non saprei in che maniera mi possa venire incontro*». Anche un'altra ha spiegato come «*Gli operatori sono reperibili h24 e siccome noi siamo i titolari del Progetto, io sono con loro e quindi non c'è stop… l'Ente titolare deve essere disponibile e presente per supportare chi è sul campo*».

Gli elementi informativi acquisiti attraverso la somministrazione dei questionari confermano che il 62% degli operatori ritiene di fare di più rispetto alla mansione assegnata ed elementi di riflessività e di apprendimento ci sono sia da parte degli operatori del settore pubblico sia di quelli del Terzo settore in merito al riconoscimento sociale del proprio ruolo svolto. L'esperienza di una operatrice, di un Ente locale, sembra essere molto significativa, in quanto nel corso dell'intervista ha dichiarato che andare "oltre" i propri compiti ha un impatto sulla propria professionalità in quanto è «*Sicuramente molto arricchente umanamente e professionalmente, per quanto riguarda la prassi che abbiamo deciso di adottare. Perché essendo io di base un professionista che lavora con le persone pur avendo nel ruolo la funzione di "desk", quindi una prevalenza di competenze di tipo valutativo, di prodotto e di processo, ho anche mantenuto degli spazi di valutazione dell'andamento dei progetti personalizzati. Pertanto è un arricchirsi sia nelle competenze professionali rivolte all'utente, sia nelle competenze tecnico amministrative delegate dall'Ente titolare, e credo anche che dia maggior chiarezza di rapporto al ruolo che svolgo con colleghi dell'Ente attuatore*».

Infine, legato al tema delle motivazioni e al coinvolgimento personale nel lavoro sociale, è interessante rilevare un punto importante caratterizzante la dimensione dell'identità professionale rappresentato dalle aspettative maturate rispetto al proprio lavoro e anche al gradimento nell'essere operatori sociali. Per quanto riguarda le prospettive di lavoro futuro, meno del 15% dei 1.033 intervistati ha un'attesa di cambiamento lavorativo, mentre più dell'85% esprime la volontà di continuare a impegnarsi nel settore. Di questi, il 55,5% dichiara di voler rimanere nello stesso ambito e anche nello stesso ruolo e il 29,7% seppur nello stesso ambito ma con un ruolo diverso.

Figura 15. Prospettive/aspettative degli operatori SAI in merito al lavoro futuro (valori percentuali)



2.3. *Le sfere del riconoscimento sociale degli operatori*

Secondo la filosofa sociale Nancy Fraser, il riconoscimento professionale si articola in tre sfere della vita: il riconoscimento di un proprio valore sociale, le relazioni personali e il riconoscimento dei diritti[3]. Partendo da questa chiave di lettura sono state indagate le opinioni e le percezioni degli operatori SAI.

Gli operatori intervistati hanno riflettuto sulle caratteristiche del lavoro nel settore dei servizi sociali e dei servizi alla persona. Ad esempio, in merito al riconoscimento del proprio valore sociale, una operatrice pensa che il proprio ruolo di educatrice in una comunità per minori stranieri non accompagnati sia poco riconosciuto «*A livello nazionale, dai dirigenti delle strutture, nell'iter generale ci sono ancora tantissimi educatori che non hanno un inquadramento come educatori. Ancora un ruolo marginale, sottopagato*». Dalle parole degli operatori sembra infatti mancare un effettivo riconoscimento pubblico, generale. Un'altra operatrice ha detto al riguardo che «*Non esce abbastanza, anche nella comunicazione televisiva, la complessità del ruolo dell'operatore, che poi è quello che si relaziona con tutto il mondo di leggi, di psicologia, di intercultura, di amministrazione*

[3] Fraser N., Honneth A., *Redistribuzione o riconoscimento? Lotte di genere e disuguaglianze economiche,* Sesto San Giovanni (MI), Meltemi, 2020.

ecc. Io non l'ho mai visto valorizzare questo ruolo. È un ruolo di ascolto, di relazione, di sostegno e anche di sfogo rispetto alle frustrazioni della società. Cioè sei il punto di riferimento rispetto alla Questura, e il canale di sfogo di quel periodo di accoglienza, da parte dei beneficiari, e anche dopo. [...] Insomma, è un bel cuscinetto rispetto alla nostra società».

Sembrerebbe infatti emergere la necessità di una dimensione di riconoscimento pubblico della figura professionale. Un operatore di un Progetto di un Comune del Nord-Est ha fatto presente che da una parte «*È un lavoro che per certi aspetti affascina molto, viene percepito come un lavoro complesso"* dall'altra parte «*Non sia facile per una persona 'comune' capire le motivazioni che ci portano a svolgere questo lavoro e a farne una professione*». E ha aggiunto un esempio «*Agli inizi del mio lavoro qualcuno mi chiedeva 'che lavoro fai?… bello…ma poi ti pagano? Hai anche le ferie?' Allora l'idea che sia un lavoro è un po' estraneo alla mentalità comune. In tal senso devi essere molto ben ancorato ai tuoi valori per affrontare queste situazioni con ironia*». Un'assistente sociale di un Comune ha posto un tema molto interessante che interroga le politiche pubbliche in merito al mancato riconoscimento professionale del ruolo svolto da chi si occupa del settore dei servizi alla persona: «*Quello che invece mi interroga è che cosa ne pensa la cittadinanza quando escono atti pubblici del Comune rispetto alle risorse economiche che noi gestiamo per questi Progetti. Io ho la sensazione che non ci sia attribuito un riconoscimento professionale, ma che purtroppo si associ sempre il lavoro sociale nell'immigrazione con l'attività di volontariato, con l'attività di accompagnamento semplice, iniziative per le quali è difficile riconoscere un alto livello di professionalità*». Una operatrice ha detto di pensare che ci sia una scarsa consapevolezza da parte dell'apparato politico (gli amministratori) in particolare «*Sul ruolo dell'operatore che lavora nell'accoglienza ma anche del coordinatore dei sistemi di accoglienza. Si ha comunque un'immagine stereotipata, […] c'è una sottovalutazione forte delle competenze tecniche che vengono richieste, allo stesso tempo anche al livello dirigenziale […] rispetto alla capacità di star dietro ai decreti, alla banca dati, alle rendicontazioni*».

Rispetto alla sfera delle relazioni personali, è stata approfondita la percezione degli operatori circa l'opinione di familiari e amici nei confronti del lavoro nell'accoglienza. La percezione che gli operatori hanno della propria occupazione da parte dei loro parenti e amici è generalmente positiva per cui il lavoro sociale è condiviso integralmente in tutti gli ambiti delle relazioni dei professionisti. Con alcune differenze. «*Chiaramente per i familiari più stretti è molto chiaro ciò che ho fatto in questi*

anni e ciò che probabilmente continuerò in qualche forma a fare: un lavoro molto bello, giusto, emotivamente e culturalmente arricchente, molto meno economicamente» dice un operatore che quindi è riuscito a condividere le proprie scelte di lavoro in maniera ampia nell'ambito della rete familiare. Non per tutti però è stato un percorso facile, anche all'interno della propria famiglia, in quanto la dimensione lavorativa impegna anche molto tempo della vita personale degli operatori e quindi i riflessi sulla vita famigliare sono inevitabili, come emerge dal racconto di questa operatrice la quale sostiene che «*Il lavoro ha inciso molto sull'andamento della mia vita privata, quindi assolutamente io ho investito molto e il mio ex marito mi ha sempre chiesto se veramente valesse la pena investire così tanto, perché è un lavoro che è difficilmente comprensibile da chi non lo fa*». La stessa ha continuato dicendo che «*I miei genitori pensano che sia molto complicato. Non dico che è un lavoro a fondo perduto, però è molto complicato perseguire gli obiettivi per i quali noi ogni mattina ci svegliamo. Impieghiamo otto, dieci, dodici ore di lavoro al giorno*». I famigliari sono quindi la cerchia di persone con le quali gli operatori si trovano a condividere maggiormente il lavoro sociale ed è interessante far notare che questo impegno possa limitare il tempo dedicato agli affetti ma anche produrre effetti in termini di crescita, secondo quanto riferito da una operatrice: «*I miei famigliari pensano sia un lavoro positivo, che consente di aiutare gli altri ma si rendono conto che queste risorse consentono anche uno sviluppo locale*».

Passando ad analizzare un'altra sfera delle relazioni personali e considerando che le esperienze sono le più diverse e che la ricerca ha inteso raccogliere le opinioni in maniera casuale, dai racconti degli intervistati pare emergere che nell'ambito delle reti amicali vi sia un evidente riconoscimento sociale del lavoro degli operatori SAI in quanto le loro amicizie si fondano perlopiù sulla base di affinità. Come detto da una operatrice «*Se penso invece alla mia cerchia di amicizie, ti posso dire che il 90% delle mie amiche migliori fanno più o meno il mio stesso lavoro, magari non nel mio stesso Comune, abbiamo delle professioni molto affini, molto simili e quindi siamo molto allineate sul senso del lavoro sociale*». In questo caso pertanto si evidenzia come l'ambito lavorativo possa diventare anche l'ambito ampio delle relazioni sociali/amicali. Ma può capitare che sia necessaria una mediazione, come riferito da una coordinatrice di un Progetto: «*Proprio ieri sera ero a bere una birra con degli amici e parlare di progettazione sociale o comunque del lavoro nel sociale, riesco […] ma poi quando arrivo a parlare di coordinamento di un Progetto di accoglienza per rifugiati diventa un po' più complicato. Tant'è vero che molti dei miei amici e*

parenti pensano che io sia o un avvocato o un'educatrice o alcune volte anche assistente sociale». Una esperienza interessante, sempre nella dimensione delle 'contaminazioni' è stata riportata da una operatrice «*Io poi frequento persone che sono sensibili o che comunque nel tempo io ho sensibilizzato*». Nella stessa linea un'altra esperienza che è stata riferita parte da alcune difficoltà che le si sono presentate proprio nella cerchia di amicizie «*Mi sono sentita dire: 'Che cosa fai? Ma sei impazzita? Vai a lavorare in immigrazione? Ma fai qualcos'altro. Vai a lavorare coi disabili, vai a lavorare con gli anziani'. Assolutamente non è una cosa che doveva essere fatta. Poi ho fatto un po' di selezione tra le persone frequentate, ho messo dei paletti. Ma anche questo fa parte del gioco*». Non sembra infatti trattarsi di rassegnazione quanto piuttosto di voglia di poter affermare la propria identità attraverso il riconoscimento della propria professionalità che sembra cercare anche di sconfiggere la crescita di stereotipi del tipo raccontato da un'altra professionista: «*Il mio contesto territoriale è molto piccolo. Viviamo ancora in una situazione dove la persona, l'immigrato e quello per cui viene detto che ruba il lavoro e viene a stuprare le nostre donne. Quindi questo è il contesto culturale, i miei amici, la mia famiglia*».

Pertanto tenendo la lente di osservazione sulle opinioni raccolte emerge una complessa lettura del contesto all'interno del quale si muovono gli operatori dei Progetti SAI. È stato detto: «*Sicuramente c'è tanta ignoranza, nel senso proprio della parola, del non sapere. Quindi spesso e volentieri non comprensione e a volte difficoltà ad accettare un lavoro che comunque ha le sue complessità*», e anche «*Perché non sanno proprio cosa sia l'operatore dell'accoglienza, ma anche come è strutturato il sistema d'accoglienza. Così, alcuni sono molto curiosi. Altri invece la buttano subito sul politico e altri ancora invece non mostrano nessun interesse*». Ma di fronte a tale contesto c'è anche chi non solo condivide le scelte professionali, ma le sostiene, per cui, come ha detto una operatrice di un Progetto per minori stranieri non accompagnati: «*Spesso ho ricevuto complimenti per il lavoro che faccio, e mi hanno detto che è un lavoro molto difficile. Io questa difficoltà non ce la vedo, ma forse perché per me è una cosa abbastanza normale e non ci vedo tutta questa eccezionalità. E poi una cosa che viene notata soprattutto dalle persone più vicine a me, è che io sono molto felice di quello che faccio, sono molto contenta. E anche quando ho momenti di sconforto, poi finiscono subito e ricomincio anche perché loro sanno che io sono contenta nel fare quello che faccio e vedono che comunque le mie soddisfazioni le ricevo nel rapporto che c'è con il gruppo di lavoro, con i ragazzi*».

Le relazioni che gli operatori intrattengono, dunque, possono

determinare informazione ma anche un cambiamento di mentalità. Una operatrice ha detto che si sente importante perché può trasferire conoscenze e informazioni: «*Alcuni miei amici sono molto interessati alla tematica, sono sempre molto curiosi e anche attenti alle dinamiche politiche e sociali che si verificano. Quindi c'è sempre anche un dialogo su questo aspetto*». In occasione di cambiamenti legislativi gli operatori possono trasferire conoscenze sulla base di esperienze personali dirette; ad esempio, ha detto una operatrice «*Fino a qualche anno fa, in realtà c'era tutta la questione dell'accoglienza dei richiedenti e titolari di protezione. Era una questione molto tecnica e quindi in realtà le persone non avevano molto la percezione della differenza tra il mio lavoro specifico e il lavoro di una psicologa»;* in un'altra situazione è stato detto «*Specie qualche anno fa, chi faceva il lavoro che faccio io era paragonato alla stregua degli scafisti, quasi dei delinquenti che favorivano l'immigrazione clandestina. […] La mia impressione è che in quegli anni anche loro abbiano capito un po' di più quello che facevo io. Mi ricordo dei miei genitori che a cena coi parenti a un certo punto hanno detto "E no, perché Chiara lavora in uno Sprar!" Ecco, io non me la sarei mai immaginata una cosa del genere*». Sta però agli operatori spiegare e informare rispetto alle condizioni delle persone migranti, come ha ricordato una operatrice «*Ci sono stati anni di spiegazioni e a volte anche di dibattiti. Però finalmente hanno compreso il mio lavoro, lo apprezzano, lo amano e amano anche tutto quello che ne esce fuori, tutto quello che gli racconto. Anche perché poi la società si è anche evoluta e la migrazione non è più un tabù come lo era fino a qualche anno fa*». Il cambiamento che la conoscenza e l'informazione porta, fa agire le persone, gli amici e i parenti, anche nel sostenere i Progetti in occasioni di eventi e iniziative.

Si può dire in conclusione che secondo quanto raccolto dalla ricerca, la rete di relazioni ha ben presente la complessità dei Progetti che deve essere trasferita partendo proprio dalle relazioni quotidiane facendo comprendere ai familiari e agli amici «*La complessità del lavoro, che va dalla gestione delle piccole cose fino alle progettazioni più complesse e anche la sensazione che sia un Progetto h24*». Gli operatori sperimentano che «*La mancanza di informazione e di conoscenza porta le persone a farsi delle opinioni non fondate, non piene, non complete*» e si sentono agenti di una informazione diversa.

Sempre volendo approfondire le sfere del riconoscimento sociale del lavoro degli operatori, nel corso delle interviste è stato anche chiesto quale pensano sia l'opinione delle persone accolte dal Progetto. Le risposte sono

molto interessanti perché il gruppo degli intervistati ritiene che, al di là delle situazioni personali, i beneficiari generalmente cambiano opinione sugli operatori nel corso del tempo. La prima parte dell'accoglienza è infatti un periodo chiave sia per l'inserimento ma sia anche nella strutturazione del rapporto di fiducia tra operatori e accolti. Una operatrice fa presente che l'opinione cambia «*Oltre che da persona a persona, come è naturale, anche a seconda delle fasi dell'accoglienza e/o post-accoglienza: da una diffidenza iniziale, mediamente, si passa all'apprezzamento, poi al disprezzo nella fase di uscita (indipendentemente dalle condizioni che la caratterizzano o determinano) per poi ritornare all'apprezzamento e qualche volta alla gratitudine anche dopo anni*». La fase di arrivo è quella più difficile perché «*Quando arrivano al SAI, dopo un lungo percorso nei quali sono parcheggiati nei CAS, si ritrovano in un mondo di regole, un sistema strutturato in cui ci sono più figure professionali, è difficile: molte volte ci troviamo in conflitto, ma per lo più è un conflitto connesso alla fase di adattamento, perché poi capiscono che effettivamente si devono dare da fare e si rimboccano le maniche e lì l'opinione cambia e cambia la modalità di relazione*». Una coordinatrice, ricordando la realizzazione di un docufilm nel quale sono stati coinvolti i beneficiari, ha evidenziato che proprio dal racconto degli stessi era emersa la difficoltà a considerare l'ingresso nel SAI un'opportunità «*Però poi, alla fine, vedendo dei risultati concreti e vedendo comunque anche la creazione della relazione forte con gli operatori, tutti, hanno avuto contezza e hanno raccontato di quanto sia stato importante il lavoro svolto e quindi hanno apprezzato quanto fatto per loro*».

Il percorso personale, quello migratorio e quello di accoglienza (anche precedente al SAI) rappresentano quindi il momento dell'*imprinting* del rapporto con gli operatori, al punto che nella prima fase, come ha detto un operatore «*Alcuni pensano che noi non facciamo niente e non capiscono il senso del nostro lavoro perché loro avrebbero bisogno solo che gli trovassimo una casa o un lavoro. E dal momento in cui noi non lo facciamo, non capiscono che ci stiamo a fare*». Ma come riferisce una operatrice di un Progetto per minori stranieri non accompagnati se inizialmente «*Fanno fatica a capire, non riescono a distinguere chi siamo - siamo la lunga mano della Commissione, siamo poliziotti… nel tempo, poi, riescono a mettere a fuoco e devo dire che apprezzano il percorso, la professionalità e tutto il resto*». La diversità dei compiti ma soprattutto l'impegno nella attività di presa in carico, fa dire a molti operatori che «*Alla fine i beneficiari abbiano assolutamente contezza di quanto gli operatori facciano nel concreto, quotidianamente, per loro*».

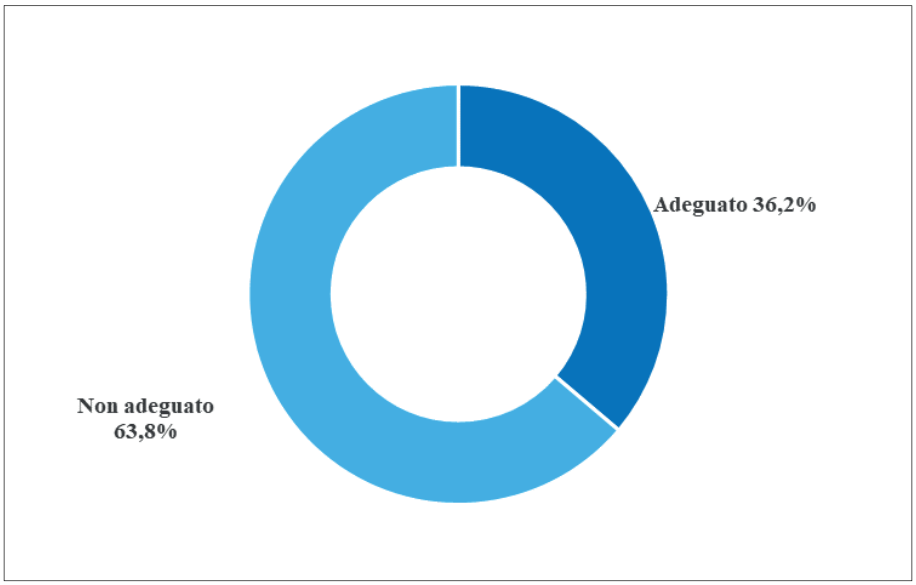
Nel corso dell'intervento professionale i beneficiari percepiscono in maniera diversa gli operatori e le espressioni utilizzate dagli stessi mostrano l'importanza della relazione, prima umana e poi professionale. Una coordinatrice ha detto «*Ci vedono come dei punti di riferimento: nel momento in cui hanno bisogno di un confronto che va dal "devo rinnovare la tessera sanitaria, dimmi come si fa", a non so "la mia famiglia continua a chiedermi soldi, io non ne ho come posso fare?" Cose più semplici, superficiali, a cose più profonde, per cui il ragazzo ci chiede anche solo la nostra opinione, in modo da avere un orientamento su cosa fare. Così come ci vedono come erogatori di servizi: per cui ho bisogno di questa cosa e chiedo a Tizio piuttosto che a Caio. Ma ci sono anche altri che ci vedono come una possibilità per fare un salto per andare avanti nel loro percorso di vita*». Punti di riferimento, persone di orientamento, erogatori di servizi o anche "*elemento di appoggio*", le espressioni mostrano quindi differenti modi di percepire il ruolo del professionista, a cui si aggiunge il rapporto che non si esaurisce nei tempi del Progetto ma si mantiene nel tempo «*Quando escono magari tornano da noi per avere ancora supporto sul rinnovo dei documenti*». Il fatto di mantenere rapporti e contatti anche oltre i tempi del Progetto, mostra altresì che sia gli operatori ma sia anche le persone accolte hanno la percezione di aver «*Fatto un viaggio insieme*».

Infine, relativamente alla sfera del riconoscimento dei diritti, un altro elemento importante che sostanzia la dimensione professionale è legato alle caratteristiche, anche contrattuali e stipendiali, del lavoro degli operatori dell'accoglienza.

Dal punto di vista contrattuale, il regime di lavoro a tempo indeterminato, che, come si è visto nella parte precedente rappresenta il tipo di contratto più usato, non è sempre una garanzia dell'occupazione. Una operatrice ha descritto la propria posizione come «*Precaria, come quelle precedenti, perché sempre legata all'affidamento della gestione del Progetto. Pur avendo un contratto a tempo indeterminato, il rapporto di lavoro si estinguerebbe non appena mancassero i Progetti in cui lavorare, ovviamente. Fino al 2019, quando il mio Ente di appartenenza gestiva due Progetti SAI, avevo un contratto a 40 ore settimanali con la chiusura di uno dei due Progetti, voluta dall'Ente titolare, sono passata a 24 ore settimanali. Altri miei colleghi hanno perso il lavoro, per lo stesso motivo. Dal punto di vista dell'inquadramento, invece, sono sempre stata sottopagata rispetto al ruolo ricoperto. Se non avessi amato profondamente ciò che facevo, non avrei potuto continuare*». La testimonianza di una responsabile di Progetto per l'Ente locale aggiunge ulteriori elementi di riflessione: «*Io sono assunta a tempo indeterminato*

presso il Comune, quindi ho un contratto pubblico. Sono stata stabilizzata dopo 13 anni di precariato. Mi ritengo una persona molto fortunata. Non penso di essere pagata a sufficienza, però. Perché io penso che 1.360 € al mese fissi per lavorare con questa complessità non siano assolutamente in linea con le responsabilità che effettivamente noi abbiamo. Per me firmare un 403 [del Codice civile, ndr] *e decidere di allontanare un bambino da una famiglia ha un peso sia psicologico sia legale, che prevede un investimento nella mia formazione continua ma anche in un supporto terapeutico».*

Figura 16. Opinione degli operatori sull'adeguatezza del trattamento economico in relazione al ruolo/lavoro svolto (valori percentuali)



Oltre il 63% degli operatori che ha risposto alla domanda, ritiene, infatti che il trattamento economico percepito non sia adeguato al ruolo/lavoro che viene svolto, ma a tal proposito è utile tenere presente che diverse ricerche nazionali volte a indagare la soddisfazione dei lavoratori circa il trattamento economico percepito, mostrano valori analoghi se non più elevati in merito all'opinione sulla inadeguatezza degli stipendi[4].

[4] ISTAT, *La soddisfazione dei cittadini per le condizioni di vita, anno 2021*, Roma, Istat, giugno 2022; Borzaga, *op. cit. supra*; Osservatorio JobPricing, *Salary satisfaction report,* 2022 disponibile su https://www.jobpricing.it/blog/project/salary-satisfaction/.

Tra gli operatori del SAI, coloro che dichiarano la propria insoddisfazione sul versante economico, svolgono la loro attività sia nell'ambito degli Enti titolari di Progetto sia nell'ambito degli Enti attuatori. Una operatrice lo ha detto chiaramente: «*Si tratta di un lavoro molto bello, giusto, emotivamente e culturalmente arricchente, molto meno economicamente, che non ha mai avuto un riconoscimento formale. Ricordo che diversi anni fa si parlava anche a livello istituzionale di inquadrare la nostra figura dentro una specializzazione o riconoscere in qualche modo le competenze particolari e nuove di cui eravamo portatrici, portatori e artefici, ma è tutto caduto nel vuoto... non so sinceramente se sia stato fatto qualche passo avanti, non saprei nemmeno da parte di chi… in ogni caso non me ne sono più interessata*». Con altre parole, una operatrice ritiene che «*La portata emotiva di questo lavoro non è mai corrispondente a una possibilità economica, uno dei problemi del sociale*». E ancora in forma più diretta una operatrice ha detto «*È dura, è proprio dura. E scambiandosi delle informazioni con delle colleghe su tutto il territorio nazionale, non sono la sola. Ed è quindi un'esperienza condivisa, questa del precariato. È un malessere generale, soprattutto per gli assistenti sociali, ma credo sia così in tutto il mondo del lavoro sociale*». Anche un assistente sociale dell'Ente attuatore ha detto che la propria «*Situazione contrattuale è rimasta sempre la stessa, cioè quella di operatore, comunque precario, perché legato a un Progetto che potrebbe anche concludersi. Quindi diciamo una situazione di instabilità e di precarietà, e per questo ho cercato sempre di farlo presente all'amministrazione pubblica*».

In conclusione, l'identità degli operatori è fortemente condizionata dalla generalizzata difficoltà di riconoscimento che ancora oggi caratterizza il lavoro sociale in Italia. Anche la presente ricerca conferma l'importanza di coniugare la professionalità con una forte motivazione, la capacità di essere in relazione e sentirsi parte di una progettualità volta al cambiamento. Chi quotidianamente "agisce" l'accoglienza sottolinea quanto sia determinante il rapporto con le persone e il poter condividere una prospettiva volta a costruire una società coesa ed eguale: «*I rifugiati e richiedenti che sono legati al Progetto spesso mi hanno arricchito come persona e a livello professionale e mi hanno permesso di guardare al mondo con occhi diversi. Perché se riusciamo attraverso il nostro lavoro a dare delle possibilità, delle occasioni si innescheranno sicuramente dei meccanismi virtuosi nella società. Accogliere è un seme per poter creare una società diversa*».

Capitolo III

L'operatività del lavoro sociale nel SAI

L'operatore dell'accoglienza, come si è cercato di mostrare nelle parti precedenti, rappresenta una figura connotata da un elevato grado di complessità e varietà di competenze. Si è già detto che l'accezione stessa di "operatore dell'accoglienza" non è certo univoca, come testimoniano le parole degli intervistati tenendo conto anche della notevole eterogeneità dei profili e delle mansioni che è possibile riscontrare sul campo.

Partendo dal *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria* curato dal *Servizio Centrale* del SAI, è possibile inquadrare l'operatore come colui il quale ha il mandato di mettere in pratica «un approccio olistico volto a favorire la presa in carico della singola persona nella sua interezza e nelle sue tante sfaccettature, a partire dall'identificazione e valorizzazione delle sue risorse individuali». Un approccio professionale che oltre a garantire gli aspetti materiali dell'accoglienza quotidiana deve saper offrire e garantire, a persone di diversa provenienza culturale e condizione psico-fisica, servizi di orientamento, informazione, accompagnamento e assistenza, mirati a innescare efficaci processi di inserimento e inclusione sociale, favorendo azioni di integrazione e sviluppo sul territorio[1].

Tutto questo è racchiuso nel concetto fondamentale di "accoglienza integrata", che rappresenta il cardine del SAI e dell'approccio assunto dalla rete degli Enti locali operanti in esso che rimanda alla doppia dimensione professionale nella quale gli operatori si trovano ad agire il proprio ruolo[2]. Da un lato, le competenze necessarie a lavorare a 360° sulla complessità dei bisogni della sfera individuale soggettiva, dall'altro,

---

[1] Giovannetti, M.S. Olivieri (a cura di), *Tessere l'inclusione: territori, operatori e rifugiati, Quaderni del Servizio Centrale Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, 2012, Roma;* Catarci M.*, Considerazioni critiche sulla nozione di integrazione di migranti e rifugiati,* REMHU - Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 71-84, jul./dez. 2014.

[2] Ferretti D., *Il welfare locale alla prova delle migrazioni. Un'analisi dei progetti Sprar nelle città medie italiane*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 1, aprile 2017.

la capacità di mettere in atto strategie e azioni utili a pro-attivare e a interconnettere i tanti soggetti afferenti al territorio (cittadinanza, istituzioni pubbliche, Terzo settore, Enti scolastici e formativi, sistema sanitario, imprese ecc.). Pertanto, la presa in carico dei beneficiari da parte dell'operatore dell'accoglienza rappresenta la manifestazione di un ruolo professionale multidimensionale, aperto, totale e, spesso, totalizzante, che per essere agito necessita di quel bagaglio di conoscenze e competenze interdisciplinari, di cui si è già parlato nelle parti precedenti.

In Italia la definizione del ruolo olistico dell'operatore dell'accoglienza deve fare anche i conti con un ambiente normativo mutevole e spesso contraddittorio[3]. In aggiunta, come emerge chiaramente anche dalle testimonianze raccolte, la progettazione e realizzazione di percorsi di qualità, che mettano i beneficiari nelle condizioni di essere co-protagonisti nel raggiungimento della propria autonomia e integrazione, non può prescindere dalla capacità di riconoscere e saper gestire le aspettative dei tanti *stakeholder,* in primis quelle dei beneficiari. Infatti, è spesso possibile osservare una distanza tra le pratiche di accoglienza messe in campo e l'effettiva risposta ai bisogni e alle aspirazioni dei migranti[4].

La multidimensionalità del ruolo dell'operatore dell'accoglienza, se da un lato offre ampi margini di manovra e creatività nella messa a terra del proprio mandato, dall'altro pone sulle spalle del professionista un importante carico di responsabilità, di non facile comprensione e gestione[5]. Infatti, tramite le forme pratiche che assume la relazione d'aiuto nel SAI, gli operatori danno vita a uno spazio simbolico in cui le loro rappresentazioni sociali della realtà si proiettano sui beneficiari, contribuendo in maniera determinante all'interpretazione del bisogno e alla costruzione della risposta.

Nel presente capitolo si vogliono pertanto affrontare alcune questioni che riguardano l'agire quotidiano degli operatori nel SAI, partendo proprio dalle risposte fornite dagli operatori intervistati, per approfondire, a seguire, gli elementi che caratterizzano il lavoro dell'équipe. In particolare, per arricchire la presente parte sembra importante descrivere gli aspetti che riguardano

[3] Accorinti M., Spinelli E., *L'attività degli operatori sociali tra aiuto e controllo nel nuovo sistema di accoglienza*, in *La Rivista delle Politiche sociali*, n.2, 2019; Catarci M., *L'integrazione dei rifugiati. Formazione e inclusione nelle rappresentazioni degli operatori sociali*, Milano, Franco Angeli, 2011; Tarsia T., *Aver cura del conflitto. Migrazioni e professionalità sociali oltre i confini del welfare*, Milano, Franco Angeli, 2010; Biagiotti A., Tarsia T., *Traiettorie dell'inclusione. Esperienze e strategie di lavoro sociale con le persone straniere*, Roma, Carocci, 2021. Si veda inoltre Giovannetti M., 2019, *op.cit. supra*; Giovannetti M., 2021, *op. cit. supra*.

[4] Manocchi M., *op.cit. supra*; Barberis E, Boccagni P., *op.cit. supra*.

[5] Saruis T., *op.cit. supra*.

l'operatività del lavoro sociale e che esprimono la concretezza del ruolo degli operatori. Si tratta di vedere non tanto i ruoli e le posizioni, bensì le routine quotidiane degli operatori e di tutta l'èquipe, le procedure e gli strumenti utilizzati. I contributi dei testimoni sono stati analizzati congiuntamente, privilegiando uno sguardo argomentativo trasversale ai ruoli ricoperti, proprio per esplorare nel modo più ampio possibile l'eterogeneità delle funzioni di chi opera nell'accoglienza rispetto all'idiosincrasia percettiva dei vissuti individuali, ma, come si vedrà, alcuni approfondimenti per singole professionalità saranno comunque proposti anche per esplicitare le mansioni connesse con i ruoli ricoperti.

1. *Le caratteristiche del lavoro quotidiano nel SAI*

Gli operatori rispondenti al questionario, come si è già avuto modo di rappresentare nel primo Capitolo, rappresentano tutte le figure professionali che compongono le équipe interdisciplinari e/o che sono coinvolte in maniera stabile e continuativa nell'attività quotidiana di un Progetto SAI, ovvero coordinatore di équipe, assistente sociale, educatore, mediatore, operatore accoglienza, operatore per l'integrazione, operatore legale, psicologo così come supervisori di équipe e personale amministrativo.

Partendo dalla esperienza giornaliera nei singoli ruoli, l'elemento che emerge chiaramente è la trasversalità delle mansioni: all'interno del Progetto, benché ci siano posizioni definite, gli operatori si sentono tutti investiti nella riuscita del Progetto stesso e disposti a integrare anche le attività dei colleghi. Lo ha detto chiaramente una operatrice esplicitando il motivo per cui si devono superare le mansioni, dicendo che «*Abbiamo a che fare con le persone, sia gli operatori sia i responsabili degli Enti locali e lavorare con le persone prevede una grandissima elasticità mentale e anche il dover rispondere o fare cose che, come dire, non sono previste dalle mansioni che mi sono assegnate*». Appare quindi che sia necessario avere, di conseguenza, competenze specifiche ma anche trasversali. Anche chi insegna l'italiano come seconda lingua si trova spesso a dover essere «*Disponibile a dare il mio contributo in tutti gli ambiti del Progetto […] Partecipo alla progettazione e conduzione di laboratori di avviamento al lavoro e/o di tipo culturale insieme all'équipe, e all'organizzazione di eventi di sensibilizzazione e divulgazione sulle tematiche dell'accoglienza*».

Generalmente chi ha ruoli di responsabilità è maggiormente orientato

alla trasversalità e, comunque, a svolgere mansioni sia di aiuto diretto alle persone sia di tipo organizzativo. Dalle risposte date è possibile separare le funzioni sia dei responsabili, coordinatori, referenti per l'Ente attuatore, sia per le analoghe posizioni nell'Ente titolare. Partendo dal Terzo settore, l'elenco delle attività svolte dai referenti è molto lungo e si sostanzia in un doppio ambito di azione, così sintetizzato «*Il mio lavoro consiste sostanzialmente in carte e relazioni*». Ci sono cioè aspetti di natura burocratico-amministrativa ma anche la cura di rapporti e relazioni. Da una parte quindi rispondere alle comunicazioni provenienti dal *Servizio Centrale*, tenere aggiornata la banca dati, il monitoraggio amministrativo delle spese e quindi gli aspetti rendicontativi. Su quest'ultima mansione le parole di una coordinatrice indicano in maniera evidente la importante funzione di collegamento: «*Perché l'anello di congiunzione tra l'operatività sociale e quella delle necessità amministrativa passa per me*». Dall'altra, la gestione dei rapporti con i servizi sociali (con l'assistente sociale è continuativo il fare il punto della situazione), con i tribunali (nel caso soprattutto della gestione dei minori accolti), con le strutture sanitarie, con altri Enti con cui si condivide la progettualità, con i centri per il volontariato, con le scuole, con i centri per l'impiego, e anche telefonate e riunioni con la Prefettura, con la Questura, con i Comuni etc. Inoltre in molti casi è anche necessaria una capacità di progettazione e di costruzione di percorsi per trovare finanziamenti esterni.

In quanto responsabili, c'è poi la parte di organizzazione del lavoro e di supervisione del lavoro dell'équipe e delle figure presenti, l'elaborazione della turnazione dell'équipe, e una parte che riguarda questioni burocratiche ma anche contratti di accoglienza e colloqui di ingresso (qualcuno ha parlato della «*gestione di eventuali rogne*», momenti critici che possono emergere nel periodo dell'accoglienza o nella fase di uscita). Interessante notare che il lavoro di responsabile, come è stato detto, non si esaurisce nelle «*Scartoffie, diciamo così, ma anche dei colloqui con i beneficiari*». Quando ci sono situazioni particolarmente problematiche, le decisioni vengono assunte nell'ambito dell'équipe in cui la presenza del responsabile è riconosciuta come figura chiave. Le riunioni degli operatori alla presenza del responsabile sono quindi le occasioni in cui si verifica insieme il lavoro fatto, le necessità delle persone beneficiarie e la valutazione dei progetti individuali, sui quali come ha detto un coordinatore di un Progetto per minori si cerca di «*Tenere un monitoraggio costante per capire come sta andando*». L'integrazione tra la dimensione organizzativa e funzionale rispetto alla riuscita del Progetto e quella di presa in carico delle situazioni è non solo ricercata ma anche necessaria per compiere bene il proprio ruolo come evidenziato dal

responsabile di un Progetto per minori il quale ha detto «*Ho mantenuto una parte del rapporto con i beneficiari perché altrimenti rimaneva il lavoro un po' sterile e non mi piace*».

Alcune mansioni legate all'aiuto sono ad esempio riservate al responsabile sia per le sue funzioni di referente con l'esterno, sia anche per il suo ruolo nei confronti delle persone accolte; ad esempio la richiesta del codice fiscale o l'iscrizione (o il rinnovo) al Servizio sanitario nazionale, o l'iscrizione scolastica, o la verifica delle vaccinazioni, o la verifica della scadenza del permesso di soggiorno, o anche la definizione dei progetti di tirocinio occupazionale con i collegati rapporti con i datori di lavoro, o la scelta del medico di base o i rapporti con le strutture ospedaliere, oppure, infine, la definizione di percorsi terapeutici ad esempio di supporto psicologico. Per svolgere tali attività, molto spesso il coordinatore opera insieme al mediatore in quanto, come detto da una responsabile «*Figure dedicate al raccordo professionale*», e quindi alla messa in campo di azioni gestionali in una dimensione molto spesso transculturale, che richiede un ampliamento delle competenze e l'integrazione delle professionalità presenti nei Progetti. Tra i responsabili che hanno risposto alle domande dell'intervista, c'è un gruppo di referenti di più di un Progetto (anche tre contemporaneamente). Per loro, ai compiti quotidiani da svolgere già descritti in precedenza, si aggiunge una specifica attività di coordinamento degli operatori che fungono da referenti dei Progetti locali i quali, molto spesso, sono oggetto di un percorso di crescita nell'ambito delle attività di coordinamento progettuali, con una collegata azione formativa sul campo.

Passando invece ad analizzare le mansioni del referente dell'Ente titolare, come si vedrà, queste assumono diverse gradazioni a seconda degli approcci con cui l'amministrazione locale ha storicamente inteso il proprio ruolo. Sia nel caso di progettualità ventennali, piuttosto che quelle di recente sviluppo, il livello di coinvolgimento nella quotidianità gestionale del personale dell'Ente titolare risente, da un lato, dei modelli organizzativi che l'amministrazione ha assunto nella gestione del fenomeno migratorio e, dall'altro, dalle traiettorie professionali dei dipendenti incaricati a occuparsi del Progetto SAI. I referenti degli Enti titolari più coinvolti si prendono cura della selezione e gestione delle risorse umane, supervisionano alcune équipe periodiche con il personale sul campo, effettuano il primo colloquio con i beneficiari e mantengono una relazione con loro durante l'intero arco progettuale, spesso lasciando aperti spazi organizzati di colloquio diretto in caso di significativi problemi.

Dalle interviste raccolte, attraverso le mansioni del coordinatore, si

intravvedono due scenari interni ai diversi modelli gestionali presenti negli Enti: da una parte, in genere quella più consueta, un gruppo di funzionari pubblici, per lo più assistenti sociali, che integrano le attività del proprio lavoro con quelle legate al SAI, e dall'altra parte, personale completamente dedicato al SAI. Chiaramente tale differenza dipende anche dall'entità della dimensione del Progetto e dalle differenti forme organizzative presenti nei Comuni titolari.

Molto spesso però l'attività dell'Ente titolare è radicata nelle funzioni di coordinamento e di gestione degli aspetti amministrativi e della relazione con l'Ente attuatore. Il coinvolgimento del coordinatore e/o dell'Assistente sociale del Comune titolare non dimentica la cura delle persone accolte, per esempio, come già detto, in occasione del primo colloquio di ingresso nel Progetto, in occasione della sottoscrizione del *Patto di accoglienza* o la presentazione del *Regolamento*, ma anche ovviamente nella definizione - attraverso incontri periodici con l'équipe - dei progetti sulle persone accolte o la gestione di casi multiproblematici. Nel corso di una intervista, la responsabile di un ente titolare sottolinea di essere il Comune il riferimento per le persone accolte. Ha detto «*La mia presenza iniziale è molto utile perché i beneficiari visualizzano bene il fatto che c'è lo Stato Italiano dietro al SAI, e così ogni tanto qualcuno arriva a suonare il mio campanello*». Tali funzioni sono insite nel ruolo pubblico perché, come detto da una responsabile «*Essendo noi gestori anche delle funzioni socio-assistenziali sul territorio, è difficile scindere, diciamo, il sistema del welfare dal sistema dell'accoglienza*».

L'operatore che si trova a dover condividere la propria agenda con altri ambiti dell'intervento sociale sul territorio, non è inconsueto che dedichi un tempo particolare al SAI (una giornata settimanale oppure un impegno mensile, di solito programmato con l'Ente attuatore) che molto spesso può rappresentare anche una occasione di "contaminazione" di altre parti del lavoro sociale per cui, come ha detto una referente di un Comune «*La mia amministrazione, ogni qualvolta ci siano questioni afferenti al tema dell'asilo, mi chiama per spiegare o anche per dare delle soluzioni*». Analogamente è stato detto «*Ho anche un una funzione all'interno del Piano sociale di zona per quel che riguarda l'immigrazione e sono la referente unica per i rapporti con l'autorità giudiziaria e le Forze dell'ordine*», si riconoscono quindi le competenze acquisite nella gestione dell'accoglienza. In alcuni contesti, si stanno sperimentando, inoltre, dei *"tavoli interistituzionali a stampo tematico"* ad esempio sui temi della tratta di esseri umani, per la formazione e il lavoro, per gli aspetti sociosanitari e di benessere, o la sensibilizzazione sui temi dell'asilo e l'accoglienza a livello territoriale. Una

funzione specifica è anche quella di tenere i rapporti col *Servizio Centrale* del SAI: da una parte sotto il profilo degli acconti economici che vengono erogati sulla base della rendicontazione delle spese per ottenerne i rimborsi e finanziare l'Ente attuatore, dall'altra parte per le richieste di proroga dell'accoglienza e in generale per gli aspetti di controllo relativo alla banca dati. Altri compiti riguardano la gestione dei bandi per l'affidamento del Progetto e per la selezione dell'Ente Attuatore, nonché i controlli periodici (mensili generalmente) per la verifica dell'implementazione del progetto di accoglienza. Come per i coordinatori degli Enti di Terzo settore, il tempo per il rapporto con le persone accolte è limitato, tuttavia i referenti del Comune dedicano del tempo alle relazioni anzitutto con l'Ente attuatore, (che potrebbe essere anche un raggruppamento temporaneo di imprese costituito da più cooperative), con i coordinatori di équipe e con gli operatori sociali e inoltre sono chiamati a curare momenti di incontro per avere riscontri, *feedback*, su come procede l'attività progettuale.

Se poi si guardano gli "altri" operatori coinvolti nel progetto SAI, afferenti sia all'Ente locale sia all'Ente attuatore, ciò che emerge dalla ricerca è che risultano concentrati sulle funzioni collegate al ruolo che ricoprono (l'assistente sociale si occupa degli aspetti della presa in carico sociale, l'insegnante di lingua si occupa della formazione linguistica, l'esperto legale della cura degli aspetti legati ad esempio al permesso di soggiorno, l'educatore cura gli aspetti pedagogici dell'inserimento sociale, l'operatore dell'accoglienza si occupa delle dimensioni della vita in comune), ma tutti sembrano essere in un certo senso coinvolti nell'azione progettuale e nella realizzazione degli obiettivi di accoglienza e di integrazione. Del resto una delle caratteristiche principali del SAI è il lavoro interistituzionale realizzato nell'ambito di équipe multidisciplinari. La dimensione della trasversalità del lavoro sociale è anche visibile negli aspetti progettuali: se si condivide il percorso di intervento sulle persone in équipe e con le persone stesse, l'azione del gruppo di operatori è unica e deve puntare a quello che è l'obiettivo del SAI. Importante è sicuramente il clima interno alle équipe e tale elemento emerge dall'intervista con una coordinatrice che ha detto di aver «*Improntato l'équipe professionale, appunto valorizzando le competenze di ognuno: ognuno di noi, in base alle proprie competenze e alle proprie attitudini, ha un ruolo ben preciso all'interno delle équipe, e, ovviamente in quello che serve ci scambiamo*».

Venendo ai dati relativi al questionario, è interessante osservare che poco più del 62% degli operatori SAI ritiene di fare di più rispetto alla mansione che gli è stata assegnata in virtù della necessità di aiutare

e sostenere l'équipe e i colleghi ma anche perché crede fortemente nella multidimensionalità del proprio lavoro e negli effetti che questo può produrre nei percorsi dei beneficiari e nei processi di accoglienza e integrazione che coinvolgono le comunità locali. In particolare, a evidenziare questi aspetti, sono i coordinatori di équipe, gli operatori dell'accoglienza, dell'integrazione e gli operatori legali, i quali sostengono che «*All'interno del SAI e del lavoro sociale le mansioni quotidiane e le responsabilità sono sfumate tra le diverse professionalità. L'etichetta 'educatore' è veramente riduttiva rispetto a quello che è il nostro reale lavoro!*». Perché «*In questo settore bisogna essere flessibili e pronti a fare anche attività poco consone alla propria formazione. In un modo o nell'altro bisogna dare una risposta ai beneficiari, anche se richiede l'intervento diretto in aree diverse*». L'andare "oltre" alla propria mansione significa anche «*Crescita personale e professionale grazie all'acquisizione di nuove competenze che sono funzionali alla comprensione degli obiettivi ultimi del Progetto. Inoltre all'interno del Progetto ho la possibilità di svolgere altre mansioni, legate all'organizzazione di eventi di sensibilizzazione e/o formazione sul territorio, gestioni dei rapporti con e per l'Ente locale pubblico ecc.*». Ma soprattutto lo si fa perché «*Ci si occupa a tutto campo della presa in carico del beneficiario affinché possa intraprendere un reale percorso di inclusione e integrazione sociale. Pertanto è importante dare risposta anche non essendo in stretta relazione con la propria mansione*». È salda e forte «*La fiducia che, nonostante tutto, il nostro lavoro di operatori sociali possa contribuire a promuovere cambiamenti migliorativi nella comunità locale e nella società, generando, attraverso i processi di inclusione e accoglienza, una società democratica basata sulla giustizia sociale e i diritti*».

Tabella 10. Attuale mansione all'interno del SAI e opinione in merito al "fare di più rispetto alla mansione assegnata"

Attuale mansione all'interno del Progetto SAI		Ritieni che la formazione che ti viene offerta dal Progetto SAI sia sufficiente?		Totale
		Sì	No	
Coordinatore di équipe	val.ass.	151	92	**243**
	val.%	62,1%	37,9%	**100,0%**
Assistente sociale	val.ass.	60	30	**90**
	val.%	66,7%	33,3%	**100,0%**
Educatore	val.ass.	90	67	**157**
	val.%	57,3%	42,7%	**100,0%**
Mediatore	val.ass.	16	13	**29**
	val.%	55,2%	44,8%	**100,0%**
Operatore accoglienza	val.ass.	149	85	**234**
	val.%	63,7%	36,3%	**100,0%**
Operatore integrazione	val.ass.	64	52	**116**
	val.%	55,2%	44,8%	**100,0%**
Operatore legale	val.ass.	31	24	**55**
	val.%	56,4%	43,6%	**100,0%**
Psicologo	val.ass.	15	24	**39**
	val.%	38,5%	61,5%	**100,0%**
Operatore O.S.A.	val.ass.	4	1	**5**
	val.%	80,0%	20,0%	**100,0%**
Operatore O.S.S.	val.ass.	14	4	**18**
	val.%	77,8%	22,2%	**100,0%**
Supervisore	val.ass.	4	0	**4**
	val.%	100,0%	0,0%	**100,0%**
Consulente	val.ass.	4	1	**5**
	val.%	80,0%	20,0%	**100,0%**
Amministrativo	val.ass.	26	12	**38**
	val.%	68,4%	31,6%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**628**	**405**	**1033**
	val.%	**60,8%**	**39,2%**	**100,0%**

In merito al rapporto tra competenze e mansioni, è interessante osservare che il 93% degli operatori ritiene vi sia corrispondenza tra la mansione che svolge all'interno del Progetto e la propria capacità/competenza professionale. Tra coloro che lamentano uno "scollamento" (7%), prevalgono quelli che ritengono vi sia una preponderanza degli aspetti burocratici del lavoro a scapito delle altre competenze: «*Le mie competenze professionali sono relative al coordinamento progettuale ma negli ultimi anni questo tipo di figura ha dovuto far posto alle nuove esigenze amministrative dei Progetti che oltre a essere preponderanti rispetto alla gestione sono diventate centrali per evitare di incorrere in sanzioni e tagli economici*

che stanno lasciando sui territori molta burocrazia e poca concretezza». E altri, invece, manifestano la sensazione di essere sottovalutati e relegati a funzioni più basiche rispetto al grado di specializzazione acquisito con studi ed esperienze: «*Le mie competenze e le mie attività professionali sono di gran lunga maggiori e più complesse rispetto al ruolo e al livello ricoperto*».

Anche nell'ambito nelle interviste in profondità gli operatori hanno evidenziato una sorta di "*accentramento*" della parte burocratica/amministrativa legata ai singoli compiti e le parole di una operatrice dell'Ente pubblico sono molto semplici ma anche dirette sul punto in quanto sostiene che «*È tutta quella roba lì che mi succhia via un sacco di testa, che invece dovrei mettere - vista la mia professionalità - sul pensare a percorsi di vita interessanti per le persone […] invece devo fare la variazione di bilancio e le determine*». D'altra parte, però, sembra esserci anche la consapevolezza che gli aspetti amministrativi siano legati alle caratteristiche dell'intervento: «*Ci sono delle cose amministrative che faccio e che non mi piacciono e che non vorrei fare, ma che sono legate al compito*». Esemplificativo a questo proposito appare quanto riportato da una responsabile dei servizi sociali in un Comune, la quale sostiene che «*C'è una caratteristica qualificante del Progetto SAI, che è proprio la gestione diretta da parte dei comuni in qualità di capofila in corresponsabilità con gli attori del territorio del Progetto di accoglienza. E questo, secondo me, è un principio fondamentale e qualificante del Progetto e del modello di accoglienza. Tuttavia, forse, delle procedure più snelle su alcuni aspetti rendicontativi potrebbero fare la differenza. Modernizzare un pochettino le procedure di rendicontazione, mantenendo comunque le responsabilità, sarebbe opportuno*».

Pertanto, che si tratti di operatori afferenti a Enti titolari o attuatori, di istruttori amministrativi o coordinatori, è diffusa in modo trasversale la percezione che le attività di rendicontazione all'interno dei Progetti rappresentino nel loro complesso un carico di lavoro tale da confliggere con l'esigenza professionale di dedicare sufficiente tempo ed energie all'attività educativa e di progettazione in quanto: «*Forse dovrei concentrarmi un po' meno sugli aspetti amministrativi e dare invece più spazio ai nuovi sviluppi del Progetto e agli aspetti gestionali e qualitativi. Ma essendo noi un Ente pubblico e avendo a che fare con il Ministero, devo dire che la parte burocratica è veramente molto forte e molto complessa*».

2. *Gli strumenti in uso e le modalità operative*

La pratica del lavoro sociale approfondita attraverso i questionari e le interviste ha fatto emergere una serie di procedure e regole, formali e non formali, che disciplinano le relazioni tra gli operatori e supportano nella definizione dei percorsi di integrazione dei beneficiari all'interno dei Progetti. Attraverso la descrizione degli "strumenti" di lavoro, dall'analisi del materiale narrativo, emerge chiaramente l'approccio professionale e la convinzione che per realizzare un'accoglienza e un'integrazione efficaci sia necessario tradurre in pratiche spendibili, l'approccio che sta a monte del proprio ruolo e mandato professionale. Gli strumenti a cui si farà riferimento in seguito, infatti, non sono che la punta dell'*iceberg* di una realtà fatta di conoscenze, sperimentazioni, che si snoda lungo tutti i venti anni del Sistema di accoglienza e integrazione a livello nazionale. Un patrimonio, in parte sommerso, fatto di un *know-how* pratico immateriale e materiale, che ha portato all'ideazione di prassi e strumenti volti a meglio definire/circoscrivere il mansionario dell'operatore e il lavoro dell'équipe, dedicati all'*empowerment* per l'integrazione dei beneficiari.

Nel presente paragrafo si vuole pertanto dare conto di alcuni elementi organizzativi che i Progetti adottano, sia per la presa in carico delle persone accolte, sia anche per la gestione del lavoro di équipe. Sono le modalità operative in cui si sostanzia molta parte del lavoro sociale nel SAI e che si originano da una base comune, come si vedrà, costituita dagli strumenti messi a disposizione dal *Servizio Centrale*.

A livello generale è infatti possibile dire che ogni équipe ha strutturato nel tempo le proprie procedure, e non sempre le ha anche codificate o redatte per iscritto. Partendo dalla base delle relazioni all'interno dei Progetti, i valori o i principi comuni nel lavoro sociale riguardano elementi come: il rispetto interpersonale, la disponibilità a far parte di un insieme (l'équipe) che abbia una forte componente di fluidità e trasversalità di competenze, il riconoscimento del valore dell'altro, l'autodeterminazione del beneficiario, la rimozione di ostacoli per il benessere della persona, la responsabilità. Il rispetto dell'altro e del tempo dell'altro rappresenta la base delle relazioni all'interno dei Progetti e più in generale nello stile di lavoro degli operatori sociali. Una educatrice ha detto «*L'attività dell'operatore è in funzione del beneficiario e non viceversa. Cioè l'operatore non può programmare le attività del beneficiario in relazione a sé stesso. No. Il beneficiario ha delle esigenze e l'operatore deve adattare il suo tempo in relazione alle esigenze del beneficiario*». Comportamenti e atteggiamenti nelle relazioni tra gli operatori sembrano

essere indispensabili per costruire il rapporto con le persone accolte. A tale riguardo una coordinatrice ha detto «*Nel momento in cui tu crei con una regola informale la giusta relazione, il Progetto diventa sicuramente molto più vincente*»; un'altra ha aggiunto: «*Perché il Progetto sia efficace devi costruire relazioni. Ma non puoi farlo secondo me solo con una regola scritta ma devi costruire una regola informale un rapporto di fiducia che consente poi di condurre insieme il Progetto sulla persona*». Chiaramente nelle progettualità che hanno una storia lunga, le "regole informali" rappresentano la prassi del rapporto tra operatori, i quali, a volte, non condividono solo l'attività lavorativa ma, come è stato detto «*Ci conosciamo da vent'anni, siamo anche amici, per cui è un po' difficile a volte dover parlare di 'regole', è più il modo di stare insieme*». In alcuni casi, la sintonia e la condivisione porta a tempi e forme di verifiche continue e continuative del lavoro delle équipe.

Molto spesso però sembra essere necessario declinare, per iscritto, le regole base e utilizzare strumenti di intervento codificati. Da questo punto di vista il Manuale SAI (ex Sprar[6]) è stato definito da due differenti operatori "*la Bibbia*", «*Nel senso che il manuale operativo e il manuale di rendicontazione sono degli strumenti quotidiani di lavoro per noi*». Per un gruppo di operatori il Manuale rappresenta anche lo strumento per verificare il proprio lavoro, attraverso il confronto in un percorso di supervisione esterna (di cui si parlerà in seguito). Alcuni operatori però hanno sentito il bisogno di costruire altri strumenti codificati, più specifici e legati alle loro realtà di servizio e territoriale. È abbastanza comune redigere "*Regolamenti di struttura*" o "*Regolamenti di Progetto*" oppure dei "*Vademecum sull'accoglienza*", anche per spiegare ai beneficiari, in modo molto semplificato, le attività svolte e costruirci una sorta di linguaggio comune. Vengono adottati generalmente anche degli strumenti per l'accoglienza sia per i minori come il PEI, il *Progetto educativo individualizzato*[7], sia per gli adulti il *Piano integrazione individuale* (PI)[8]. Un operatore ha detto che anche se sono piani

[6] Si tratta del "*Manuale operativo per la attivazione e gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e di titolari di protezione internazionale e umanitaria*" che nella versione dell'agosto 2018 è stato integrato con un approfondimento "La protezione internazionale delle persone vittime di tratta o potenziali tali", redatto dal Servizio Centrale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati.

[7] Piano progettuale previsto nel già citato Manuale SPRAR (alle pagine 125 e 162) ma che fa riferimento allo strumento per la presa in carico generalmente utilizzato in tutti i servizi per minori, in cui si specificano gli obiettivi generali dell'intervento, le attività da svolgere, i tempi di realizzazione e di verifica, gli attori coinvolti e le risorse per costruire ambienti educativi adeguati al minore accolto.

[8] Differente denominato nella pratica del lavoro sociale (a volte anche come "Progetto personale"), si tratta di un documento progettuale più di carattere sociale o socio-sani-

generalizzati, la sua équipe ha ritenuto opportuno semplificarli, condividerli con il *Servizio Centrale* e metterli a disposizione del beneficiario come aiuto per raggiungere i propri obiettivi nell'accoglienza e nell'integrazione. Con la progettualità redatta e condivisa, talora infatti, «*Anche laddove ci siano delle difficoltà nel raggiungimento di alcuni obiettivi progettuali, c'è la possibilità di rimodulare e riscrivere insieme al beneficiario il suo piano individuale di integrazione*». A partire dalla base sicura messa a disposizione dal *Servizio Centrale* tramite il "*Modello di progetto personalizzato di accoglienza integrata*", diverse progettualità hanno condotto un'azione di semplificazione e ristrutturazione concettuale di questo strumento per accrescerne la fruibilità nel corso della quotidianità: «*Abbiamo creato uno strumento tale da poterlo compilare "insieme" al beneficiario, il quale possa ogni giorno vedere gli obiettivi che sono stati concordati e anche le azioni da compiere*». Il fatto di poter usare lo strumento del Progetto Individualizzato non solo "*per*", ma "*con*" i beneficiari, secondo gli operatori intervistati, apre la possibilità di tradurre l'azione dell'operatore in un processo di mediazione continua. Questa specifica attività di rimodulazione e semplificazione del PI\PEI come strumento di lavoro messo nelle mani del beneficiario, conduce proprio alla concretizzazione del principio per cui «*Gli stessi beneficiari devono poter partecipare all'attuazione delle misure di accoglienza, a partire dal proprio progetto personalizzato, rispetto al quale devono poter attivarsi a partire dalle risorse individuali, da riconoscere e valorizzare*» richiamato nel Manuale operativo del *Servizio Centrale*[9].

Nel caso specifico dei minori, data la valenza fortemente educativa dei Progetti per questa categoria di beneficiari, molte équipe adottano anche dei "*diari sociali",* ovvero documenti condivisi sui quali si riportano, anche quotidianamente, gli interventi posti in essere a scopo sia educativo sia sociale, per il gruppo degli educatori e per l'assistente sociale. Esistono dei "diari di primo colloquio" in cui si annotano le informazioni rilevanti che emergono nel momento di ingresso nel Progetto, oppure dei "diari di colloquio ordinario" in occasione di incontri richiesti dal beneficiario

tario ché educativo, in cui si declina l'intervento sulla persona in maniera partecipata e sottoscritta dalla persona stessa. Comprende pertanto da una parte una analisi della situazione e delle risorse personali e del sistema locale di welfare, e dall'altra l'insieme delle prestazioni e servizi nonché gli impegni assunti sia dall'équipe che ha in carico sia dalla persona stessa. Esso può integrare il "Progetto personalizzato di accoglienza integrata" previsto nel Manuale SPRAR (pagina 19), con "l'obiettivo primario di supportare il percorso individuale di autonomia e di inclusione sociale".

[9] Si veda il Servizio Centrale, *Manuale operativo per la attivazione e gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e di titolari di protezione internazionale e umanitaria*", 2018, Roma, pag. 23-24.

o dall'assistente sociale, o anche "diari del monitoraggio" quale resoconto dell'andamento del progetto individuale ai fini valutativi.

Anche per gli adulti e per i nuclei familiari è in uso una forma di raccolta sistematica di informazioni riguardo all'intervento. Alcuni gruppi di operatori adottano "*schede di osservazione"* su ogni ambito dell'intervento sociale: aspetti legali, situazione sanitaria, istruzione e formazione, lavoro etc., sono gli elementi che fanno parte del "*fascicolo"* sulla situazione della persona[10], aggiornato in occasione di interventi specifici condotti dall'équipe. A volte le schede riguardano specifiche azioni, ad esempio una visita domiciliare o un intervento presso una struttura sanitaria. In altri casi vengono indicate delle "*time line"* in cui gli obiettivi da raggiungere nell'intervento sono definiti sulla base di un cronoprogramma.

L'importanza della redazione scritta e del mantenere memoria, oltre a essere richiesta, risulta fondamentale proprio nel rapporto con le persone per una presa in carico partecipata e condivisa con il beneficiario: una operatrice sociale ha detto «*Il punto di forza dei documenti scritti è che permettono alla persona e all'operatore di valutare, di monitorare l'andamento del percorso. Il documento scritto permette all'operatore di rafforzare il proprio messaggio e di aiutare anche l'ospite a riflettere sul suo andamento».* Si tratta in generale di strumenti, come detto, costruiti in autonomia, proprio per garantire funzionalità specifiche, espresse dalle équipe. Un elemento però importante è che se nascono tra gli operatori che sono maggiormente a contatto con le persone accolte, tuttavia vengono prima di tutto condivise con l'Ente titolare e poi anche con il *Servizio Centrale*. Sono quindi la base informativa che poi viene trasferita nella *banca dati del SAI*[11] e nell'aggiornamento del *progetto personalizzato di integrazione*.

Generalmente l'assistente sociale presente nell'équipe svolge la funzione di guida rispetto alla redazione della documentazione e le altre figure completano con i propri interventi. Un coordinatore ha detto «*Il modello di progetto individualizzato fornito dal Servizio Centrale nel corso degli anni lo abbiamo anche riadattato e modificato in relazione ai vari monitoraggi che abbiamo avuto e quindi abbiamo costruito uno strumento più agevole e leggero».* Gli strumenti per tenere la memoria dell'intervento sono, come

[10] Il "fascicolo personale per ogni singolo beneficiario" è un altro strumento previsto dal Manuale SPRAR/SAI (pagine 21 e 150), che contiene tutta la documentazione relativa alla persona, report e documenti rilevanti per la procedura, le annotazioni degli interventi, dei colloqui, delle attività svolte per il beneficiario.

[11] Si tratta dell'applicativo informatico, in rete, che raccoglie tutte le informazioni delle persone accolte all'interno dei Progetti SAI, le attività e i servizi predisposti per loro. L'Ente titolare è responsabile dell'attendibilità delle informazioni inserite.

descritto, degli ausili al lavoro sociale che funzionano anche per aiutare gli operatori neo-assunti, ad esempio, a entrare più facilmente nella dinamica relazionale e nella progettualità stessa relativa alle singole persone accolte «*Perché la regola formale, la regola scritta non permette una triangolazione. È chiara e precisa*».

Infine, come è stato più volte ricordato, l'accoglienza integrata della rete SAI prevede la composizione di équipe di lavoro con competenze e capacità eterogenee e qualificate. L'équipe multidisciplinare viene organizzata e gestita in modo da poter affrontare la complessità di una presa in carico con approccio olistico e consente di fornire risposte articolate ai singoli bisogni favorendo i percorsi di inclusione sociale, nonché il supporto e la riabilitazione nei casi di persone portatrici di specifiche vulnerabilità, come per esempio le vittime di violenza, di tortura e di tratta, o i beneficiari con disagio psicologico o psichiatrico (su alcuni aspetti della presa in carico si dirà anche nel paragrafo successivo). Per garantire l'idonea gestione dell'équipe e per preservare il complesso lavoro degli operatori dell'accoglienza vengono attuate specifiche modalità organizzative del lavoro attraverso attività di programmazione, coordinamento, monitoraggio, verifica e supervisione psicologica esterna. Una modalità comune è quella della definizione di momenti specifici per l'équipe, differentemente modulati: la riunione settimanale tra gli operatori dell'Ente attuatore, una riunione (di solito a carattere mensile, anche denominata 'cabina di regia') con l'Ente titolare. Interessante quanto affermato da un coordinatore: «*Partiamo da una ridefinizione di alcuni ruoli all'interno della riunione di équipe che è il lunedì mattina, ed è sacrosanto avvenga ogni lunedì di ogni settimana per verificare la settimana precedente, per riprogrammare la settimana successiva con quelle che sono tutte le attività ordinarie, per cui ognuno sa che, relativamente ad alcune questioni all'interno del Progetto ne è responsabile e ne dovrà riferire il lunedì*».

I coordinatori dell'Ente attuatore e dell'Ente titolare hanno invece rapporti e occasioni di confronto più frequenti, ma le riunioni del gruppo sono quelle in cui si discutono i bisogni delle persone e si condividono le scelte di intervento. Una riunione particolare, di cui si dirà anche oltre, è quella di supervisione dell'équipe da parte di professionisti esterni, anch'essa generalmente di carattere mensile. La supervisione psicologica ha l'obiettivo di offrire un servizio di supporto all'équipe sulle difficoltà emotive, relazionali e organizzative che possono sorgere in ambito lavorativo, sia con i beneficiari sia con i colleghi. Questi incontri periodici costituiscono per gli operatori un momento significativo di sviluppo professionale, permettono l'analisi e la condivisione degli approcci lavorativi e favoriscono l'integrazione di

ruoli e funzioni progettuali con il conseguente miglioramento dei servizi. Del resto, da considerare che «*La questione vera è sempre quella di essere lucidi nel quotidiano, del sapere cosa fare in relazione al Progetto del ragazzo*». Quindi da una parte la pratica e la chiarezza dell'impostazione del rapporto con le persone accolte e tra gli operatori, e per le evenienze una figura di responsabilità che possa aiutare a definire l'intervento. Se infatti da una parte gli strumenti e le riunioni permettono, come è stato detto, di «*non perdere la rotta*», è soprattutto con il confronto personale con il coordinatore del Progetto il momento di riflessione e di auto riflessione dell'operatore, rispetto a elementi dell'intervento che la *routine* quotidiana rischia di non far leggere. La supervisione è prevista dal più volte citato Manuale SPRAR/SAI come strumento operativo del lavoro di équipe e rappresenta una risorsa e una forma di accompagnamento per tutti gli operatori, perché consente di avere, come sottolinea la responsabile di un Progetto per minori non accompagnati, un «*Momento in cui gli operatori si possono confrontare tra di loro senza pericolo di essere giudicati o anzi, al contrario, ci si confronta per cercare di avere un supporto nella conduzione della vita quotidiana della struttura soprattutto nella relazione con i nostri beneficiari ovvero con i minori. Il supervisore ci aiuta ad affrontare meglio le nostre perplessità e i nostri dubbi su come meglio agire riguardo sempre al coordinamento di ogni singolo caso*».

C'è poi un'altra funzione della supervisione, che riguarda situazioni che si possono venire a creare nella dinamica "naturale" della vita dei Progetti. Si tratta di situazioni di conflittualità che si determinano o tra gli operatori e le persone accolte, o all'interno del gruppo degli operatori o tra operatori e soggetti esterni al Progetto. La ricerca ha voluto approfondire anche questa dimensione del lavoro sociale, attraverso la domanda posta seguente "*Si è mai trovato in situazioni di conflitto con l'équipe o con altri colleghi? E con i beneficiari? Per quali ragioni? Quali strategie ha elaborato in questi casi?*". Le risposte date dagli operatori intervistati, a livello generale, fanno emergere una netta corrispondenza con la questione degli strumenti operativi analizzati nel paragrafo precedente: se ci sono contesti in cui sono chiari i rapporti di relazione tra le persone, le situazioni conflittuali si riducono fortemente. Una coordinatrice per rispondere alla domanda ha collegato il tema delle competenze e della professionalità: «*Dalla mia esperienza posso dire che più le competenze professionali sono elevate, minore il rischio che ci sia conflitto interno alle équipe, meno competenze specifiche degli operatori, più è facile che si creino conflitti tra gli operatori e nelle équipe*».

Venendo però ad approfondire quanto è stato espresso dagli operatori alcuni degli intervistati ammettono, in maniera molto onesta, che in forma

latente il conflitto è presente, in quanto «*Ogni operatore, ogni beneficiario, ma anche ogni organizzazione, è portatore/portatrice di una propria visione e di una istanza personale*». La consapevolezza degli operatori è stata esplicitata da una assistente sociale, la quale ha detto «*La conflittualità è sempre l'esito di un elemento di non sufficiente chiarezza che di volta in volta può essere interpretato sul versante più di tipo relazionale ché su di un versante di tipo oggettivo*». Non sempre le differenze emergono in maniera conflittuale, ma vanno comunque gestite e «*soprattutto va esplicitata*» anche se non è sempre facile farlo perché gli operatori in particolare possono essere particolarmente esposti in maniera non sempre consapevole. E allora cosa fare lo indica una coordinatrice «*Avere uno sguardo, un'attenzione, una cura su questo. E anche saper, come dire, "mettere degli stop" se ci sono delle situazioni che tendono a degenerare. Ci possono essere degli operatori che devono essere spostati dal continuare a seguire una situazione che è diventata nociva. E su questo ci vuole attenzione e cura*». Dal lavoro di ricerca di campo, è possibile dire che all'interno delle équipe, è raro trovare situazioni di contrasto esplicito o duraturo: il clima interno alle équipe è importante «*Siamo una squadra, siamo una decina di operatori, tutti abbastanza formati, tutti abbastanza competenti che lavorano con una buona sinergia per cui all'interno dell'équipe non posso segnalare conflitti*».

Gli intervistati manifestano situazioni di divergenza di opinioni nella gestione pratica dell'opportunità o meno di un intervento specifico su un beneficiario, aspetti che riguardano quindi visioni operative differenti. C'è però una condizione esterna che aiuta a comporre le singole individualità e cioè, come già anticipato, l'attività di supervisione, generalmente di carattere psicologico e generalmente affidata da un professionista esterno al gruppo. Essa comporta la necessità per ciascun operatore di «*Mettersi in discussione in ogni ambito*» come è stato detto, ma deve avere però le caratteristiche di essere uno «*Spazio protetto, in cui c'è una certa privacy, in cui ti senti tutelato e non ti senti messo alla gogna*». Con queste caratteristiche la supervisione aiuta a "non superare il limite" e a comporre le visioni e le istanze differenti sopra richiamate. Un'assistente sociale che entrata in un gruppo ha faticato a essere riconosciuta nel ruolo, ha riferito che «*La supervisione ci ha aiutato, ci ha messo realmente dinanzi a quelle dinamiche di gruppo che noi avevamo dato per scontato, ma che effettivamente hanno poi creato del malcontento*». Dalle interviste è sembrato anche che sempre la supervisione possa essere l'ambito di composizione delle conflittualità con i beneficiari. Un operatore ha anche detto che «*I conflitti con gli ospiti ci sono stati, ma anche questi li abbiamo risolti con la supervisione. Nel senso che nei momenti di difficoltà devo dire il primo approccio risolutivo è stato quello del coordinatore e poi è intervenuta la*

supervisione ad hoc». Pertanto, come indicato nel Manuale SPRAR/SAI, la supervisione ha il compito di offrire al gruppo un supporto sulle «*Difficoltà emotive, relazionali e organizzative che possono sorgere in ambito lavorativo, sia con i beneficiari sia con i colleghi*».

3. *Gli elementi di problematicità nella presa in carico*

Nel corso dei precedenti paragrafi si è avuto modo di evidenziare, seppur in maniera contenuta e sintetica, la grammatica d'azione che muove i professionisti di questa nuova comunità di operatori del sociale e di soffermarsi sugli "strumenti di lavoro" adottati, ma anche elaborati, nell'alveo di una comune visione, *l'accoglienza emancipante*, che caratterizza le progettualità del Sistema di accoglienza e integrazione.

Dall'analisi delle interviste agli operatori, è emersa una preoccupazione generalizzata, riferita ad alcune situazioni di problematicità nella presa in carico, che meritano un'adeguata attenzione in quanto impatta e condiziona il lavoro quotidiano. In particolare, gli operatori, si riferiscono alla presa in carico delle persone portatrici di esigenze specifiche, ovvero persone con vulnerabilità gravi e minori stranieri non accompagnati.

Nel corso della loro carriera professionale, quasi tutti gli intervistati hanno avuto a che fare con una certa frequenza con la necessità di accogliere e gestire le diverse forme di vulnerabilità che i beneficiari portavano con sé. Quali sono i principali tipi di fragilità che ci gli operatori raccontano? Nella stragrande maggioranza dei casi emerge la patologia psichiatrica non sempre diagnosticata al momento dell'arrivo nel Progetto. È stata riportata anche la non rara occorrenza di dover affrontare, nel corso degli anni, le diverse forme di disabilità fisica, anche in co-morbilità con quella psichica, il disagio psichico post-traumatico (PTSD), le malattie sessualmente-trasmissibili (MST), la tubercolosi, la necessità di dialisi, la schizofrenia, i disturbi del linguaggio e dell'apprendimento e le conseguenze psico-fisiche che affliggono le vittime di tratta, compresa la complessità nell'esercizio della propria genitorialità. Come anticipato, spesso le fragilità non sono facili da riconoscere, soprattutto nelle fasi prodromiche e, a volte, la mancanza di una corretta diagnosi precoce o la mancata trasmissione delle informazioni tra i diversi *steps* dell'accoglienza può contribuire a esacerbare l'intensità del disagio. Una operatrice di un Progetto per 'ordinari' ha detto: «*Ci siamo trovati di fronte a persone che avevano gravi difficoltà e lo abbiamo saputo dopo*

il loro ingresso nel nostro Progetto, quando erano già qui con noi». Se il percorso di accoglienza passa, per un intervento non strutturato, la vulnerabilità aumenta e la situazione di problematicità di uno impatta sulla vita di tutti. In generale, a detta degli intervistati, i Progetti con servizi dedicati ai vulnerabili sono ancora pochi nel complesso del sistema di accoglienza e l'esperienza dei migranti forzati costituisce di per sé un evento significativo sia per il fisico, sia per la psiche di chi la attraversa: è spesso l'occasione che porta a trasformare situazioni di fragilità latenti, in condizioni di vulnerabilità conclamate[12]. Portando l'attenzione sui fenomeni di vulnerabilità, è possibile, riconoscerne una molteplicità di radici che, spesso, travalicano le stesse condizioni psico-fisiche di partenza dei migranti[13]. Per i testimoni, per esempio, i lunghi tempi di viaggio e la lunga permanenza in centri di prima accoglienza, rappresentano un forte elemento di *distress* psico-emotivo, che contribuisce a esacerbare l'impatto delle già difficili condizioni materiali del viaggio (aggressioni, violenze, malnutrizione ecc.) oppure delle condizioni nella struttura di accoglienza (sovraffollamento, carenze igieniche ecc.), come ben descritto da un coordinatore di Progetto: «*A volte questa vulnerabilità è anche scatenata dal sistema di accoglienza stesso. Tante volte le storie ci raccontano di persone che arrivano in Italia, poi fanno sei mesi in un CARA e poi finiscono per qualche ragione in un CPR. Poi vengono messe fuori e finiscono tre mesi in un dormitorio e così via. Spesso queste persone ti dicono che all'arrivo in Italia stavano bene, ma tutta questa parentesi infernale li ha portati, oggi, ad avere bisogno di supporto specifico. Quindi c'è una parte di vulnerabilità che deriva dalle condizioni di partenza e di viaggio delle persone ma c'è anche una parte di vulnerabilità prodotta dal sistema*».

Nelle parole degli operatori, emerge un altro elemento che impatta sulle condizioni psico-fisiche dei beneficiari e riguarda gli approcci e le modalità di accesso e di fruizione dei servizi sul territorio. Un operatore ha detto che «*Nel settore del disagio mentale, ma anche in quello della tratta del traffico sessuale, purtroppo abbiamo perso l'aggancio con le persone perché non abbiamo saputo poter offrire delle alternative valide nei tempi e nei modi richiesti dalle*

[12] Taliani S., Vacchiano F., *Altri corpi. Antropologia ed etnopsicologia della migrazione*, Trezzano sul Naviglio (MI), Edizioni Unicopli, 2006; Beneduce R., *Frontiere dell'identità e della memoria. Etnopsichiatria e migrazioni in un mondo creolo*, Milano, Franco Angeli, 1998; Beneduce R., *Etnopsichiatria. Sofferenza mentale e alterità fra Storia, dominio e cultura*, Carocci Editore, 2019; Rotondò A., Mazzetti M. (a cura di), *Etnopsichiatria e psicoterapie transculturali. Il carro dalle molte ruote*, Torino, L'Harmattan Italia, 2001.

[13] Riccio B., (a cura di), *Antropologia e Migrazioni*, Roma, CISU, 2014; Sorgoni B., (a cura di), *Etnografia dell'accoglienza*, Roma, CISU, 2011; Sorgoni B., *Antropologia delle migrazioni. L'età dei rifugiati*, Roma, Carocci, 2022.

persone. Insomma, sono diversi i settori dove ci sono delle criticità e dei limiti nel nostro lavoro». L'approccio culturale di alcuni servizi o interventi può non essere idoneo a cogliere la profondità delle situazioni e la loro insorgenza per mancanza di competenze specifiche necessarie a riconoscere e trattare le varie forme di disagio e anche gli operatori dell'accoglienza soffrono in prima persona della carenza generalizzata di competenze professionali nel trattamento delle gravi vulnerabilità. Sono stati raccontati due episodi molto significativi: «*Mi sono trovata in grandissima difficoltà con il ragazzo africano che stavo seguendo parecchi anni fa, una persona che aveva un disagio psichiatrico importante che ancora non avevamo ben inquadrato e un giorno ha appiccato il fuoco al nostro ufficio, mentre noi eravamo dentro ma per fortuna non è successo niente. Un altro ragazzino, un minore straniero non accompagnato afghano, […] siccome voleva un appuntamento con me ma gli operatori avevano tardato a fissarlo, lui aveva preso ago e filo, si era cucito la bocca e non voleva farsela scucire e andare in ospedale. Allora, in accordo col suo psichiatra, me l'hanno portato in ufficio e abbiamo cercato di parlargli mentre i fili gli tiravano le labbra. È stata una delle esperienze più dure del mio lavoro*». Un'altra operatrice ha detto: «*Ci rendiamo conto di quelle che sono le nostre competenze, perché ci è capitato di accogliere delle persone che all'inizio non sembrava avessero difficoltà poi invece avevano doppie diagnosi e comunque problematiche di tossicodipendenza abbinate a problematiche anche psichiatriche. Ecco, da quel punto di vista ci siamo resi conto che questa tipologia di persone, ovviamente per un Progetto ordinario, è molto difficile da gestire»*. Perché, come chiaramente sottolinea un referente di Progetto di un Ente titolare «*È necessario comprendere che il vulnerabile in generale comporta un duplice problema: sia di gestione, sia – soprattutto – in uscita dall'accoglienza*» e la complessità, come evidenzia un operatore dell'accoglienza «*Sta nel ritrovarsi davanti a persone con particolari fragilità, in cui in qualche modo hai le "armi spuntate" o comunque non hai sufficienti strumenti per riuscire a rispondere a certi bisogni e ti rendi conto che il SAI ordinari non è il luogo più adatto per rispondere a queste evidenti vulnerabilità*».

Le opinioni sono unanimi nell'evidenziare l'inadeguatezza degli strumenti ordinari a disposizione dei Progetti, rispetto alla diffusione e pervasività dei disturbi che non riescono ancora a trovare un'adeguata risposta nei servizi. Per tale ragione emerge come sia importante «*Investire nella relazione e nella sinergia di collaborazione con i servizi, in particolar modo di carattere sanitario*». Oltre alla collaborazione sinergica con i servizi sanitari del territorio, nella presa in carico delle fragilità, un fattore determinante è anche quello del tempo «*Come strumento per il trattamento*

preventivo e integrato del disagio». Il lavoro di ricerca ha fatto emergere come gli operatori, ognuno nel proprio ruolo, ripensano ai tempi dell'accoglienza: «*Perché per creare una relazione di fiducia ci vuole tempo. Se non si crea questa relazione di fiducia operatore/rifugiato, è molto difficile riuscire a far sentire coinvolta la persona rifugiata all'interno del sistema di accoglienza, piuttosto che nel sistema più ampio di welfare. Quindi questo è un aspetto, quello dei tempi dell'accoglienza contingentati, che si trasforma a volte in tempi di accoglienza sbagliati*». Il lavoro sociale degli operatori del SAI assume, soprattutto di fronte a questi bisogni non solo di presa in carico e tutela ma di cura largamente intesa, anche una dimensione *riabilitativa*, laddove una tempestiva anamnesi delle condizioni e dei bisogni, favorisce l'utilizzo della relazione fiduciaria operatore-beneficiario come strumento per il trattamento preventivo e integrato del disagio. Tutto ciò appare ancora più vero se si considera la molteplicità e l'intensità degli obiettivi specifici che dovrebbero caratterizzare le attività di accoglienza e integrazione nei sei mesi di tempo, più sei di una eventuale proroga, che rappresentano lo standard previsto[14]. In tal senso, le testimonianze raccolte lasciano intravedere come la multidimensionalità della condizione di vulnerabilità possa essere riletta come un attributo trasversale alle diverse soggettività di migrante forzato. Siano essi riconducibili a categorie comunemente intese come "fragili", donne, bambini ecc., piuttosto che siano portatori di fragilità acquisite lungo il percorso migratorio. Questa complessità del fenomeno della vulnerabilità, che in alcuni territori ha portato all'attivazione di progettualità specifiche dedicate[15], sollecita nel suo complesso il sistema di accoglienza e integrazione come parte essenziale del welfare italiano.

[14] Come sottolineato nel Manuale operativo SPRAR/SAI «*L'obiettivo generale è, dunque, la (ri)acquisizione della propria autonomia, gli obiettivi specifici che dovranno conseguire i beneficiari del Progetto sono: - la conoscenza del territorio e delle opportunità che offre; - la conoscenza e la fruizione dei servizi (diritti) minimi erogati sul territorio; - la conoscenza del mercato del lavoro; - la conoscenza delle principali regole di funzionamento del mercato immobiliare e della gestione di una abitazione; - la comprensione delle principali norme del contesto normativo italiano e il diritto di acquisizione della cittadinanza; - la consapevolezza e la capacità di avvalersi di reti di riferimento (istituzionali, sociali, relazionali, informali)*». Si veda *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria*, Roma, *Servizio Centrale*, anno 2018, p. 42.

[15] Una coordinatrice ripercorrendo l'evoluzione della sua esperienza personale e della sua organizzazione, ha evidenziato che proprio da una riflessione sulle cause delle vulnerabilità, si è costruito un percorso che ha portato a un intervento strutturato «*Penso che sia stato questo e indirizzarci poi verso il Progetto DS DM per donne, che gestiamo dal 2016 e che è ancora attivo e che oggi può contare su una rete specialistica molto più fitta, rispetto agli esordi*».

Passando a un altro ambito di problematicità della presa in carico, gli operatori impegnati nei Progetti SAI che lavorano con i minori stranieri non accompagnati (MSNA) constatano che esiste una evoluzione dei bisogni dei MSNA che sollecitano il contenuto e le forme del lavoro educativo e di accoglienza. Si affacciano continuamente nuovi bisogni, aspettative più articolate che si interconnettono e condizionano in base al periodo temporale in cui si svolge l'azione migratoria e alla provenienza geo-politica e quindi ai flussi in arrivo. La coordinatrice di un Ente attuatore ha detto, al riguardo: «*Nel corso degli anni abbiamo notato dei grossi cambiamenti nei bisogni dei ragazzi […]. I ragazzi che percorrono il viaggio per arrivare possono avere traumi legati a maltrattamenti, torture e abusi che noi solo successivamente veniamo a sapere quando i ragazzi si confidano e raccontano il loro vissuto*». Alle problematicità e ai bisogni impellenti dei ragazzi i quali, molto spesso, «*Nel momento in cui arrivano il loro interesse principale è quello dell'inclusione lavorativa perché sono responsabili del mantenimento economico della famiglia* e *devono mandare dei soldi a casa*», si associa come emerso dagli operatori nel corso di un *focus group*, il tema del raggiungimento della maggiore età, da tutti descritto come un «*Salto, […] un burrone, per tantissime ragazze e tantissimi ragazzi*». *Noi siamo una comunità per minori e dobbiamo portarli sul ciglio di questo burrone sperando di trovare un pertugio per arrivare oltre*». Per tale motivo il Progetto deve lavorare, non solo sugli aspetti educativi, ma anche su quelli burocratico-amministrativi legati ai documenti dei MSNA, sull'inserimento lavorativo e sulle soluzioni abitative, soprattutto nei contesti in cui non esistono forme di «*Fuoriuscita protetta verso l'autonomia. È sempre una bella sfida riuscire a trovare una collocazione o delle opportunità, anche temporanee, per un ragazzo in uscita*». Il passaggio dalla minore alla maggiore età rappresenta un elemento di svolta per il minore ma anche motivo di preoccupazione e tensione che accompagna quotidianamente il lavoro degli operatori sin dall'inserimento del minore. Come detto da un operatore, «*Si lavora all'uscita, dal momento dell'entrata*» e tale discorso implica una continuità nella presa in carico che supera i tempi e le proroghe previste dal Progetto e che, in molti casi, comporta un ruolo degli operatori nel supporto all'inserimento sul territorio dei minori usciti dal Progetto. Alcune esperienze sono già avanzate dal punto di vista dell'investimento dell'Ente locale, come in quelle realtà dove è stato aperto un "appartamento ponte" proprio analizzando il fatto che i MSNA accolti scelgono di rimanere nel territorio e presentano difficoltà nella ricerca di una abitazione propria. Ma purtroppo gli interventi specifici per neomaggiorenni sono ancora poco presenti e come sottolinea una coordinatrice di un Ente attuatore «*Un*

Progetto finalizzato a realizzare appartamenti di sgancio per i neomaggiorenni ci darebbe un po' di respiro rispetto all'autonomia dei ragazzi e alla possibilità reale di poter inserire i ragazzi all'interno del mercato del lavoro del territorio».

4. *Le richieste formative degli operatori*

Gli operatori del SAI, seppur ritengano di svolgere una mansione adeguata e corrispondente alla propria competenza, mostrano chiara e onesta consapevolezza circa la complessità nella quale la loro capacità professionale è calata quotidianamente. Solo un terzo degli intervistati (31%) ritiene, infatti, di avere 'decisamente' le competenze necessarie per svolgere al meglio il proprio lavoro, mentre poco più del 41% dichiara di confidare "abbastanza" sul proprio livello di competenze e un quarto dei rispondenti manifesta invece la necessità di una formazione professionale specifica in materia di accoglienza e integrazione. In particolare, oltre un terzo degli assistenti sociali, degli educatori ma anche degli operatori dell'accoglienza e dell'integrazione, manifesta la necessità di implementare il proprio livello di competenze professionali. Come evidenziato dai dati riportati nelle *Tabelle* seguenti, nella quasi totalità dei casi si tratta di professionisti impiegati nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione da meno di 6 anni i quali ritengono perlopiù necessaria una formazione specifica.

Figura 17. Opinione sull'adeguatezza dell'attuale livello di competenza professionale in materia di accoglienza e integrazione degli operatori (valori percentuali)

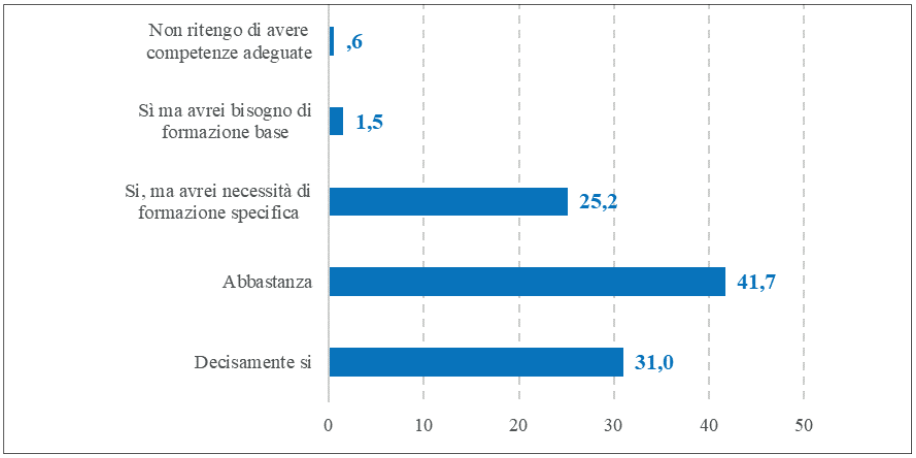


Tabella 11. Attuale mansione all'interno del SAI e opinione in merito all'attuale livello di competenza professionale in materia di accoglienza e integrazione

Attuale mansione all'interno del Progetto SAI		Pensi che il tuo attuale livello di competenza professionale in materia di accoglienza e integrazione sia adeguato?					Totale
		Decisamente si	Abbastanza	Si, ma avrei necessità di formazione specifica	Si ma avrei bisogno di formazione base	Non ritengo di avere competenze adeguate	
Coordinatore di équipe	val.ass.	98	100	44	0	1	**243**
	val.%	40,3%	41,2%	18,1%	0,0%	0,4%	**100,0%**
Assistente sociale	val.ass.	28	34	27	1	0	**90**
	val.%	31,1%	37,8%	30,0%	1,1%	0,0%	**100,0%**
Educatore	val.ass.	40	66	46	5	0	**157**
	val.%	25,5%	42,0%	29,3%	3,2%	0,0%	**100,0%**
Mediatore	val.ass.	17	8	4	0	0	**29**
	val.%	58,6%	27,6%	13,8%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Operatore accoglienza	val.ass.	63	99	63	6	3	**234**
	val.%	26,9%	42,3%	26,9%	2,6%	1,3%	**100,0%**
Operatore integrazione	val.ass.	26	55	34	1	0	**116**
	val.%	22,4%	47,4%	29,3%	0,9%	0,0%	**100,0%**
Operatore legale	val.ass.	23	21	11	0	0	**55**
	val.%	41,8%	38,2%	20,0%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Psicologo	val.ass.	8	16	14	1	0	**39**
	val.%	20,5%	41,0%	35,9%	2,6%	0,0%	**100,0%**
Operatore O.S.A.	val.ass.	0	3	2	0	0	**5**
	val.%	0,0%	60,0%	40,0%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Operatore O.S.S.	val.ass.	7	6	3	1	1	**18**
	val.%	38,9%	33,3%	16,7%	5,6%	5,6%	**100,0%**
Supervisore	val.ass.	1	2	1	0	0	**4**
	val.%	25,0%	50,0%	25,0%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Consulente	val.ass.	1	3	1	0	0	**5**
	val.%	20,0%	60,0%	20,0%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Amministrativo	val.ass.	8	18	10	1	1	**38**
	val.%	21,1%	47,4%	26,3%	2,6%	2,6%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**320**	**431**	**260**	**16**	**6**	**1033**
	val.%	**31,0%**	**41,7%**	**25,2%**	**1,5%**	**0,6%**	**100,0%**

Tabella 12. Tempo di lavoro maturato nel SAI e opinione in merito all'attuale livello di competenza professionale in materia di accoglienza e integrazione

Da quanto tempo complessivamente lavori nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI, ex-SIPROIMI, ex SPRAR)?		Pensi che il tuo attuale livello di competenza professionale in materia di accoglienza e integrazione sia adeguato?					Totale
		Decisamente si	Abbastanza	Si, ma avrei necessità di formazione specifica	Si ma avrei bisogno di formazione base	Non ritengo di avere competenze adeguate	
Meno di un anno	val.ass.	17	65	63	8	1	**154**
	val.%	11,0%	42,2%	40,9%	5,2%	0,6%	**100,0%**
Da 2 a 3 anni	val.ass.	55	101	80	6	2	**244**
	val.%	22,5%	41,4%	32,8%	2,5%	0,8%	**100,0%**
Da 4 a 6	val.ass.	102	145	77	2	2	**328**
	val.%	31,1%	44,2%	23,5%	0,6%	0,6%	**100,0%**
Da 7 a 10	val.ass.	97	82	31	0	1	**211**
	val.%	46,0%	38,9%	14,7%	0,0%	0,5%	**100,0%**
Più di 10	val.ass.	49	38	9	0	0	**96**
	val.%	51,0%	39,6%	9,4%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**320**	**431**	**260**	**16**	**6**	**1033**
	val.%	**31,0%**	**41,7%**	**25,2%**	**1,5%**	**0,6%**	**100,0%**

La teoria del servizio sociale italiana si è forse interrogata ancora relativamente poco sulla professione dell'operatore dell'accoglienza e sugli strumenti professionali a loro disposizione. Per leggere, affrontare e interpretare la realtà complessa delle migrazioni "forzate", gli strumenti debbono necessariamente essere continuamente rivisti per rispondere alla multidimensionalità dei bisogni dei beneficiari e per adattarsi a un fenomeno in rapida trasformazione e che richiede anche un'apertura culturale[16]. Essere operatore dell'accoglienza significa "lavorare nella e con la complessità"[17], avere competenze afferenti al lavoro sociale ma al contempo padroneggiare aspetti giuridici e procedurali (legati alla pratica della richiesta di asilo, permessi di soggiorno, iscrizione ai servizi sul territorio ecc.), sociologici, antropologici e financo progettuali e amministrativi.

Ed è proprio su questi ambiti specifici, che gli operatori ritengono di avere necessità di maggior formazione. A partire dagli aspetti legislativi, rispetto alle modifiche sostanziali che ci sono e che avvengono nella normativa, a cui seguono (con il 26% sul totale delle risposte date) elementi di natura psicologica o etno-antropologica e quelli legati all'integrazione del richiedente con l'ambiente e il territorio. Ma anche una formazione sulla strutturazione del lavoro in rete, sulla terza accoglienza ovvero sulle opportunità di sostegno dei beneficiari al momento di uscita dai Progetti[18], sul coordinamento e sull'integrazione socio-sanitaria. E ancora, ritengono importante una formazione dal punto di vista della definizione di ambiti organizzativi, sulle relazioni e sulla gestione delle risorse umane; una formazione rispetto alle tecniche di monitoraggio; maggiori informazioni sulle capacità di gestire le differenze tra le culture; una formazione nel campo della geopolitica e i movimenti migratori. Per fare gli operatori sociali, sembra inoltre necessario avere una formazione culturale in modo da impostare un lavoro sulla popolazione locale, così da riuscire a rompere i pregiudizi insiti in ogni territorio rispetto alle migrazioni e ai migranti stessi. Un operatore, al riguardo, ha affermato che «*Bisogna creare delle*

[16] Spinelli E., *Immigrazione e servizio sociale*, Roma, Carocci, 2005.

[17] Vianelli L., *Frustrazione/Potenzialità. Il sapere antropologico nella quotidianità di un Progetto di accoglienza i rifugiati e richiedenti asilo*. In A.L. Palmisano (a cura di), *Antropologia applicata*, San Cesario di Lecce, Pensa Editore, 2014, pp. 345-368.

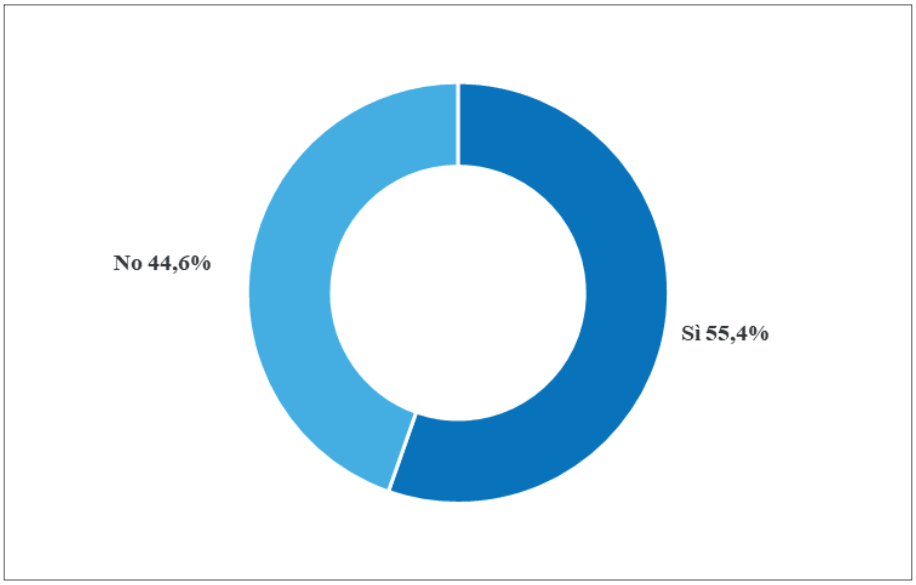
[18] Come esplicita una coordinatrice di Progetto «*Per certe tipologie di utenza ad esempio per le donne e i minori abbiamo bisogno di ragionare su forme di terza accoglienza. Le grandi città magari riescono a dare risposte perché hanno più risorse, noi comuni medi siamo in forte difficoltà non abbiamo risorse locali e non riusciamo ad accompagnarli. Questo è un grandissimo tema, ovvero, l'uscita dai Progetti, soprattutto, per certe tipologie di beneficiari*».

sinergie virtuose soprattutto tra Enti del Terzo settore, per fare in modo che l'immigrazione venga vista come un'opportunità».

È interessante richiamare quanto emerso nel corso dell'intervista a una responsabile di un Progetto per minori non accompagnati, la quale ha sintetizzato in maniera molto efficace le competenze necessarie per l'azione educativa in un Progetto SAI. Ha detto che le caratteristiche dell'operatore si possono racchiudere in competenze comunicative e interpersonali e devono essere alla base di ogni azione di un operatore dell'accoglienza e nei progetti riguardanti i minori: «*La prima cosa fondamentale è capire il contesto di provenienza del ragazzo e instaurare una relazione che sia professionale e non personale. […] se l'operatore che lavora nell'accoglienza non tiene in considerazione queste cose non si avvicina realmente al minore; deve sapere interpretare anche il linguaggio non verbale del ragazzo, fargli domande semplici ma che puntino a conoscerlo meglio e a fargli vedere che si è interessati alla sua vita e a quello che ha vissuto*». Una operatrice che ha iniziato a lavorare nel sistema di accoglienza svolgendo attività di mediazione, aiuta a sottolineare quanto sia necessario «*Rendersi conto che le questioni culturali all'interno del nostro sistema sociale talvolta rappresentano delle forme di disabilità sociali. Quindi quello che per me è importante è offrire un buon livello di professionalità nell'ambito dell'accoglienza e comprendere di aver davanti delle persone che sono perfettamente dotate di competenze che hanno questa disabilità temporanea, che è proprio lo scollamento culturale e, di conseguenza, è una grande responsabilità civile la possibilità di poter accompagnare dei percorsi di integrazione volte ad acquisire capacità autonome di scelta*».

Proprio per le ragioni sopra richiamate e la necessità di formazione continua, quale fabbisogno intrinseco alla professione dell'operatore SAI, non stupisce rilevare che nel corso dell'ultimo anno oltre il 55% degli intervistati abbia partecipato a corsi di formazione della durata minima di 8 ore nel settore dell'immigrazione e accoglienza come descritto nella *Figura* seguente.

Figura 18. Partecipazione a corsi di formazione della durata minima di 8 ore nel settore dell'immigrazione e accoglienza nell'ultimo anno (valori percentuali)



Gli operatori hanno frequentato prevalentemente corsi su tematiche specifiche come *tratta e violenza di genere, salute e dipendenze, etnopsichiatria, diritti e assistenza legale, ricerca del lavoro, mediazione interculturale, tutori per minori,* oppure corsi per acquisire competenze specifiche come il *coordinamento di équipe, gestione emergenze sanitarie, sicurezza sul lavoro*. Circa il 70% dei coordinatori di équipe nonché degli assistenti sociali, così come oltre il 60% di psicologi e operatori legali hanno frequentato corsi di formazione nell'ultimo anno. Si tratta in particolare di professionisti impiegati già da qualche anno nel Sistema di accoglienza e integrazione ed è interessante osservare che una parte dei corsi erano previsti nell'ambito delle attività formative del Progetto SAI nel quale lavorano, ma la gran parte della formazione professionale seguita e acquisita è riconducibile agli interessi personali degli operatori o ad attività non strettamente lavorative.

Tabella 13. Attuale mansione nel progetto SAI e partecipazione a corsi di formazione della durata minima di 8 ore nel settore dell'immigrazione e accoglienza nell'ultimo anno

Attuale mansione all'interno del Progetto SAI		**Nell'ultimo anno hai partecipato a corsi di formazione della durata minima di 8 ore nel settore dell'immigrazione e accoglienza?**		**Totale**
		Sì	No	
Coordinatore di équipe	val.ass.	168	75	**243**
	val.%	69,1%	30,9%	**100,0%**
Assistente sociale	val.ass.	61	29	**90**
	val.%	67,8%	32,2%	**100,0%**
Educatore	val.ass.	71	86	**157**
	val.%	45,2%	54,8%	**100,0%**
Mediatore	val.ass.	14	15	**29**
	val.%	48,3%	51,7%	**100,0%**
Operatore accoglienza	val.ass.	111	123	**234**
	val.%	47,4%	52,6%	**100,0%**
Operatore integrazione	val.ass.	58	58	**116**
	val.%	50,0%	50,0%	**100,0%**
Operatore legale	val.ass.	35	20	**55**
	val.%	63,6%	36,4%	**100,0%**
Psicologo	val.ass.	25	14	**39**
	val.%	64,1%	35,9%	**100,0%**
Operatore O.S.A.	val.ass.	2	3	**5**
	val.%	40,0%	60,0%	**100,0%**
Operatore O.S.S.	val.ass.	8	10	**18**
	val.%	44,4%	55,6%	**100,0%**
Supervisore	val.ass.	4	0	**4**
	val.%	100,0%	0,0%	**100,0%**
Consulente	val.ass.	3	2	**5**
	val.%	60,0%	40,0%	**100,0%**
Amministrativo	val.ass.	12	26	**38**
	val.%	31,6%	68,4%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**572**	**461**	**1033**
	val.%	**55,4%**	**44,6%**	**100,0%**

Tabella 14. Tempo di lavoro maturato nel SAI e partecipazione a corsi di formazione della durata minima di 8 ore nel settore dell'immigrazione e accoglienza nell'ultimo anno

Da quanto tempo complessivamente lavori nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI, ex-SIPROIMI, ex SPRAR)?		**Nell'ultimo anno hai partecipato a corsi di formazione della durata minima di 8 ore nel settore dell'immigrazione e accoglienza?**		**Totale**
		Sì	No	
Meno di un anno	val.ass.	66	88	**154**
	val.%	42,9%	57,1%	**100,0%**
Da 2 a 3 anni	val.ass.	135	109	**244**
	val.%	55,3%	44,7%	**100,0%**
Da 4 a 6	val.ass.	194	134	**328**
	val.%	59,1%	40,9%	**100,0%**
Da 7 a 10	val.ass.	119	92	**211**
	val.%	56,4%	43,6%	**100,0%**
Più di 10	val.ass.	58	38	**96**
	val.%	60,4%	39,6%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**572**	**461**	**1033**
	val.%	**55,4%**	**44,6%**	**100,0%**

Entrando ancor più nello specifico del lavoro svolto dagli operatori nel Sistema di accoglienza e integrazione, 6 intervistati su 10 ritengono che la formazione offerta nell'ambito del Progetto sia sufficiente. Mentre circa il 40% sente il bisogno di ricevere maggiori informazioni e strumenti per svolgere in modo adeguato l'attività di accoglienza e integrazione nel SAI. In particolare, questa necessità, è presente tra gli operatori dell'accoglienza, gli operatori O.S.S, gli assistenti sociali e i coordinatori di équipe, seppur, a partire quindi dalle proprie esperienze professionali, tutti gli operatori intervistati ritengano che l'offerta formativa del SAI possa/debba essere potenziata, anche attraverso corsi brevi, e centrata su temi specifici di carattere giuridico, antropologico, geopolitico, psicologico, sulla presa in carico delle vulnerabilità ecc., in quanto un «*Aggiornamento puntuale e costante è sempre fondamentale, perché davvero le cose cambiano in pochissimo tempo, sia da un punto di vista normativo, ma anche rispetto al fenomeno con cui ci troviamo a lavorare*».

Figura 19. Opinione sulla formazione offerta dal Progetto SAI (valori percentuali)

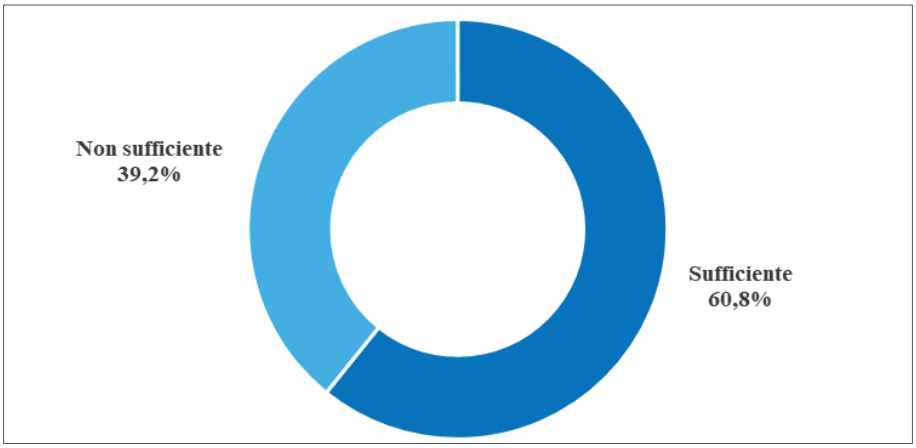


Tabella 15. Attuale mansione ricoperta nel progetto e formazione offerta dal Progetto SAI

Attuale mansione all'interno del Progetto SAI		**Ritieni che la formazione che ti viene offerta dal Progetto SAI sia sufficiente?**		**Totale**
		Sì	No	
Coordinatore di équipe	val.ass.	151	92	**243**
	val.%	62,1%	37,9%	**100,0%**
Assistente sociale	val.ass.	60	30	**90**
	val.%	66,7%	33,3%	**100,0%**
Educatore	val.ass.	90	67	**157**
	val.%	57,3%	42,7%	**100,0%**
Mediatore	val.ass.	16	13	**29**
	val.%	55,2%	44,8%	**100,0%**
Operatore accoglienza	val.ass.	149	85	**234**
	val.%	63,7%	36,3%	**100,0%**
Operatore integrazione	val.ass.	64	52	**116**
	val.%	55,2%	44,8%	**100,0%**
Operatore legale	val.ass.	31	24	**55**
	val.%	56,4%	43,6%	**100,0%**
Psicologo	val.ass.	15	24	**39**
	val.%	38,5%	61,5%	**100,0%**
Operatore O.S.A.	val.ass.	4	1	**5**
	val.%	80,0%	20,0%	**100,0%**
Operatore O.S.S.	val.ass.	14	4	**18**
	val.%	77,8%	22,2%	**100,0%**
Supervisore	val.ass.	4	0	**4**
	val.%	100,0%	0,0%	**100,0%**
Consulente	val.ass.	4	1	**5**
	val.%	80,0%	20,0%	**100,0%**
Amministrativo	val.ass.	26	12	**38**
	val.%	68,4%	31,6%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**628**	**405**	**1033**
	val.%	**60,8%**	**39,2%**	**100,0%**

Viene auspicata da parte del *Servizio Centrale* una formazione «*Permanente dal punto di vista legislativo e anche finalizzata all'accompagnamento amministrativo. Ecco credo che questi due siano gli aspetti principali che potrebbero essere promossi in capo proprio al Servizio Centrale in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale*». Un altro tema formativo di crescita è rappresentato dall'educazione alla diversità e il contrasto alle forme di discriminazione «*Un'educazione strutturata alla sensibilizzazione e all'accoglienza da promuovere in collaborazione con tutti gli Enti presenti sui territori nei quali si lavora*».

È interessante evidenziare che molti chiedono più tempo da destinare alla formazione e che nell'ambito delle attività formative promosse dal *Servizio Centrale*, vi possa essere la possibilità di confrontarsi con altre esperienze al fine di condividere strumenti e pratiche di intervento «*Perché sicuramente un aspetto importante di questo lavoro per cercare di trovare soluzioni operative è creare relazioni fra i vari soggetti che sono legati ai progetti di accoglienza. Le relazioni sono un focus da curare con molta attenzione e questo è molto utile insieme a un costante aggiornamento*». La necessità di investire sullo scambio e sulla creazione di una comunità di saperi viene anche declinata in termini di condivisione e senso di appartenenza «*Perché fa anche un gran bene sentirsi parte di un sistema di accoglienza*» e favorisce, soprattutto per le realtà territoriali più piccole, la creazione di reti e «*La capacità di essere un gruppo, i comuni medi come i miei hanno poche persone che si occupano di questo e quindi creare gruppi di lavoro sarebbe utilissimo… a volte ci sentiamo soli*».

Una operatrice ha sottolineato l'importanza di una formazione specifica per i coordinatori dicendo che «*La formazione continua ci permetterebbe di sopravvivere e di avere un certo distacco nel nostro lavoro. In questi anni mi è sempre mancata la formazione, proprio come coordinatore, mentre credo possa essere veramente di aiuto sentirsi parte di un sistema più ampio come quello del SAI*».

Infine, un altro ambito sul quale la formazione del *Servizio Centrale* del SAI dovrebbe investire anche per favorire processi virtuosi sui territori è ben evidenziato nelle parole di un coordinatore di Progetto, il quale sostiene che «*C'è molto bisogno di informarci su come gestire situazioni di conflitto e come agire delle pratiche positive di elaborazione delle criticità e trasformarle in proposta operativa. Vale anche per gli Enti locali in collaborazione col Terzo settore, quindi provando a mettere insieme le competenze tra pubblico e privato*».

Capitolo IV

Il lavoro di rete e con il sistema dei servizi locali

Gli Enti locali che aderiscono alla rete SAI in sinergia con gli Enti del Terzo settore che attuano operativamente il Progetto, come emerso nei capitoli precedenti, hanno costantemente contribuito a definire dal basso modalità operative, strategie, strumenti e procedure di intervento. In questi lunghi vent'anni, gli operatori del SAI hanno saputo rispondere alle richieste sempre più complesse provenienti da un fenomeno in costante crescita ed evoluzione. Hanno previsto e organizzato interventi nella consapevolezza che la domanda di accoglienza e integrazione per richiedenti asilo e rifugiati debba trovare una risposta all'interno dei sistemi territoriali di welfare e debba essere capace di promuovere percorsi di inclusione sociale e integrazione in grado di emancipare le persone dallo stato di bisogno.

Come in parte è già emerso, i progetti territoriali di accoglienza offrono servizi che, a partire dall'accoglienza materiale (vitto e alloggio), prevedono un sostegno completo ai beneficiari (attraverso l'orientamento legale, il segretariato sociale la mediazione sociale e interculturale, il sostegno nella ricerca di lavoro e alloggio, il sostegno psicologico, i corsi di apprendimento della lingua italiana ecc.). Oltre a far fronte a queste necessità, per favorire l'acquisizione di strumenti per l'autonomia, viene costantemente affiancato un lavoro di orientamento ai servizi presenti sul territorio (sanità, istruzione, formazione professionale, inserimento abitativo e sociale ecc.). I professionisti che operano nei Progetti SAI, fanno costante riferimento al *Manuale SAI,* nel quale viene indicato di adottare l'approccio olistico al fine di favorire la presa in carico della singola persona nella sua interezza, a partire dall'identificazione e valorizzazione delle risorse individuali. Questa visione operativa di presa in carico prevede la programmazione multidisciplinare degli interventi attraverso l'équipe composta da diverse figure professionali e la collaborazione con i servizi territoriali in un'ottica di welfare integrato[1].

Partendo da questi presupposti, la costruzione e il rafforzamento delle

[1] Giovannetti M. (a cura di), *Atlante SAI 2021, Rapporto annuale SAI Sistema di Accoglienza e Integrazione, ANCI-Cittalia*, Roma, 2022.

reti territoriali costituiscono elementi fondanti del SAI e rappresentano un lavoro continuo e impegnativo da parte degli operatori coinvolti nel Progetto, in quanto gli attori locali sono funzionali al sostegno dei percorsi personalizzati dei singoli beneficiari e, al tempo stesso, dei progetti di accoglienza nella loro totalità. Attraverso il lavoro di *networking* e mediante l'integrazione dei servizi, come evidenziato nei paragrafi a seguire, si innesca un processo virtuoso di miglioramento e rafforzamento dei servizi a beneficio di tutta la cittadinanza, sia autoctona sia migrante.

In questo capitolo saranno pertanto presentati gli aspetti che legano i Progetti del Sistema di accoglienza e integrazione con il sistema di welfare locale. Gli operatori intervistati sono stati, dapprima, sollecitati a riflettere su quali fossero gli interlocutori istituzionali, del Terzo settore e privati con i quali si rapportano più frequentemente e le loro considerazioni in merito ai punti di forza e debolezza nei confronti di questi attori e, successivamente, è stato approfondito il sistema di rete e il riconoscimento del ruolo del Progetto nell'ambito del sistema dei servizi territoriali.

Un aspetto rilevante e strategico per il Sistema SAI avere come fondamento le autonomie locali attraverso le quali si dispiega la rete di accoglienza lungo la dorsale della penisola italiana. Come emerge anche dai più recenti dati il numero di Comuni che fanno parte della rete SAI è in costante crescita e copre l'intero territorio nazionale: a fine 2022 gli Enti locali titolari di Progetto risultano essere complessivamente 808, di cui 712 Comuni, 16 Unità territoriali sovracomunali (*ex* Province), 30 Unioni di Comuni o Comunità montane e 50 altri Enti (Ambiti o Distretti territoriali e sociali, Consorzi intercomunali, Società della salute). Per comprendere quanto sia diversificata ed eterogenea l'articolazione degli Enti Locali titolari di Progetto, composta sia da grandi centri metropolitani sia da quelli caratterizzati da una bassa densità abitativa e da bassi tassi di urbanizzazione, occorre tenere conto che la maggior parte dei Comuni titolari dei 949 Progetti SAI è caratterizzata da dimensioni particolarmente contenute. Il 42,1% dei Comuni titolari di Progetto infatti ha meno di 5.000 abitanti (che mettono a disposizione della rete 8.529 posti ovvero il 19,1% dei 44.591 complessivi), quasi un quarto dei Comuni rientra nella fascia 5-15.000 abitanti mentre poco meno del 20% dei Comuni rientra nella fascia che va dai 15 mila ai 50 mila abitanti. I Comuni con un numero di abitanti tra i 50.001 e i 100.000 sono il 7,8% del totale dei titolari di Progetti della rete SAI mentre i grandi Comuni, con oltre 100.000 abitanti, si attestano a 41 unità. E ancora, il 42,8% dei Comuni interessati dalla rete SAI appartiene alle cosiddette "aree interne" – ossia territori caratterizzati

da *trend* demografici/economici/sociali negativi- definiti dall'Agenzia per la Coesione Territoriale "*territori fragili, distanti dai centri principali di offerta dei servizi essenziali e troppo spesso abbandonati a loro stessi"* e il 74,2% dei Comuni interessati dalla rete SAI fa parte delle cosiddette "aree rurali", ovvero quei territori la cui economia è basata sull'agricoltura (non intensiva o specializzata) e che spesso registra difficoltà e limiti di sviluppo. A tal proposito è interessante leggere questi dati incrociati con quanto riportato in precedenza in merito alla permanenza degli operatori SAI nei territori di nascita degli stessi. Aspetto di profonda ed estrema rilevanza, in quanto grazie all'adesione alla rete SAI, Comuni e territori considerati fragili, sono divenuti luoghi in cui restare e nei quali accogliere, territori sui quali, italiani e stranieri (professionisti e beneficiari), investono e contribuiscono allo sviluppo locale.

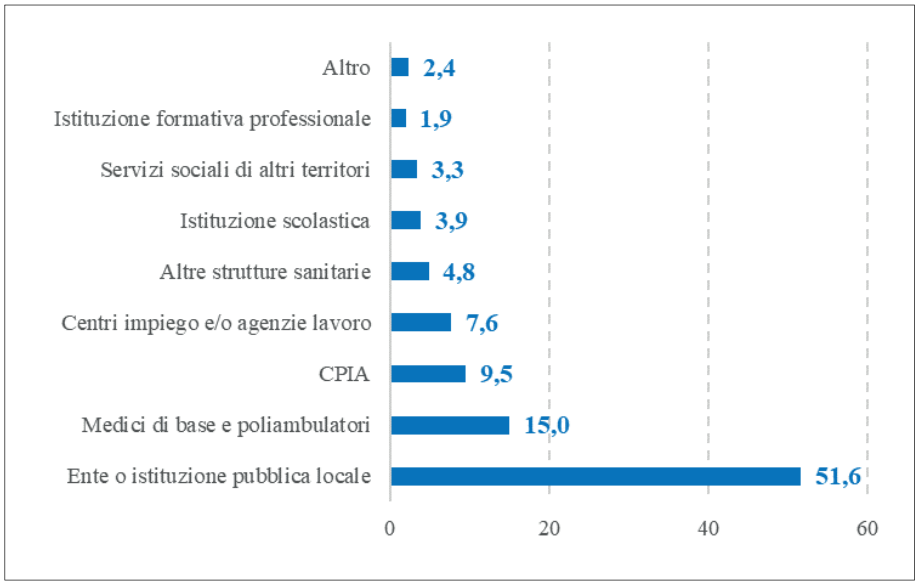
1. *La rete locale: il rapporto con gli attori del territorio*

I rapporti di collaborazione con il territorio sono considerati fondamentali da tutti gli interlocutori ascoltati, sia per quanto riguarda gli Enti istituzionali sia per quanto concerne il mondo del Terzo settore e dei privati. In merito agli attori con i quali gli operatori entrano maggiormente in contatto, in modo strutturale e istituzionale, nel corso delle interviste è emersa una platea di organismi pubblici e privati. L'eterogeneità dei soggetti indicati rispecchia le differenze insite nella platea di operatori che lavorano sia per gli Enti attuatori sia per gli Enti titolari di Progetto i quali, all'interno delle équipe di riferimento, svolgono mansioni differenti che vanno dal coordinamento alla mediazione linguistico-culturale. Per riflettere sugli elementi emersi è necessario quindi tenere presente i diversi punti di vista degli interlocutori, oltre a considerare le peculiarità dei contesti locali nei quali il sistema di welfare territoriale opera. Un campione molto variegato, dunque, che restituisce la complessità del panorama che compone il Sistema di accoglienza e integrazione in Italia.

Passando agli elementi informativi raccolti attraverso il questionario, è emerso che gli operatori hanno dichiarato siano gli Enti o le istituzioni pubbliche locali i soggetti con i quali entrano più frequentemente in contatto nell'ambito del Progetto SAI (51,6%) a riprova di quanto, il Progetto stesso essendo figlio di una precisa scelta amministrativa dell'Ente locale, sia integrato con la realtà dei servizi presenti a livello territoriale.

Tra gli Enti pubblici, a seguire, con un totale di quasi il 20% dei casi, emerge come i Progetti lavorino in integrazione con il settore sanitario, declinato nel contatto con i medici di base e il personale sanitario presente nei poliambulatori (per il 15% del totale), nonché con le altre strutture sanitarie (4,8%). Al terzo posto, gli operatori, indicano i CPIA (9,5%) e il 3,9% richiama l'istituzione scolastica, facendo quindi evidenziare come nell'ambito della declinazione del Progetto l'aspetto dell'apprendimento linguistico e dell'inserimento scolastico sia molto importante (in totale 13,4% in valore percentuale).

Figura 20. Attori istituzionali con cui a livello locale gli operatori entrano più frequentemente in contatto nell'ambito del Progetto SAI (valori percentuali)



In particolare, dalle interviste svolte nell'ambito della presente ricerca tra le istituzioni pubbliche di maggior contatto emergono: la Questura, la Prefettura, le Forze dell'Ordine in generale, il Tribunale (soprattutto nel caso dei minori stranieri non accompagnati), i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA). Invece, tra i servizi pubblici locali a maggiore interlocuzione su tutti spiccano il Servizio sociale territoriale, l'Ufficio Anagrafico, i Centri per l'impiego, i Centri di Servizio per l'Immigrazione (laddove presenti) e le Aziende sanitarie e ospedaliere (nelle differenti denominazioni in cui è organizzato il Servizio sanitario a livello regionale), con in particolare i Centri di Salute Mentale, la medicina territoriale

(ambulatori e poliambulatori) e i Consultori.

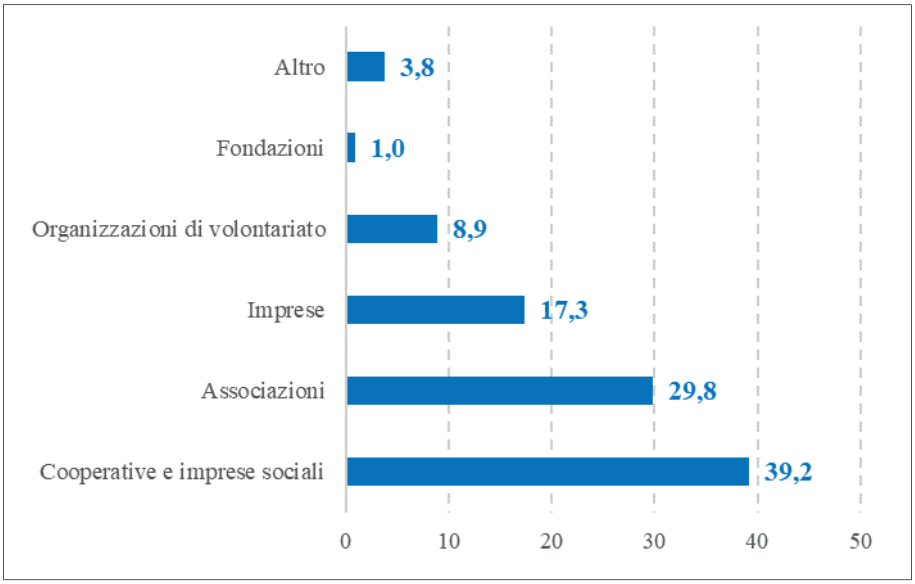
Quanto emerso trova riscontro anche nei dati presenti negli Atlanti SAI[2], dove viene evidenziato che i soggetti istituzionali sono gli interlocutori privilegiati dei Progetti SAI e considerati attori chiave per avviare e garantire i percorsi di accoglienza e di inclusione sociale. La quasi totalità dei Progetti tradizionalmente dichiara che gli interlocutori istituzionali con i quali entrano più spesso in contatto sono gli uffici dell'Anagrafe e le Aziende sanitarie che, da sempre imprescindibili per la piena presa in carico delle persone accolte nel Sistema, sono state comprensibilmente ancora più determinanti nel corso degli anni segnati dalle conseguenze dell'emergenza sanitaria per il Covid-19. Dall'Atlante SAI emerge inoltre che gli altri rapporti assidui sono avvenuti con le Questure e le Scuole, i Centri per l'Impiego con i quali è stata registrata una crescente attività di collaborazione e gli Enti di formazione.

Per quanto riguarda le professionalità con le quali gli operatori dell'accoglienza sono in dialogo, si hanno i mediatori linguistico-culturali, i medici di base, gli assistenti sociali, i responsabili dei servizi sociali, gli insegnanti dei CPIA, i referenti dei Centri per l'Impiego pubblici e delle Agenzie di lavoro interinale private, gli psichiatri, i neuropsichiatri e gli psicologi. Con l'Ente locale vengono intrattenuti i rapporti più intensi, soprattutto nel caso dei Progetti per minori stranieri non accompagnati, in quanto, come ha detto una operatrice «*A livello istituzionale sicuramente il rapporto più importante è quello con i Comuni, dagli assistenti sociali ai referenti amministrativi e a chi coordina il lavoro degli assistenti sociali. Questa è l'istituzione fondamentale*».

Considerando invece gli attori privati, il Terzo settore rappresenta circa l'80% degli organismi con cui gli operatori entrano sono in contatto nell'ambito del loro lavoro quotidiano. In una domanda specifica si è voluto approfondire il rapporto con gli Enti privati e dalle risposte emerge che le Cooperative/imprese sociali rappresentano il 39,2% dei contatti avuti nell'ambito del Progetto, a cui seguono le Associazioni (con il 29,8% del totale), e il mondo dell'imprenditoria *for profit* (con il 17,3%). Interessante notare che con gli organismi del volontariato i rapporti sono meno frequenti (stimati in meno del 9% delle risposte avute).

[2] Si vedano i Rapporti annuali del Sistema di Accoglienza e Integrazione sul sito www.retesai.it.

Figura 21. Attori privati e/o del Terzo settore con cui a livello locale gli operatori entrano più frequentemente in contatto nell'ambito del Progetto SAI



Le risposte degli operatori riflettono la situazione delle risorse presenti a livello locale e risentono necessariamente dell'attività specifica svolta dal singolo operatore, ma il quadro che emerge sul sistema di rete all'interno del quale si muovono i Progetti SAI è indubbiamente composito (molti Enti pubblici, imprenditoria sociale e non, e un po' di volontariato) e di estremo interesse.

Per tutti gli operatori i rapporti con la rete locale sono infatti considerati determinanti per implementare i percorsi di integrazione dei beneficiari accolti nel SAI. Rispetto al mondo del lavoro, molti intervistati hanno richiamato l'importanza di stabilire un rapporto stabile con il mondo delle imprese e delle attività commerciali a livello locale al fine di favorire percorsi di tirocinio o di apprendistato, tali da dare alla persona l'occasione per un inserimento occupazionale. Costruire alleanze con il mondo del lavoro è considerato un elemento decisivo per il Progetto di accoglienza, così come lo è tessere reti e collaborazioni con i soggetti deputati a creare opportunità formative, sia per i minori sia per gli adulti.

Un lavoro sinergico e integrato è considerato basilare e imprescindibile dagli operatori intervistati e per tale motivo ognuno intrattiene rapporti privilegiati con le aree di specifico interesse per il ruolo svolto all'interno delle équipe. La gran parte degli intervistati fa presente che l'impegno del

Progetto SAI con la rete locale si sostanzia attraverso la creazione di rapporti diretti con gli operatori degli altri servizi o delle altre realtà organizzative. Si tratta di pazienti percorsi in cui si costruiscono relazioni con le realtà presenti nel territorio e che diventano punti di forza dell'integrazione sociale perseguita. L'azione degli operatori è infatti, da una parte quella di indicare percorsi di accesso al sistema di welfare alle persone accolte, e dall'altra parte quella di diffondere la cultura dell'accoglienza all'interno delle organizzazioni presenti sul territorio.

Per consentire una azione fortemente impegnata nel coordinamento, alcuni Progetti impegnano figure professionali dedicate, attraverso ad esempio: «*L'operatore dell'integrazione che si occupa della creazione di rete, della rete territoriale, della creazione e della gestione*». Per altri è la partecipazione a organismi di coordinamento e di collegamento come il Forum del Terzo settore a livello locale, ma nella maggior parte dei casi il lavoro di collaborazione e di rete viene spesso formalizzato anche attraverso specifici Protocolli d'intesa fra Enti, come evidenziato da una coordinatrice: «*È stato necessario attivarli questi rapporti, partendo da una serie di protocolli operativi che abbiamo avviato ad esempio con il Centro per l'impiego e con il CPIA. Poi abbiamo sviluppato un protocollo per il trattamento dipendenze patologiche, abbiamo promosso in occasione di un altro progetto Fami un accordo con la fondazione dell'Ordine dei commercialisti e degli esperti contabili per delle consulenze gratuite a livello di autoimprenditorialità e abbiamo in essere una cosa un po' più complessa, cioè un protocollo di area vasta con i servizi sanitari in generale che possono essere il Dipartimento di prevenzione, il Dipartimento di salute mentale e le unità che si occupano di disabilità*».

Lavorare in rete e per il mantenimento della rete rappresenta, dunque, un impegno continuativo dell'operatore SAI, perché come è stato detto in una intervista è un «*Tempo investito che ci alleggerisce: se tu allarghi il campo e ti confronti, hai più possibilità di trasformare il conflitto o la criticità in un fattore di crescita. Il lavoro di rete che stiamo facendo grazie al SAI ha valenze molto positive che vanno al di là del SAI, con forti potenzialità di crescita*». Anche un'altra operatrice ha ricordato che concretamente si tratta di un «*Lavoro costante per trovare interlocutori che facilitano le cose*», che può essere fatto soprattutto attraverso azioni di programmazione e grazie al confronto tra professionisti che operano in una cornice di Sistema.

2. *Il Progetto SAI le il avoro degli operatori nel sistema del welfare locale*

Il SAI, come richiamato in premessa, individua nell'interazione con il territorio una componente imprescindibile dei percorsi di integrazione e autonomia dei beneficiari e svolge un ruolo centrale nel sistema del welfare locale nella misura in cui, da Progetto destinato a particolari categorie di beneficiari, è in grado di trasformarsi in servizio sociale sul territorio aperto a tutti i bisogni. Partendo da questi propositi gli Enti locali, insieme agli Enti attuatori, hanno operato negli anni, più che nel creare *ex novo* servizi specifici per richiedenti asilo e rifugiati, nel supportare le persone nel pieno accesso ai servizi territoriali presenti. Per raggiungere tale obiettivo, come ben evidenziato anche dalle parole degli operatori intervistati e riportate nel paragrafo precedente, sono state promosse a livello locale reti e partenariati capaci di attivare o adeguare i servizi necessari alla presa in carico della persona, individuando gli *standard* di accoglienza ai quali tutti gli Enti locali del Sistema – dalla città metropolitana al piccolo Comune di un'area interna – dovevano fare riferimento, adattandoli a caratteristiche e peculiarità dei singoli territori. Con questa visione e questo approccio i Progetti di accoglienza sono stati improntati come parte integrante del welfare locale e, come tali, complementari agli altri servizi pubblici garantiti sul territorio alla cittadinanza anche nei casi in cui gli interventi previsti in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale vengono attivati a seguito dell'avvio della progettualità SAI. Attraverso il lavoro sinergico degli operatori (di Enti locali ed Enti attuatori) che agiscono in modo dialogico con il contesto territoriale in cui si inserisce il Progetto, sono implementati i servizi di accoglienza e le reti locali composte dagli interlocutori di riferimento per i diversi settori di intervento (salute, educazione, servizi dell'abitare, accesso al lavoro ecc.). L'investire quotidianamente sulla creazione e sul rafforzamento delle reti locali rappresenta un aspetto imprescindibile del lavoro degli operatori per garantire effettive opportunità per i beneficiari nonché per il «*Successo del Progetto in generale [...] i punti di forza sono sicuramente le relazioni territoriali, sia a livello istituzionale sia con il Terzo settore. Essere radicati nel territorio, avere una buona rete di sostegno. Quindi da soli non si riesce a fare niente. C'è bisogno di collaborazione con una pluralità di attori*».

E, a partire da questa consapevolezza diffusa e da tutti condivisa, le opinioni degli operatori sul rapporto tra i progetti del Sistema di accoglienza e integrazione con servizi di welfare locale, raccolte nell'ambito del questionario e nel corso delle interviste in profondità, restituiscono una realtà molto interessante, seppur complessa e sfaccettata. Innanzitutto è

importante rilevare che la maggior parte degli operatori valuta il rapporto professionale con gli attori del welfare del territorio in cui opera come partecipativo, collaborativo (49%) e improntato allo scambio e confronto sui singoli casi (28,6%), mentre solo il 9,2% lo giudica sporadico e complicato o finalizzato alla mera richiesta di prestazioni (13,2%).

Figura 22. Valutazione sul rapporto professionale con gli attori del welfare territoriale (valori percentuali)

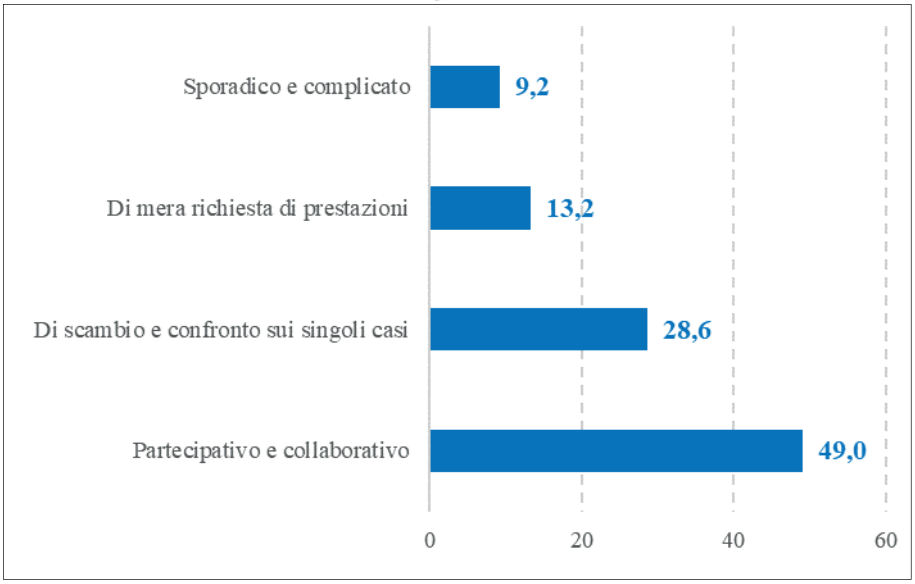


Tabella 16. Tempo di lavoro maturato nel SAI e valutazione sul rapporto professionale con gli attori del welfare territoriale

Da quanto tempo complessivamente lavori nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI, ex-SIPROIMI, ex SPRAR)?		Che valutazione puoi dare del tuo rapporto professionale con gli attori del welfare del territorio in cui operi?				Totale
		Partecipativo e collaborativo	Di scambio e confronto sui singoli casi	Di mera richiesta di prestazioni	Sporadico e complicato	
Meno di un anno	val.ass.	62	34	19	7	**122**
	val.%	50,8%	27,9%	15,6%	5,7%	**100,0%**
Da 2 a 3 anni	val.ass.	102	57	24	26	**209**
	val.%	48,8%	27,3%	11,5%	12,4%	**100,0%**
Da 4 a 6	val.ass.	141	88	47	26	**302**
	val.%	46,7%	29,1%	15,6%	8,6%	**100,0%**
Da 7 a 10	val.ass.	100	47	24	18	**189**
	val.%	52,9%	24,9%	12,7%	9,5%	**100,0%**
Più di 10	val.ass.	41	35	6	7	**89**
	val.%	46,1%	39,3%	6,7%	7,9%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**446**	**261**	**120**	**84**	**911**
	val.%	**49.0%**	**28.6%**	**13.2%**	**9.2%**	**100.0%**

Tabella 17. Attuale mansione nel SAI e valutazione sul rapporto professionale con gli attori del welfare territoriale

Attuale mansione all'interno del Progetto SAI		Che valutazione puoi dare del tuo rapporto professionale con gli attori del welfare del territorio in cui operi?				Totale
		Partecipativo e collaborativo	Di scambio e confronto sui singoli casi	Di mera richiesta di prestazioni	Sporadico e complicato	
Coordinatore di équipe	val.ass.	130	63	21	19	**233**
	val.%	55,8%	27,0%	9,0%	8,2%	**100,0%**
Assistente sociale	val.ass.	49	22	6	7	**84**
	val.%	58,3%	26,2%	7,1%	8,3%	**100,0%**
Educatore	val.ass.	68	34	21	12	**135**
	val.%	50,4%	25,2%	15,6%	8,9%	**100,0%**
Mediatore	val.ass.	7	10	1	4	**22**
	val.%	31,8%	45,5%	4,5%	18,2%	**100,0%**
Operatore accoglienza	val.ass.	87	49	39	20	**195**
	val.%	44,6%	25,1%	20,0%	10,3%	**100,0%**
Operatore integrazione	val.ass.	40	36	13	12	**101**
	val.%	39,6%	35,6%	12,9%	11,9%	**100,0%**
Operatore legale	val.ass.	19	13	12	4	**48**
	val.%	39,6%	27,1%	25,0%	8,3%	**100,0%**
Psicologo	val.ass.	14	10	3	4	**31**
	val.%	45,2%	32,3%	9,7%	12,9%	**100,0%**
Operatore O.S.A.	val.ass.	3	2	0	0	**5**
	val.%	60,0%	40,0%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Operatore O.S.S.	val.ass.	6	8	1	1	**16**
	val.%	37,5%	50,0%	6,3%	6,3%	**100,0%**
Supervisore	val.ass.	2	2	0	0	**4**
	val.%	50,0%	50,0%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Consulente	val.ass.	3	2	0	0	**5**
	val.%	60,0%	40,0%	0,0%	0,0%	**100,0%**
Amministrativo	val.ass.	18	10	3	1	**32**
	val.%	56,3%	31,3%	9,4%	3,1%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**446**	**261**	**120**	**84**	**911**
	val.%	**49,0%**	**28,6%**	**13,2%**	**9,2%**	**100,0%**

Gli operatori sono consapevoli di essere attori fondamentali della rete locale ma anche di essere "agenti attivatori" e di contribuire al sistema locale di welfare attraverso il proprio ruolo e l'attività specifica svolta nell'ambito del SAI, in quanto, quello dell'operatore è considerato «*Un ruolo di mediazione che fa da ponte nel welfare locale. Perché se c'è una famiglia che va a scuola e inserisce un bambino e ha delle buone relazioni e*

non è vista come un elemento di scompiglio e di paura, è perché abbiamo fatto un buon lavoro». Un lavoro volto a garantire il benessere delle comunità largamente inteso in una fase nella quale «*L'evoluzione del sistema sociale italiano è peggiorata tantissimo in pochissimo tempo, sicuramente il Progetto, l'équipe e io stessa lavoriamo molto per aprire gli occhi, per cercare modi diversi di affrontare le criticità. È un lavoro necessario, di mediazione continua».*

Vi è dunque la consapevolezza di svolgere un ruolo di mediazione sociale ma anche di rappresentare un punto di riferimento per il territorio e il sistema dei servizi. Rilevante anche constatare che il ruolo di "traghettatori" verso una società aperta e accogliente svolto dagli operatori del SAI è anche frutto di un lavoro e impegno durato anni nei quali sono state consolidate relazioni e costruiti percorsi di inclusione partecipati: «*Penso di aver contribuito a creare un tassello importante per l'intera comunità […] di fare un percorso per i rifugiati che sia valido anche per tutti i migranti del territorio. E il fatto di avere un buonissimo dialogo con le istituzioni del territorio, quindi gli enti, le Forze dell'ordine e quant'altro, è stato tale da aver contribuito a una maggiore propensione all'accoglienza. Quando io ho iniziato il sistema di accoglienza dei rifugiati era una cosa sconosciuta e alcune volte ritenuta una nicchia o comunque una criticità del territorio. Quindi ti dicevano: "ci portate delle nuove persone problematiche. Già noi abbiamo i nostri problemi". Tutte le istituzioni, insomma, avevano questa tipologia di approccio. Adesso, dal cittadino comune all'istituzione sanno cos'è il SAI. Il territorio risponde benissimo alle attività, anche di integrazione e tempo libero, per cui siamo molto contenti perché riusciamo veramente a fare tantissime iniziative e attività e laboratori col territorio, dove sono le associazioni a farsi carico, insieme a noi, dei percorsi. Quindi molte delle iniziative rivolte alla cittadinanza vedono il coinvolgimento dei rifugiati».* Gli operatori, attraverso un'attività propulsiva nei confronti dei servizi presenti sul territorio, che essi stessi definiscono di "contrattazione", mirano a un approccio al welfare universale e inclusivo: «*In realtà il lavoro che facciamo non è quello per la stipula di protocolli, ma è quello per il riconoscimento di queste persone e per il riconoscimento dei servizi a cui queste persone hanno accesso. Per questo parlavo di "contrattazione", nel senso che ci sono dei servizi e noi facciamo parte di questi servizi del territorio e tutte le persone dovrebbero poter accedere ai servizi alla stessa identica maniera».*

A queste considerazioni si lega, per alcuni, un sentito senso di appartenenza nella convinzione di offrire, attraverso il proprio lavoro quotidiano, un contributo allo sviluppo del sistema locale di welfare: «*Sì, io me ne sento parte, almeno, qui nel mio piccolo»* e «*Credo di essere*

un operatore che porta avanti in modo abbastanza determinato tutte le possibilità, nei limiti delle risorse, tempo, pensiero». Interessante quanto evidenziato nelle parole di un operatore di un Ente attuatore che si considera parte attiva del sistema di welfare nella misura in cui il proprio ruolo e il proprio lavoro è frutto di uno strutturato e organico lavoro di squadra: «*Io mi sento parte, anche se sono solo un pezzo, nel senso che io sento che il mio lavoro sia molto legato a quello dei colleghi che si occupano di altro, dalla rendicontazione alla parte più amministrativa, dalla parte contrattualistica del lavoro all'assistenza sociale, legale eccetera. Mi sento chiaramente una tessera di un puzzle. Direi che è la metafora che meglio rende come mi sento».* Ma vi è anche chi richiama l'importanza di coordinare il Progetto di accoglienza dall'interno di una istituzione locale «*Essere dentro la comunità, cioè, dentro l'istituzione del territorio e la possibilità di coordinare il Progetto, rende il mio contributo ben accetto e collegato al resto dei servizi che noi qui abbiamo*». Dall'altra parte anche un operatore, con ruoli di coordinamento e responsabilità in un Ente attuatore, vede significativa l'azione dell'Ente pubblico; ha detto nel corso dell'intervista: «*È stato per me molto, molto stimolante e anche di insegnamento, nel senso che avere un Comune che decide di attuare concretamente un'operazione di questo tipo, è stato molto, molto stimolante. […] Mi sono occupato anche per la nostra cooperativa di guidare questo processo che la nostra cooperativa ha sposato immediatamente, perché per noi, come cooperative, è sempre stato dirimente il fatto di stare all'interno di un sistema pubblico e unitario e uscire da approcci più emergenziali e straordinari*».

Il 42,2% degli operatori ritiene il Progetto SAI in cui lavora pienamente integrato e partecipativo rispetto nell'ambito del sistema di welfare locale, mentre quasi la metà degli operatori (48,8%) considera integrato il rapporto tra il Progetto SAI per il quale lavora e il sistema di welfare locale nella sola offerta dei servizi locali. Mentre solo il 9% di chi ha risposto alla domanda che chiedeva una valutazione circa l'integrazione ha parlato di "indipendenza" del Progetto dal sistema dei servizi sociali locali.

Figura 23. Valutazione sul rapporto tra il Progetto SAI in cui lavori e il sistema di welfare locale (valori percentuali)

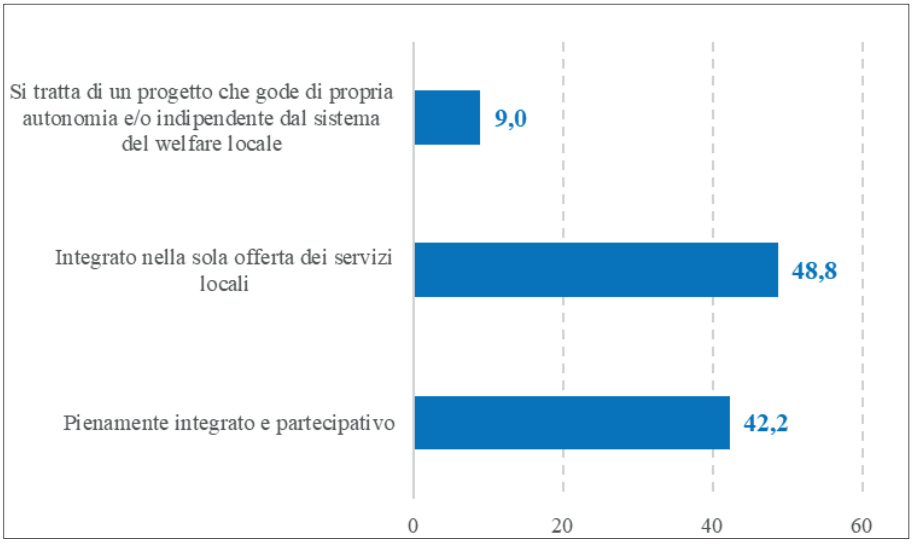


Tabella 18. Tempo di lavoro maturato nell'ambito del SAI e valutazione sul rapporto professionale con gli attori del welfare territoriale

Da quanto tempo complessivamente lavori nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI, ex-SIPROIMI, ex SPRAR)?		**Che valutazione puoi dare del rapporto tra il progetto SAI in cui lavori e il sistema di welfare locale?**			**Totale**
		Pienamente integrato e partecipativo	Integrato nella sola offerta dei servizi locali	Si tratta di un progetto che gode di propria autonomia e/o indipendente dal sistema del welfare locale	
Meno di un anno	val.ass.	58	52	9	**119**
	val.%	48,7%	43,7%	7,6%	**100,0%**
Da 2 a 3 anni	val.ass.	88	102	16	**206**
	val.%	42,7%	49,5%	7,8%	**100,0%**
Da 4 a 6	val.ass.	121	145	25	**291**
	val.%	41,6%	49,8%	8,6%	**100,0%**
Da 7 a 10	val.ass.	68	93	18	**179**
	val.%	38,0%	52,0%	10,1%	**100,0%**
Più di 10	val.ass.	37	38	11	**86**
	val.%	43,0%	44,2%	12,8%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**372**	**430**	**79**	**881**
	val.%	**42,2%**	**48,8%**	**9,0%**	**100,0%**

Tabella 19. Attuale mansione nel SAI e valutazione sul rapporto professionale con gli attori del welfare territoriale

Attuale mansione all'interno del Progetto SAI		Che valutazione puoi dare del rapporto tra il progetto SAI in cui lavori e il sistema di welfare locale?			Totale
		Pienamente integrato e partecipativo	Integrato nella sola offerta dei servizi locali	Si tratta di un progetto che gode di propria autonomia e/o indipendente dal sistema del welfare locale	
Coordinatore di équipe	val.ass.	94	113	20	**227**
	val.%	41,4%	49,8%	8,8%	**100,0%**
Assistente sociale	val.ass.	44	31	6	**81**
	val.%	54,3%	38,3%	7,4%	**100,0%**
Educatore	val.ass.	61	57	7	**125**
	val.%	48,8%	45,6%	5,6%	**100,0%**
Mediatore	val.ass.	11	7	4	**22**
	val.%	50,0%	31,8%	18,2%	**100,0%**
Operatore accoglienza	val.ass.	72	97	21	**190**
	val.%	37,9%	51,1%	11,1%	**100,0%**
Operatore integrazione	val.ass.	35	53	9	**97**
	val.%	36,1%	54,6%	9,3%	**100,0%**
Operatore legale	val.ass.	17	27	4	**48**
	val.%	35,4%	56,3%	8,3%	**100,0%**
Psicologo	val.ass.	13	17	0	**30**
	val.%	43,3%	56,7%	0,0%	**100,0%**
Operatore O.S.A.	val.ass.	1	4	0	**5**
	val.%	20,0%	80,0%	0,0%	**100,0%**
Operatore O.S.S.	val.ass.	6	8	1	**15**
	val.%	40,0%	53,3%	6,7%	**100,0%**
Supervisore	val.ass.	2	1	1	**4**
	val.%	50,0%	25,0%	25,0%	**100,0%**
Consulente	val.ass.	4	1	0	**5**
	val.%	80,0%	20,0%	0,0%	**100,0%**
Amministrativo	val.ass.	12	14	6	**32**
	val.%	37,5%	43,8%	18,8%	**100,0%**
Totale	**val.ass.**	**372**	**430**	**79**	**881**
	val.%	**42,2%**	**48,8%**	**9,0%**	**100,0%**

Tra coloro che ritengono di operare in un Progetto pienamente integrato ai servizi sociali nel territorio di riferimento (42,2%) vi sono indubbiamente le interessanti testimonianze di un coordinatore di un Ente attuatore il quale evidenzia che su tutto il territorio regionale nel quale opera la propria cooperativa *«C'è una totale volontà di considerare il SAI un pezzo del welfare locale e quindi vi è la partecipazione ai tavoli di zona, la partecipazione ai Piani di zona, la partecipazione a coordinamenti territoriali, la partecipazione alle équipe territoriali integrate*

ecc. C'è effettivamente una presenza che va oltre l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, ma veniamo chiamati a partecipare in quanto il SAI ha delle professionalità che magari mancano al Servizio sociale o mancano al Servizio sanitario. Così si è sviluppata l'integrazione tra i servizi». Dello stesso tenore la testimonianza di una coordinatrice di Progetto SAI di un Ente locale la quale sostiene che alla progettualità SAI sia riconosciuta all'interno del proprio sistema di welfare *«La capacità di interpretare la presa in carico in modo diverso rispetto al modo tradizionale, anche solo per il fatto di avere a disposizione un'équipe dedicata che lavora insieme con un approccio multidimensionale che non è la caratteristica del Servizio sociale tradizionale, ordinario o territoriale»* e proprio per queste competenze specifiche gli operatori del Progetto SAI vengono anche chiamati a curare la *«Formazione di professionisti di altre istituzioni»*.

E lo stesso accade in altri progetti che operano dal nord al sud del Paese, dove i professionisti del SAI sono consapevoli di essere un "pezzo importante" del welfare locale ma al contempo, coscienti di dover spesso far fronte a criticità alle quali il territorio, largamente inteso, non offre risposte adeguate: *«La nostra attività specifica si colloca in maniera preponderante perché all'interno di questo territorio, siamo diventati riferimento anche per tutte quelle persone che hanno difficoltà sotto un punto di vista documentale, sotto un punto di vista di riconoscibilità, per un permesso di soggiorno, che però non afferiscono al Progetto SAI. Per cui noi, oltre a essere un riferimento per 'i nostri', siamo spesso chiamati a dare un contributo a persone che vivono sul territorio e quindi che hanno necessità in qualche modo di orientarsi»*. Dalla testimonianza di questa operatrice traspare chiaramente un pragmatico approccio di sistema. *«È necessario lavorare nell'ottica di una condivisione delle risorse, capire chi ha più risorse in quel momento specifico e può metterle in campo. Non parlo solo di risorse economiche, ma anche proprio di risorse professionali»*.

Talvolta, proprio in virtù delle competenze e capacità a esso riconosciute, per l'Ente attuatore di Progetto si presenta un lavoro aggiuntivo che può anche appesantire le responsabilità e travalicare i compiti stabiliti degli operatori: *«Sicuramente noi siamo riconosciuti e i servizi che noi gestiamo sono percepiti come servizi del territorio»*. Questo discende anche dal fatto che all'interno dei servizi, soprattutto nelle piccole realtà locali, siano spesso assenti figure professionali con competenze così specifiche e dunque, gli operatori SAI sono disponibili e proattivi nel fornire le risposte e perseguire il bene comune: *«Noi abbiamo più risorse dei servizi sociali. E quindi mi sento anche una responsabilità sulla comunità e facciamo di tutto per trovare una soluzione per tutti»*.

E in ogni caso, dal coinvolgimento, talvolta dettato da esigenze contingenti, possono anche nascere ulteriori progettualità o l'impulso per strutturare nuovi servizi e implementare lo sviluppo del welfare locale: *«Stiamo facendo anche una riflessione per mettere su uno sportello di orientamento per immigrati su questo territorio proprio perché ne nasce l'esigenza, quindi noi ci collochiamo un po' come un riferimento […] noi cerchiamo di fare la nostra parte, non perdendo chiaramente di vista i nostri obiettivi, però non girando mai lo sguardo e né tantomeno le spalle lì dove c'è una necessità quantomeno per orientare una situazione»*. Infatti, l'essere riconosciuti "come servizio del territorio" non solo favorisce il buon esito dei progetti di accoglienza ma quando si tratta di un *«Servizio autorevole del territorio è difficile che le proposte di progetti che facciamo noi vengano rifiutate»*.

Per gli operatori che considerano il rapporto tra il Progetto SAI in cui lavorano e il sistema di welfare locale integrato nella sola offerta dei servizi locali (il 48,8% del totale dei rispondenti al questionario) vi sono coloro i quali ritengono auspicabile una maggiore integrazione a beneficio dell'intera comunità e di esempio per l'intero comparto dei servizi sociali in quanto *«Lo Sprar, mi piace ancora chiamarlo così, è veramente un modello esemplare di welfare perché offre una tipologia di accoglienza e di servizio completa, quindi anche da prendere come modello da utilizzare per altri tipi di servizi sociali»*. Anche su questo aspetto specifico le testimonianze evidenziano l'importante apporto umano e professionale che gli operatori sono chiamati a mettere in campo nel lavoro quotidiano per giungere a un riconoscimento del servizio che viene svolto nell'ambito del contesto territoriale dal Progetto SAI, perché *«Nel corso degli anni abbiamo costruito la rete e le convenzioni con i diversi soggetti. Ma la rete è fatta prima di tutto di relazioni dirette con le persone»*.

Infine, occorre richiamare il punto di vista di quel, pur residuale, 9% di operatori che auspicherebbero una maggiore integrazione del Progetto con il sistema del welfare locale. Tra questi, vi è chi sostiene che talvolta il Servizio sociale locale fatichi a prendersi carico di richiedenti asilo e rifugiati *«fintanto che se ne occupa il Progetto»*. Questo limite all'integrazione tra Progetto SAI e sistema di welfare sembrerebbe dipendere dalla mancanza di una visione più organica fra le politiche sociali dell'Ente e gli interventi del Progetto SAI di cui il Comune è titolare.

A differenza delle situazioni appena richiamate, come anticipato e analizzato sin qui, nella maggior parte dei casi, il Sistema è percepito come parte integrante del welfare locale e complementare agli altri

servizi pubblici alla cittadinanza garantiti sul territorio. Sui territori dove insistono i Progetti nei quali gli operatori intervistati lavorano, non è un altro servizio rispetto al welfare ma considerato come valore aggiunto, capace di apportare cambiamenti e rafforzare la rete dei servizi, di cui possa avvalersi tutta la comunità dei cittadini, autoctoni o migranti.

Riflessioni conclusive

Gli operatori SAI "agiscono" l'accoglienza

E dunque, alla fin fine, non ho sognato, - si disse - a meno che...
a meno che noi tutti non facciamo parte dello stesso sogno.

Attraverso lo specchio, Lewis Carroll

Il quadro che si compone attraverso la rappresentazione degli esiti della ricerca, è indubbiamente inedito. Dati e testimonianze raccolte si mostrano come l'autentica espressione di una comunità di professionisti che fa della rete SAI un mondo vitale, attore e promotore consapevole di innovazione sociale.

Un approfondimento autentico, basato sul coinvolgimento e l'ascolto, figlio di una scelta fortemente voluta e sostenuta congiuntamente da ANCI e dall'Università Roma Tre, promotori di questo processo *bottom up*, che dal cuore pulsante dei Progetti, apre uno squarcio su uno dei temi più articolati e complessi del welfare italiano dell'epoca recente. Le parole degli operatori sono state, infatti, la base per ricostruire le esperienze di accoglienza sviluppate sui territori, attraverso le quali si stanno realizzando profondi processi di cambiamento e di innovazione nelle prassi sociali e negli stessi sistemi di welfare locale. Infatti, in questi vent'anni, le misure di accoglienza, di cui, come nel SAI, i Comuni ne hanno la titolarità, si sono andate a inserire all'interno della compagine dei servizi locali, perseguendo come obiettivo principale il rinforzamento delle misure universali in favore dell'intera comunità, piuttosto che predisporre un sistema speciale, separato, per i soli richiedenti e titolari di protezione internazionale. Questo approccio, come sottolineato dagli stessi operatori, ha comportato ulteriormente la rivendicazione di una gestione dell'accoglienza non autarchica ma, al contrario, fortemente complementare e dialogante con il territorio, necessariamente sostenuta da una rete di riferimento, da costruire, mantenere e rinforzare. Partendo

proprio dall'esperienza di chi opera quotidianamente con i richiedenti asilo e i rifugiati, si è inteso rappresentare le pratiche dell'accoglienza concretamente agita dai professionisti dei Progetti SAI, perché, come si cercherà di mostrare in queste riflessioni conclusive, accogliere non implica solo strutturare percorsi per l'ammissione, temporanea o duratura, all'interno di un gruppo, ma è una azione collegata a tutte quelle attività che mirano a integrare/includere in un contesto territoriale.

Nella descrizione delle evidenze di ricerca, gli operatori sono stati volutamente considerati un gruppo unico, quasi indistinto, che, come descritto nella introduzione al volume, però comprende figure connotate da un elevato grado di complessità (sia formativa, sia decisionale, sia professionale), da una varietà di competenze (sia tecniche, sia di relazione diretta, sia di tipo amministrativo) e da differenti contesti lavorativi (sia dell'amministrazione pubblica, sia in quella privata). Inoltre, come il settore dell'accoglienza si evolve, anche le figure che ci lavorano sono legate a un processo di costante interazione con l'ambiente che richiede un apprendimento continuo in forma strategica per garantire l'offerta di interventi di qualità. Peraltro, come ricostruito in *Appendice*, dove viene riportata la genesi e l'evoluzione del Sistema SAI, alla base di ogni Progetto c'è un rapporto fondamentale di collaborazione tra Ente locale e realtà del Terzo settore, che garantisce, come si è mostrato nelle pagine precedenti, interventi di "accoglienza integrata" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di orientamento e accompagnamento legale e sociale, nonché la costruzione di percorsi individuali di inclusione e di inserimento socio-economico. Ebbene, in tale processo continuo, fondamentale è il ruolo degli operatori inseriti all'interno di una équipe multidisciplinare di Progetto prevista dalle linee guida del SAI, i quali supportano i beneficiari nell'esercizio dei propri diritti e nella implementazione del progetto di autonomia individuale, segnalando agli attori istituzionali competenti le esigenze relative a temi quali l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, l'inserimento scolastico dei minori, la frequenza a corsi di lingua e professionali, l'ingresso all'Università, il godimento dei benefici di previdenza sociale, il ricongiungimento familiare, l'iscrizione anagrafica, l'accesso all'edilizia pubblica ecc. Negli ultimi venti anni, gli operatori hanno pertanto assunto una funzione di mediazione sociale e istituzionale e la loro presenza o meno su un territorio è diventata condizione essenziale per la crescita di una cultura dell'accoglienza nei contesti locali, ma con un'influenza positiva anche sull'evoluzione del tema a livello nazionale.

Cosa emerge dalla lettura delle caratteristiche del gruppo dei professionisti SAI? Sicuramente la dimensione olistica dell'accoglienza che si declina in attività quotidiane, quasi processi strategici, da agire in fretta dinanzi alle richieste delle persone accolte e, dopo una attenta analisi delle situazioni individuali, l'avvio di un approfondito processo di ricerca verso l'inserimento sociale, per il quale il tempo di cui gli operatori dispongono risulta, molto spesso, essere insufficiente a fronte della pressione delle responsabilità istituzionali e rispetto alla necessità di personalizzare la soluzione al problema presentato. Da quanto hanno affermato nel corso della ricerca, l'implementazione delle linee guida operative messe a disposizione della rete nazionale dal *Servizio Centrale* del SAI, si confronta con le risorse presenti nelle realtà locali, per poi declinarsi in processi di innovazione e di cambiamento che determinano direttamente l'"accoglienza integrata". Processi che superano la cultura dell'adempimento e della regolarità formale fine a sé stessa che talvolta connota il lavoro sociale.

Partendo infatti da un alto livello di formazione (più del 76% di chi ha risposto al questionario ha un titolo di studio universitario), gli operatori mostrano che il lavoro nel SAI rappresenta la modalità di coniugare con la prassi la teoria acquisita all'Università, utile anche per passare dalla propria motivazione iniziale di tipo umanitario a una cultura del risultato, in cui attribuiscono l'importanza maggiore al fine per cui il Sistema è stato implementato, cioè l'accoglienza e l'integrazione socio-economica della persona (nell'ambito di un percorso educativo verso l'auto-determinazione) e lo sviluppo di contesti accoglienti. È infatti opinione condivisa tra gli operatori SAI che nonostante il proprio lavoro sia emotivamente faticoso e coinvolgente "oltre l'orario di lavoro", gli stessi intervistati ne mettono in luce l'aspetto appagante dal punto di vista dell'innovazione portata nel lavoro sociale.

Le testimonianze sulle mansioni giornaliere fanno risaltare l'eterogeneità delle competenze richieste, funzionali al contenuto dei bisogni dei beneficiari dell'accoglienza e volte a valorizzare le risorse presenti sul territorio. Tali azioni sono probabilmente possibili grazie a una elasticità operativa funzionale discendente da una visione del lavoro sociale orientata a coniugare la lettura dei bisogni con la dotazione delle risorse locali in un quadro di sistema. Come è stato rappresentato il SAI è un sistema "flessibile" e "reattivo", capace di sostenere i percorsi di accompagnamento e inclusione sui diversi territori, in cui l'azione coordinata di tutti gli operatori, viene garantita dal sistematico coinvolgimento degli Enti locali

in tutte le decisioni. Per tale ragione non sembri strano che i professionisti percepiscano il Progetto SAI come un servizio del sistema locale di welfare e non come una offerta separata decisa a livello nazionale per una categoria di persone in stato di bisogno. Con altre parole, è proprio l'impostazione del sistema che oltre a strutturare la presenza dell'accoglienza nel territorio comunale a seguito di una "consapevole" scelta politico-amministrativa, garantisce le condizioni del suo sviluppo attraverso, ad esempio, la stabilità e l'adeguatezza dei contratti di lavoro dei professionisti, l'offerta continua di occasioni formative, la ricerca e lo sviluppo di reti sociali locali e il riconoscimento all'interno del sistema dei servizi. Ci sono poi anche dei meccanismi amministrativi, peraltro approfonditi nel contributo di Luciano Gallo e Luca Pacini presente all'interno di questo volume, che mostrano come il sistema SAI si sia definito non attraverso il processo di delega agli Enti locali caratterizzato dall'assegnazione di responsabilità dei compiti di accoglienza a un soggetto subordinato, piuttosto attraverso il decentramento e le forme di "amministrazione condivisa" (in alternativa agli appalti) dove le funzioni amministrative e le responsabilità a tutti i livelli della gestione del Progetto sono condivise. Sono state queste le condizioni per favorire l'autonomo sviluppo dei sistemi locali, fondati per l'appunto su un rapporto di collaborazione più che di esternalizzazione dei servizi. Comunanza di scopo in luogo del riparto di compiti e responsabilità, che con il Codice del Terzo settore applicano il principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale.

Sono gli operatori che, lavorando nel territorio dove sono anche nati, mostrano loro stessi, con la propria testimonianza personale, che sia possibile essere agenti attivi di promozione nell'ambito del sistema locale di welfare, all'interno del quale il Progetto diventa non solo il luogo di lavoro ma anche il segno di uno sviluppo territoriale che passa dall'offerta di occupazioni qualificate e dall'acquisto di beni e servizi a livello locale e che arriva a proporre una circolarità economica, prodromo di sviluppo autoctono. Oltre la metà dei Progetti SAI insiste su territori classificabili come aree interne, quindi su ambiti che, nonostante siano marginali rispetto ai centri produttivi e di servizi del territorio italiano, hanno volontariamente scelto di entrare a far parte della rete e raccogliere la sfida di rendersi protagonisti di una politica nazionale di accoglienza. Questo perché una delle specificità del Sistema è proprio quella di mettere in rete in maniera sinergica i vari attori presenti a livello locale (istituzioni, aziende, Terzo settore e cittadini), rispondendo non solo alle necessità dei beneficiari accolti, ma intercettando anche le necessità del

territorio. Attraverso la formazione continua degli operatori, la creazione di partnership tra settore pubblico e privato, la formazione e lo sviluppo di competenze nei beneficiari dei Progetti, nonché il sostegno delle istituzioni territoriali, è possibile instaurare circoli virtuosi a livello locale per trasformare l'accoglienza integrata in un'opportunità di crescita e sviluppo sia individuale (per il beneficiario) sia collettiva (per il territorio e la popolazione residente), permettendo alle aree interne di tornare a essere centrali nello sviluppo del Paese. Dall'analisi del materiale raccolto è stato possibile mettere in luce il ruolo propulsivo dei Progetti nei luoghi dove sono attivi e come il Sistema stesso possa essere parte del processo di rilancio di tali aree oggi marginalizzate. Le migrazioni di stranieri verso i piccoli centri lontano dalle grandi aree produttive, così come l'inserimento e l'integrazione di richiedenti asilo e rifugiati, infatti, possono partecipare alla tenuta complessiva delle popolazioni di tali aree, in termini sia di struttura demografica, sia di rivitalizzazione economica, sia di partecipazione e contributo culturale al sistema[1].

Si ha una ricaduta sociale positiva sui Comuni, come traspare chiaramente dalle narrazioni degli operatori coinvolti in questa analisi, quando il cambiamento introdotto diviene elemento strutturale di quella comunità, un mutamento da cui non è possibile tornare indietro, se non andando incontro a una nuova trasformazione. Si tratta infatti di cambiamenti che determinano vantaggi per tutta la collettività e non solo per un singolo o per un determinato gruppo sociale. Le ricadute sociali positive non riguardano soltanto i piccoli centri né afferiscono alla sola sfera economica: la presenza di Progetti SAI ha prodotto un cambiamento anche all'interno della stessa struttura amministrativa. Al riguardo, i coordinatori degli Enti locali, fanno presente come la loro partecipazione al Progetto SAI sia diventata in diversi casi un riferimento, tecnico e non solo, per rispondere meglio ai bisogni di tutte le cittadine e tutti i cittadini. I locali contesti sociali, economici, politici che investono sull'integrazione piena con il Progetto SAI, beneficiano di una evoluzione che li rende più solidi e strutturati, perché l'adesione a un Sistema nazionale di

[1] Marchesini N., Giovannetti M., Pacini L., *L'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati nelle aree interne. Una strategia per il rilancio del territorio*, in Urban@it, n. 2, 2018. Si veda: https://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2018/10/BP_Marchesini_Giovannetti_Pacini.pdf; Baldoni E., Giovannetti M., *Gli interventi di accoglienza integrata e la ricaduta sui territori*, in «Welfare Oggi», n. 2, 2019; Giovannetti M., Olivieri M.S., Peri C., *Crescita, evoluzione e sviluppo: i cambiamenti operati dall'accoglienza*, Roma, 2018, https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2019/10/I-Cambiamenti-operati-dall-accoglienza.pdf.

accoglienza, come emerge dalla restituzione degli operatori, ha favorito la dinamizzazione dei territori, l'accrescimento trasversale delle competenze e delle figure professionali coinvolte.

Gli interventi di accoglienza SAI si inseriscono all'interno della compagine dei servizi locali, avendo come obiettivo principale il rafforzamento delle misure universali in favore dell'intera comunità. E a proposito di questo, gli operatori hanno evidenziato quanto sia cruciale poter contare sulla forza delle relazioni/reti territoriali, per implementare interventi di accoglienza e integrazione adeguati ai bisogni, alle necessità, alle caratteristiche dei beneficiari. La «*creazione puntuale di reti territoriali, basate sullo scambio continuo e sulla condivisione*», ovvero la presenza di relazioni generatrici di risorse e opportunità a sostegno dei percorsi di inserimento lavorativo e abitativo dei beneficiari SAI, aiutano a rendere più stabili i percorsi di inclusione anche nel post-accoglienza. I rapporti di collaborazione con la rete di riferimento del SAI, secondo molti operatori intervistati, oltre a essere un elemento imprescindibile per la buona riuscita degli interventi, costituiscono anche l'opportunità di sensibilizzare/rendere sensibili gli interlocutori con i quali entrano in contatto informandoli delle specificità del contesto migratorio italiano e delle modalità operative attuate nel SAI. Il lavoro sociale degli operatori del SAI, infatti, spesso non si limita a espletare le pratiche necessarie all'accoglienza ma viene svolto con l'obiettivo di rendere il territorio più accogliente, in questo modo viene facilitata l'integrazione dei migranti attraverso la funzione di mediazione culturale e sociale svolta quotidianamente dagli operatori. Grazie alla presenza del Progetto, legato a un Sistema nazionale, si sono stretti nuovi patti sociali tra cittadini autoctoni e rifugiati che hanno saputo vedere nei luoghi dell'accoglienza, terre in cui restare e al cui sviluppo contribuire.

Oltre a una rete territoriale collaborativa e sinergica e all'approccio interdisciplinare del SAI che permette di agire a 360 gradi nel processo di integrazione e accoglienza dei beneficiari e al contempo di agire sul territorio per garantirne la coesione sociale, i 1.200 operatori che hanno risposto al questionario, hanno richiamato l'importanza delle competenze professionali per fronteggiare condizioni di gravi fragilità nelle quali versano molto spesso i beneficiari. Risultano indispensabili interventi complessi e al tempo stesso flessibili e in sintonia con un piano educativo da realizzarsi attraverso un approccio integrato che contempli una presa in carico volta a promuovere percorsi d'inclusione finalizzati all'autonomia e percorsi di supporto *post* accoglienza da realizzarsi all'interno del sistema

di welfare territoriale. Sembra al riguardo strategicamente imprescindibile l'aggiornamento e la qualificazione delle competenze e della professionalità dei professionisti e anche dei diversi attori coinvolti.

I dati della presente ricerca hanno fornito indicazioni su quali siano: i percorsi di formazione e di professionalizzazione degli operatori, le competenze acquisite e quelle necessarie al sistema di accoglienza e coerenti con le pratiche quotidiane di intervento. Essere un operatore dell'accoglienza significa sì, in molti casi, un collegamento con la formazione professionale e universitaria, ma il lavoro sociale è anche spiccatamente un lavoro "professionalizzante", che si qualifica, essenzialmente, come formazione *on the job* o comunque in relazione a una pratica professionale a partire dalla attività svolta in équipe, tramite la supervisione con figure adulte o altre professionalità, o attraverso l'aggiornamento - ad esempio - su nuove disposizioni di legge.

Gli operatori hanno espresso una necessità di formazione continua e una sorta di bisogno di ridiscussione delle modalità dell'intervento e auspicano che la formazione universitaria si possa meglio specializzare anche in questo campo con un'attenzione sia nei contenuti, sia nella loro applicazione pratica attraverso i tirocini. Sembra quindi necessario un maggiore uso strategico della formazione come investimento e leva per l'innovazione nel sociale e quindi anche di una maggiore collaborazione tra Enti titolari dei Progetti, Enti attuatori ma anche le sedi formative (universitarie e non) e le comunità professionali. Si tratta di valorizzare la presenza degli operatori per far crescere il sistema a livello locale in quanto, nel tempo, essi stessi acquistano delle professionalità distintive che possano essere una risorsa per tutto il sistema dei servizi e per la cittadinanza in generale. Gli operatori intervistati ricordano che proprio dall'esperienza concreta hanno trovato i contenuti del proprio agire professionale che si è alimentato da un processo riflessivo autonomo, grazie al quale è stato possibile fissare nella mente l'esperienza vissuta e cercare di comprenderla a fondo in termini di effetti che produce nella propria vita, nel proprio sistema di relazioni, nel proprio contesto abitativo, nello spazio di vita. La formazione continua associata alla supervisione (legata non solo alla gestione dei singoli interventi o delle criticità) all'operatore fa sperimentare, attivamente, l'astrazione della propria azione, che gli è utile per sostenere i propri (non solo personali) processi di cambiamento, concettualizzando cioè le conoscenze acquisite dall'esperienza. Sembra quindi importante come Sistema, creare le condizioni per consentire agli operatori di sviluppare le competenze e le conoscenze necessarie alle équipe

per la realizzazione degli obiettivi di accoglienza e integrazione, a supporto di processi di cambiamento, nonché per il miglioramento dell'intervento e delle prestazioni individuali, finalizzando la formazione, tempi e modi di erogazione di essa a ciò che realmente è necessario alla crescita e valorizzazione professionale del Sistema e personale degli operatori.

Dai professionisti intervistati giungono, infine, riflessioni interessanti anche sul ruolo strategico del *Servizio Centrale*, quale fondamentale struttura di coordinamento del SAI a sostegno e supporto dei Progetti. Gli operatori hanno fornito tutta una serie di elementi, che descrivono un quadro, a volte problematico, ma sicuramente interessante soprattutto per gli sviluppi del radicamento del sistema di accoglienza nel Paese. Si è infatti più volte ricordato che mentre si scrive il presente testo si celebrano i venti anni del Sistema, che è nato e si è così sviluppato anche grazie all'opera svolta dal *Servizio Centrale*. Ampliandosi la rete si sono chiaramente modificati alcuni aspetti procedurali, e, nonostante il consolidamento delle esperienze, gli operatori sentono ancora il bisogno di avere momenti di confronto e di vicinanza tra il Servizio Centrale e il proprio Progetto per meglio operare sui singoli casi, soprattutto per rispondere ai bisogni specifici dettati dalla complessità delle vulnerabilità presenti. Propongono al riguardo attività formative specifiche e mirate, ma anche iniziative volte allo scambio tra i progetti e i territori, occasioni di confronto tra operatori stessi nonché momenti di riflessione congiunti sugli interventi utili ai beneficiari nella fase di uscita dal Progetto. A tal fine, è utile infatti richiamare l'articolo 5 della legge n. 173/2020, nel quale è previsto che gli interventi, a supporto dei beneficiari del SAI, non si esauriscano con la fine del periodo di accoglienza, ma possano proseguire attraverso l'individuazione di percorsi specifici, da avviare alla scadenza del periodo di accoglienza come previsto anche all'interno del *Piano nazionale integrazione*[2]. L'interconnessione tra sistema di

[2] Il Piano Nazionale per l'Integrazione dei titolari di protezione internazionale (PNI) 2022-2024 è espressione dell'indirizzo del Tavolo di coordinamento nazionale in materia di immigrazione e asilo, insediato presso il Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione. Il Piano sviluppa e individua priorità e linee programmatiche che concorrono alla realizzazione di forme di effettiva inclusione sociale volte a favorire l'autonomia dei TPI, in diversi ambiti di intervento, in conformità con quanto delineato nella norma specifica di indirizzo di cui all'articolo 5 della legge 173/2020 di conversione del d.l. 130/2020, sostenendo la qualificazione e l'avanzamento dei servizi di prossimità territoriali nel loro complesso. E' uno strumento programmatico di indirizzo che individua gli ambiti prioritari di intervento e le misure concrete di tutela a favore dell'integrazione dei titolari di protezione internazionale nel sistema economico e sociale, promuovendo l'attuazione di una strategia nazionale che favorisca l'utilizzo complemen-

"accoglienza" e "integrazione" «*Come profili inscindibili di un percorso che porta all'autonomia della persona nel contesto (territoriale e sociale) in cui è inserita*», rafforzata in questa previsione normativa che offre «*Copertura legislativa a quegli interventi di integrazione che si pongono in stretta connessione con il percorso di integrazione già avviato durante la fase di accoglienza sul territorio*» ha bisogno di essere nutrita da azioni di sistema che sviluppino opportunità di confronto per arricchire il patrimonio di conoscenze necessario a una valutazione ampia e consapevole delle scelte strategiche che incidono, in termini di organicità e innovazione, sulla progettazione dei servizi di accoglienza e integrazione[3].

Lavorare nello strutturare la rete locale e l'essere parte di un sistema nazionale coordinato sono i due pilastri sui quali i Progetti si sono costruiti negli ultimi vent'anni, e che hanno consentito agli operatori di poter rispondere alle richieste sempre più complesse provenienti dai cambiamenti del fenomeno migratorio. Chi lavora nel SAI ha chiaro che la domanda di accoglienza e integrazione dei richiedenti asilo e rifugiati debba trovare risposte prima di tutto all'interno dei sistemi territoriali di welfare e secondariamente con la crescita di una cultura di accoglienza anche a partire dal confronto e dallo scambio di chi quotidianamente ci opera.

tare delle risorse disponibili.

[3] Giovannetti M., *Il sistema pubblico di accoglienza e i suoi effetti nei territori*, in Caroli Casavola H., Corazza L., Savino M. (a cura), *Migranti, territorio e lavoro. Le strategie d'integrazione,* Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino Editore, 2022.

Contributi

L'apporto dell'amministrazione condivisa alla qualificazione dell'attività degli operatori del Sistema di accoglienza e integrazione

di Luca Pacini
Cittalia Fondazione ANCI
e Luciano Gallo
ANCI Emilia-Romagna

L'entrata in vigore del Codice del Terzo settore (a seguire solo "CTS"), con il d. lgs. n. 117/2017, ha arricchito le modalità di intervento degli Enti locali, offrendo la possibilità di realizzare interventi e di gestire servizi in modalità diverse da quelle tipiche degli appalti, regolati dalla disciplina in materia di contratti pubblici, attraverso quella che la Corte costituzionale nella celebre sentenza n. 131/2020 ha definito come "Amministrazione condivisa"[1], ovvero il modello della collaborazione alternativo a quello della concorrenza, del partenariato al posto della mera esternalizzazione dei servizi.

Se è noto anche il lungo percorso – normativo e interpretativo – che è stato necessario per affermare il coordinamento e la coesistenza dei due codici (codice dei contratti pubblici e CTS), percorso da poco consolidato nel nuovo codice dei contratti pubblici[2], ora si tratta di capire se e in che termini il CTS, ma più in generale la Riforma del Terzo settore, avviata con la legge delega n. 106/2016, possano svolgere una funzione "abilitante" rispetto alla valorizzazione e alla qualificazione del lavoro sociale, in particolare degli operatori sociali nell'ambito del sistema di gestione dei migranti.

Già indicative sono le finalità della legge di riforma, contenute nell'articolo 1 «*1. Al fine di sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la*

[1] Riprendendo l'espressione di G. Arena in un proprio scritto del 1997.
[2] Sia consentito rinviare al *Vademecum sull'affidamento dei servizi sociali nel dialogo fra Codice dei Contratti Pubblici e Codice del Terzo settore*, a cura del MLPS e di ANCI, nell'ambito del percorso formativo finanziato nell'ambito del PON INCLUSION "Coprogetta"; consultabile all'indirizzo www.anci.it/coprogetta.

partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione […]» [*corsivo nostro*]. E ancora, l'articolo 2 dedicato ai *Principi e criteri direttivi generali* della legge delega ha stabilito che «*1. I decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi generali»* volti a «*[…] riconoscere e favorire l'iniziativa economica privata il cui svolgimento, secondo le finalità e nei limiti di cui alla presente legge, può concorrere a elevare i livelli di tutela dei diritti civili e sociali»*. La delega chiarisce, poi, gli obiettivi specifici della nuova codificazione in materia di Terzo settore, successivamente sfociata nel CTS; l'articolo 4 (*Riordino e revisione della disciplina del Terzo settore e codice del Terzo settore*), fra i principi della delega indica quella di «*d) definire forme e modalità di organizzazione, amministrazione e controllo degli enti ispirate ai principi di democrazia, eguaglianza, pari opportunità, partecipazione degli associati e dei lavoratori nonché' ai principi di efficacia, di efficienza, di trasparenza, di correttezza e di economicità della gestione degli enti, prevedendo strumenti idonei a garantire il rispetto dei diritti degli associati e dei lavoratori, con facoltà di adottare una disciplina differenziata che tenga conto delle peculiarità della compagine e della struttura associativa […]»*. Infine, nell'ambito dei principi relativi a "Vigilanza, monitoraggio e controllo", l'articolo 7 ha previsto la *Valutazione di Impatto Sociale* (VIS), vero e proprio architrave della Riforma «*3. […] Per valutazione dell'impatto sociale si intende la valutazione qualitativa e quantitativa, sul breve, medio e lungo periodo, degli effetti delle attività svolte sulla comunità di riferimento rispetto all'obiettivo individuato»*.

Il Codice del Terzo settore dedica un intero Titolo (il VII) al rapporto fra Enti pubblici ed ETS e gli articoli 55 e seguenti, come detto in apertura, arricchiscono le modalità di azione degli Enti pubblici mediante l'attivazione di un rapporto collaborativo con gli ETS, finalizzato allo svolgimento delle attività di interesse generale, elencate dall'articolo 5 CTS e fra le quali troviamo l'*accoglienza umanitaria e integrazione sociale dei migranti* (lettera *r*). Pertanto, anticipando una riflessione che riprenderemo anche in seguito, tutti i soggetti, che a vario titolo entrano nell'ambito delle attività di accoglienza e dunque anche gli operatori sociali, sono "parte" di quell'*agire collaborativo*.

L'amministrazione condivisa mostra, infatti, una "postura" nuova dei soggetti, tanto di quello pubblico, che degli ETS e ogni soggetto compartecipa alla condivisione dell'esercizio delle funzioni pubbliche, finendo per fare le attività fino a quel momento svolte in modo tradizionale con modalità nuove.

Il primo strumento del CTS è quello della co-programmazione (articolo 55, secondo comma), sicuramente utilizzabile nell'ambito della gestione dell'accoglienza. Con essa Enti locali ed ETS insieme costruiscono il quadro di riferimento in termini di bisogni, vulnerabilità, potenzialità e risorse della comunità interessata. In questo assetto, appare evidente il nuovo e ben più qualificato ruolo, fra l'altro, degli operatori sociali, chiamati a contribuire – in modo attivo – alla "lettura" del contesto sulla base della competenza non solo curriculare, ma anche "esperienziale".

La co-programmazione diventa lo strumento più efficace per co-costruire le politiche pubbliche e la successiva attuazione, in una dimensione effettiva e non meramente astratta. Inoltre, attraverso questa modalità, innesca un processo "circolare", nel senso che la costruzione del quadro dei bisogni, posti a base – solo per fare un esempio – della successiva co-progettazione, rende possibile mappare e analizzare gli esiti della co-progettazione "agita", con conseguente riutilizzo delle informazioni e dei dati ricavati per una nuova attività di co-programmazione e così avanti.

La centralità della co-programmazione, in altri termini, eleva ed evolve i compiti e il ruolo degli operatori sociali, non più chiamati a essere parte di un meccanismo di esternalizzazione di servizi (tipico degli appalti), secondo logiche di rigida ripartizione formale di ruoli e compiti (fra stazione appaltante ed Enti attuatori), cristallizzati nel relativo contratto (e ognuna delle parti è chiamata rispondere per la violazione delle corrispondenti obbligazioni). Gli operatori sociali entrano nel nuovo assetto "collaborativo", nel quale l'efficace o l'inefficace lettura dei bisogni diventa rispettivamente merito o criticità comune; non c'è più riparto di obblighi, ma comunanza di scopo. L'Ente locale non programma da solo gli interventi, ma costruisce il quadro di riferimento, da porre a base degli interventi ritenuti necessari o utili, insieme agli ETS.

Lo stesso accade con la co-progettazione (articolo 55, terzo comma), diffusamente utilizzata come modalità di gestione dei servizi di accoglienza. In questo caso il ruolo attivo e qualificato degli operatori sociali mostra tutta la sua forza, poiché gli interventi e i servizi (di accoglienza) sono co-costruiti insieme agli Enti locali. Non c'è, come in un appalto, un'azione unilaterale degli Enti locali, che progettano l'intervento o i servizi da affidare, ma i contributi di tutti i soggetti "partner" co-costruiscono il Progetto, un Progetto con il quale le parti intendono realizzare obiettivi (predeterminati e) condivisi.

La co-progettazione realizza un'attività di collaborazione in cui le parti sono co-responsabili, condividono obiettivi, ma anche risorse (di vario

tipo), a iniziare dal "capitale umano e professionale". La qualificazione e la tutela del personale assume una rilevanza centrale nel CTS, tanto che l'articolo 16 è interamente dedicato al "lavoro nel Terzo settore"; qualità e dignità del lavoro, anche in termini di trattamento economico minimo inderogabile, corrispondente ai CCNL c.d. *leader*.

Nella co-progettazione non c'è un direttore (della stazione appaltante), che verifica l'esecuzione di un servizio esternalizzato, nell'adempimento degli obblighi stabiliti dal contratto di appalto, ma gli operatori sociali, pubblici e privati, cooperano per la migliore riuscita del Progetto. Il protagonismo e, per certi versi, l'emancipazione degli ETS e, dunque, anche degli operatori sociali che operano per questi ultimi è massima laddove la co-progettazione sia il risultato dell'iniziativa degli stessi ETS e non già di un Avviso pubblicato dall'Ente locale. In tale ipotesi, è l'Ente locale, che fa propria – ove la ritenga utile e funzionale agli interessi pubblici – la proposta "pensata" e presentata dagli ETS, con un capovolgimento del paradigma tradizionale dell'azione amministrativa, svolta dagli Enti pubblici. Insomma, l'amministrazione condivisa sposta l'asse della relazione fra Enti locali ed ETS dal piano formale del riparto di ruoli e dei rispettivi impegni a quello sostanziale della collaborazione, che guida tutta la filiera delle attività. Ne deriva che nell'ambito delle organizzazioni di Terzo settore le figure che operano "sul campo" assumono almeno pari dignità a coloro che hanno cariche di rappresentanza o che seguono gli aspetti amministrativi.

Nell'ambito degli strumenti dell'amministrazione condivisa risulta di estrema rilevanza la valutazione di impatto sociale. La VIS, in considerazione delle sue finalità, dovrebbe infatti essere attivata avendo chiari i bisogni di riferimento e, dunque, gli obiettivi di cambiamento (attesi). Da ciò ne deriva l'intima connessione con la co-programmazione e ancora una volta gli operatori sociali diventano centrali nella lettura dei bisogni, nell'individuazione degli obiettivi di cambiamento (attesi) e, dunque, degli indicatori per misurare e valutare gli esiti, solo per fare un esempio, di una co-progettazione. Applicare questo ragionamento e le relative conclusioni a un Progetto di accoglienza mediante co-progettazione è abbastanza intuitivo; l'accoglienza, solo per fare un esempio, diventerebbe la "leva" per conseguire obiettivi (misurabili) in termini di integrazione dei soggetti accolti nelle relative comunità territoriali, oppure – continuando – l'inserimento nel mondo del lavoro o, ancora, ai fini del raggiungimento di *skills* formative.

Da ultimo, va richiamata la vigente disciplina in materia di imprese

sociali (d. lgs. n. 112/2017). Nell'ambito della revisione di tale disciplina sono state introdotte varie innovazioni, fra cui, da un lato, la possibilità di far partecipare un'impresa sociale da parte di soggetti *for profit* e pubbliche amministrazioni, con l'unico limite di inibirne il controllo, e, dall'altro, la disciplina finalizzata a garantire la partecipazione attiva alla vita dell'impresa sociale da parte di vari soggetti. Ci riferiamo all'articolo 11 del d. lgs. n. 112/2017, che ha previsto delle linee guida ministeriali[3] per assicurare il coinvolgimento attivo dei lavoratori, degli utenti e degli altri soggetti interessati dall'attività svolta dall'impresa sociale. A tale riguardo, stabiliscono che «*L'articolo 11 del citato decreto legislativo n. 112/2017 ha rivisitato la previgente disciplina in materia, aumentando il livello minimo di coinvolgimento dei lavoratori e degli stakeholders, in coerenza con la logica partecipativa sottostante alla governance dell'impresa sociale, che, anche a livello europeo, viene considerata una delle principali caratteristiche distintive delle organizzazioni dell'economia sociale […]*». Le linee guida chiariscono, inoltre, il significato da dare al termine "coinvolgimento"; «*[…] meccanismo di consultazione o di partecipazione mediante il quale lavoratori, utenti e altri soggetti direttamente interessati alle attività siano posti in grado di esercitare un'influenza sulle decisioni dell'impresa sociale, con particolare riferimento alle questioni che incidano direttamente sulle condizioni di lavoro e sulla qualità dei beni o dei servizi*». E così, il coinvolgimento si sostanzia nelle seguenti attività minime, da prevedersi negli statuti e negli eventuali regolamenti aziendali: a) informazione; b) consultazione; c) partecipazione alla vita assembleare dell'impresa. Infine, per quanto di interesse rispetto al tema oggetto di approfondimento, il monitoraggio sull'attività dell'impresa sociale, svolta dall'organo di controllo, riguarda anche la *tutela* dei *diritti* e gli esiti del monitoraggio sono diffusi attraverso il bilancio sociale.

In conclusione, appare utile ricordare che le imprese sociali sono ETS e, dunque, possono essere parti di rapporti collaborativi innovativi con Enti pubblici e l'attuale disciplina italiana sulle imprese sociali è fra le più innovative a livello internazionale. Insomma, una conferma ulteriore rispetto alle potenzialità degli strumenti dell'amministrazione condivisa e del ruolo di tutti i soggetti interessati, fra i quali gli operatori sociali, ai quali è dedicato il presente lavoro.

[3] Le Linee guida sono state adottate con DM del 7/9/2021.

Il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia: una storia lunga vent'anni[1]

Dai progetti consortili non governativi al sistema pubblico di accoglienza

La cosiddetta "Legge Martelli" (legge n. 39/1990) ha introdotto - per la prima volta nell'ordinamento italiano - disposizioni in materia di diritto di asilo, gettando così le basi per la successiva costruzione di dispositivi di protezione e accoglienza. Il suo articolo 1 rubricato "Rifugiati" ha comportato, infatti, una vera e propria riforma, trasformando l'Italia da Paese di mero transito a Paese di accoglienza e integrazione. La norma – togliendo definitivamente le riserve di carattere temporale e geografico, apposte dall'Italia al momento della firma della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951, e introducendo una procedura di riconoscimento dello status di rifugiato – ha cambiato la stessa condizione dei rifugiati sul territorio italiano: da popolazione esclusivamente in transito a persone che potevano rimanere e qui trovare applicazione di una delle "durable solutions"[2] definite a livello internazionale, l'integrazione nel Paese di accoglienza. Infatti, fino a tutti gli anni Ottanta del secolo scorso, i rifugiati venivano ospitati presso i cosiddetti "campi profughi", centri di assistenza per i profughi stranieri – CAPS (a Latina, Capua e Trieste/Padriciano), da dove poi potevano accedere alle procedure per emigrare nuovamente verso Paesi terzi con programmi di ricollocamento: Stati Uniti, Canada, Australia, Nuova Zelanda. L'entrata in vigore della legge Martelli – e gli eventi che a essa sono seguiti – hanno quindi operato una radicale trasformazione del contesto italiano nello scenario internazionale della protezione internazionale e dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati.

Nel 1995 con la pubblicazione della cosiddetta "Legge Puglia" (legge n.

---

[1] Tratto dal *Rapporto annuale SAI 2021 Sistema di accoglienza e integrazione Atlante SAI 2021*, a cura di Giovannetti M. e Olivieri M. S., Cittalia - Fondazione ANCI, novembre 2022, scaricabile all'indirizzo: https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2022/11/Atlante-SAI-2021-online.pdf

[2] Le *durable solutions* riconosciute dalla comunità internazionale sono: il rientro volontario nel Paese di origine, qualora ve ne siano i presupposti; in caso di impossibilità di questa soluzione, la previsione di misure di integrazione in loco, nel Paese di accoglienza; là dove non prospettabile questo, la previsione di un reinsediamento in un Paese terzo (*resettlement*).

563/1995 di conversione del decreto legge n. 451/1995), sono stati istituiti lungo le coste pugliesi – allora principali luoghi di approdo – grandi centri collettivi destinati a una prima accoglienza di "persone prive di qualsiasi mezzo di sostentamento e in attesa di identificazione o espulsione". Fu la risposta più veloce e meno complicata che potesse individuarsi a livello centrale, all'epoca considerata l'unica percorribile a livello governativo. Il modello era, infatti, quello dell'accoglienza massiva che predisponeva l'ospitalità di bassa soglia per centinaia di persone contestualmente, con l'obiettivo principale di procedere alla loro identificazione, senza la predisposizione di alcuna misura di assistenza, di orientamento, di verifica delle condizioni e dei bisogni specifici. Si deve ricordare, infatti, che la legge Martelli e i suoi regolamenti di attuazione non disciplinavano in alcun modo le misure di accoglienza, limitandosi a prevedere un contributo individuale di prima assistenza per i richiedenti asilo (all'epoca pari a venticinquemila lire per massimo quarantacinque giorni). Contestualmente, a livello locale, Comuni, associazioni, comitati cittadini si mobilitavano per individuare misure alternative di accoglienza, dando ospitalità alla popolazione civile in fuga dalla guerra nella ex Jugoslavia e dando vita alle prime esperienze di accoglienza diffusa sul territorio nazionale.

Fu proprio in questo periodo, nella prima metà degli anni Novanta, che amministratori locali, attivisti e altri rappresentanti della società civile hanno iniziato a interrogarsi su quale fosse l'obiettivo dell'accoglienza, sul perché la si dovesse riconoscere e implementare sul territorio nazionale. Non era più sufficiente che le azioni di accoglienza fossero mosse dal solo spirito solidaristico che, seppure nobile e fondamentale, non poteva garantire la continuità e solidità degli interventi, né il loro scardinamento da logiche estemporanee e volontaristiche. Allo stesso modo, non si poteva concepire più un'accoglienza meramente estemporanea e assistenzialistica, ma era il momento di iniziare a costruire un sistema, strutturato e soprattutto riconducibile alla sfera del diritto e dei diritti. Era necessario immaginare un sistema di accoglienza pubblico. La costruzione di un percorso di accoglienza per rifugiati e richiedenti asilo, che avesse come fulcro un'azione decentrata sul territorio, si è concretizzata nel biennio 1999-2000, a seguito dell'entrata in vigore in Italia della Convenzione di Dublino del 1997, e in concomitanza con la crisi del Kosovo. Nel 1999, infatti, ha preso avvio il progetto *Azione Comune* che con un finanziamento comunitario si proponeva di creare una prima rete di servizi territoriali per i richiedenti asilo, gestita da un raggruppamento di associazioni e organizzazioni non governative presenti sul territorio di una trentina di Comuni in dieci regioni italiane.

Azione Comune inizialmente prevedeva interventi rivolti solo alle popolazioni coinvolte nella guerra del Kosovo, per poi estenderli, nel 2000, a un'utenza più ampia e non più selezionata in base alla provenienza geografica. L'offerta di servizi prevista da Azione Comune contemplava non solo delle azioni di sostentamento di base, come l'erogazione di vitto e alloggio, ma anche la promozione di percorsi che facilitassero l'integrazione del beneficiario nella società italiana. Il progetto, pur rimanendo di titolarità di Enti del Terzo settore, si è avvalso dell'esperienza e delle competenze che gli Enti locali avevano già maturato nella gestione dei servizi socio-assistenziali e che successivamente troveranno una sempre maggiore valorizzazione nell'ambito delle misure di accoglienza, anche in virtù del principio di sussidiarietà. Un altro elemento di novità, che poi rappresenterà uno dei punti cardine anche delle azioni successive, è stata l'individuazione di standard di qualità condivisi, nel tentativo di superare la discrezionalità nell'erogazione dei servizi di accoglienza e quindi garantire misure qualitativamente omogenee su tutto il territorio nazionale.

A seguito dell'esperienza di *Azione Comune* e nell'ottica di istituire finalmente un sistema pubblico di accoglienza, il 10 ottobre del 2000 l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), Ministero dell'Interno e Alto Commissariato Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR) siglarono un protocollo d'intesa, finalizzato altresì alla promozione di interventi di sostegno e integrazione in favore di richiedenti asilo e rifugiati. A tal fine furono richieste e ottenute risorse dal fondo *Otto per Mille* a diretta gestione statale e dalla Commissione europea. Ottenuti i finanziamenti, il 20 marzo 2001 fu pubblicato in Gazzetta Ufficiale l'avviso pubblico rivolto agli Enti locali interessati a presentare proposte per attivare misure di accoglienza sui propri territori. All'avviso risposero 127 Enti e furono finanziati 59 progetti di accoglienza. Nasceva così il *Programma Nazionale Asilo* (PNA). Obiettivi del PNA, ufficialmente inaugurato il 12 luglio 2001, erano la costituzione di una rete integrata di servizi di accoglienza per richiedenti asilo, rifugiati, persone con permesso di soggiorno per motivi umanitari o protezione temporanea; la promozione di specifiche misure per favorire l'integrazione socio-economica di rifugiati e di beneficiari di protezione umanitaria; la predisposizione di percorsi di rimpatrio volontario e assistito e reinserimento nei paesi di origine, con il supporto dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM). Le funzioni di coordinamento delle attività del PNA erano in carico a una Segreteria Centrale, affidata ad ANCI, e tutti i progetti territoriali finanziati (62 progetti territoriali) dovevano far riferimento a linee

guida che prevedevano azioni per le tre misure previste: accoglienza, integrazione e sostegno alle attività di rimpatrio volontario e assistito. Il PNA ha, dunque, consentito di valorizzare nel campo dell'accoglienza le potenzialità e le peculiarità territoriali, di rafforzare una condivisione delle responsabilità tra i diversi livelli di governo, nonché di avviare il percorso di integrazione dei servizi di accoglienza nell'ambito del welfare locale.

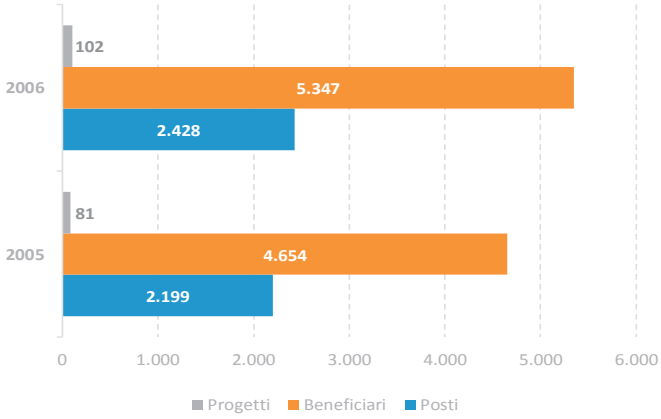
Nonostante le innegabili difficoltà causate dall'incertezza e dalla straordinarietà dei finanziamenti, i risultati conseguiti dai progetti di accoglienza del PNA hanno consentito di definire e codificare un modello italiano di accoglienza diffusa, con standard di riferimento e modalità operative condivise. Grazie a un articolato e intenso lavoro di concertazione tra Governo e Comuni, e con il supporto delle associazioni e degli Enti di tutela, l'articolo 32 della legge n.189/2002 ha infine riconosciuto tale modello, disponendo la costituzione del *Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati* (SPRAR), finanziato non più con risorse straordinarie, ma in maniera ordinaria attraverso l'istituzione del *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo* (FNPSA) in capo al Ministero dell'Interno. È stato così formalizzato nell'ordinamento dello Stato il sistema nazionale di accoglienza, dotato di risorse proprie iscritte nelle leggi di bilancio, dando continuità e stabilità all'esperienza maturata nell'ambito del PNA[3]. Pari continuità è stata riconosciuta anche per quanto concerne il coordinamento del Sistema: infatti, il già menzionato articolo 32 ha altresì previsto la costituzione di un *Servizio Centrale*, affidato dalla stessa norma ad ANCI.

Nel 2002 si è, tuttavia, concretizzato quello che può essere definito il "paradosso dell'accoglienza". Infatti, la stessa legge sopra menzionata che ha istituzionalizzato lo SPRAR - ponendolo al centro del sistema di asilo nazionale con l'ambizioso obiettivo dell'inclusione sociale di quanti accolti - ha altresì previsto l'istituzione dei centri di identificazione per richiedenti asilo, inizialmente anche con funzioni di trattenimento. Pertanto, quello che avrebbe dovuto essere il sistema unico di accoglienza in Italia, veniva già sdoppiato dalla norma, prevedendo a tutti gli effetti una differenziazione tra le realtà di accoglienza dei Comuni nello SPRAR e le misure governative per l'ospitalità dei richiedenti asilo. Tale dualità si è manifestata nella sua interezza quando nel 2005 è entrato in vigore il decreto di attuazione della legge n. 189/2002 (D.P.R. 12 ottobre 2004 n. 334) che da un lato consentiva di mettere a regime per i Comuni l'accesso al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, ma dall'altro escludeva nello

[3] La rete SPRAR nel 2002 era composta da 59 progetti che garantivano complessivamente 1.630 posti di accoglienza.

SPRAR l'accoglienza di richiedenti asilo, sebbene ne fossero parte integrante, come la denominazione dello stesso Sistema indicava.

DISTRIBUZIONE POSTI, BENEFICIARI E PROGETTI. ANNI 2005-2006
VALORI ASSOLUTI



La previsione di centri di identificazione contestualmente ai progetti SPRAR ha dato vita a due sistemi paralleli, senza una loro ricomposizione in un unico sistema di accoglienza, indirizzato verso un comune obiettivo di inclusione sociale. I grandi centri governativi, preposti alla "prima accoglienza" e con servizi a bassa soglia, avevano una capacità molto superiore a quella dello SPRAR, il quale fin da subito prevedeva per i suoi servizi processi di affinamento e sviluppo. Pertanto, sebbene siano stati messi in atto importanti e numerosi sforzi per individuare misure di raccordo tra i centri di identificazione (successivamente rinominati CARA, Centri di accoglienza per richiedenti asilo) e lo SPRAR, la sproporzione nei numeri, incrementata nel corso degli anni, ha decretato l'impossibilità di delineare un percorso unico tra prima accoglienza e il Sistema di Protezione.

Il consolidamento del sistema di accoglienza dei comuni

Nel 2005 il decreto di attuazione della legge n. 189/2002 ha, infine, consentito la pubblicazione del primo avviso pubblico a valere sul Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. Da allora, e fino al 2008,

si sono susseguiti avvisi con cadenza annuale, che costringevano gli Enti locali a presentare richieste di finanziamento e proposte di Progetto ogni dodici mesi, senza la possibilità di avere a disposizione il tempo necessario per procedere a una programmazione degli interventi, né di dare stabilità alla implementazione dei servizi di accoglienza nell'ambito del più generale sistema di welfare locale. A partire dal 2008 gli avvisi ministeriali hanno iniziato ad avere una cadenza biennale, fino al raggiungimento della triennalità nel 2011, a cui poi è seguito qualche anno più tardi anche un meccanismo di "prosecuzione" dei servizi di accoglienza, come illustrato più avanti. Nel mentre gli Enti locali dello SPRAR hanno costantemente contribuito a definire dal basso strategie, modalità operative, strumenti e procedure di intervento, che in maniera complessiva hanno delineato quello che può essere individuato come "*metodo SPRAR*". Nel tempo – grazie al continuo scambio tra contesti locali e centro – questi contributi hanno perfezionato e arricchito le *Linee Guida* del Sistema (contenute nei decreti ministeriali che si sono succeduti per disciplinarne il suo accesso e funzionamento), nonché il *Manuale Operativo dello SPRAR*, punto di riferimento per la realizzazione di attività e servizi, e al tempo stesso collante per gli Enti locali e attuatori della rete di accoglienza.

Gli attori dello SPRAR hanno saputo prevedere e organizzare risposte a richieste sempre più complesse provenienti da un fenomeno in costante crescita ed evoluzione, sapendo altresì reagire alla velocità di cambiamenti che nel corso dei primi anni duemila hanno modificato e condizionato la dimensione dell'asilo, in Italia come in Europa. Attraverso lo SPRAR in pochi anni l'Italia è riuscita ad allinearsi agli altri Stati membri dell'Unione europea nell'adottare misure e strategie, fino anche a superare le norme minime dell'accoglienza previste dalla direttiva europea n. 2003/9/CE, recepita con il decreto legislativo n. 140 del 30 maggio 2005. Si pensi, per esempio, allo stesso modello di accoglienza diffusa e "integrata", nonché alla previsione di servizi rivolti a richiedenti asilo e rifugiati da considerarsi pienamente parte dei sistemi di welfare locale. Le pratiche di accoglienza nello SPRAR hanno portato al superamento delle logiche meramente assistenziali, prevedendo appunto misure volte a superare gli interventi di carattere materiale (erogazione di vitto e alloggio), per integrarle con servizi di orientamento, accompagnamento e informazione, avendo chiaro l'obiettivo di realizzare una accoglienza "emancipante", capace, quindi, di emancipare le persone dallo stesso bisogno di accoglienza e promuovere percorsi di inclusione sociale e integrazione. È soprattutto tra il 2005 e il 2008 che gli Enti locali, insieme agli Enti attuatori (rappresentanti dell'associazionismo impegnato nell'immigrazione e l'asilo), hanno operato, più che nel creare *ex*

novo servizi specifici per richiedenti asilo e rifugiati, nel supportare questi nel pieno accesso e nella piena fruibilità di servizi territoriali già esistenti. Per raggiungere tale obiettivo nello SPRAR sono state promosse a livello locale reti e partenariati capaci di attivare o adeguare i servizi necessari alla presa in carico della persona, individuando gli standard di accoglienza ai quali tutti gli Enti locali del Sistema – dalla città metropolitana al piccolo Comune di un'area interna – dovevano fare riferimento, adattandoli alle caratteristiche e peculiarità dei singoli territori. Con questa visione e questo approccio lo SPRAR è stato improntato come complementare e integrante degli altri servizi territoriali, innescando meccanismi di rafforzamento e sviluppo reciproco. Si è, dunque, delineato un quadro di intersezioni a più livelli: tra Comuni e amministrazione centrale; tra sindaci e prefetti; tra Enti locali ed Enti attuatori dello SPRAR; tra attori del Sistema e interlocutori delle reti territoriali. Si è pertanto tessuto un impianto di collaborazioni interistituzionali, operando in maniera sinergica per apportare un cambiamento sui singoli territori e, insieme, a livello nazionale. In altre parole attraverso la pratica dello SPRAR è stata sviluppata una politica sociale, che nel guardare all'accoglienza per richiedenti e titolari di protezione internazionale, ha saputo e voluto mettere in atto misure in favore della crescita sociale, culturale ed economica delle comunità territoriali.

Il sistema alla prova delle emergenze e la sua evoluzione

Nel 2008 - per rispondere agli arrivi di migranti in quello che all'epoca fu considerato "l'anno record" di arrivi il Ministero dell'Interno destinò risorse straordinarie per potenziare la capacità ricettiva della prima accoglienza governativa e, al tempo stesso, per rafforzare la rete SPRAR. Iniziò, pertanto, a enfatizzarsi la strozzatura delle strutture di accoglienza, dovuta alla crescente differenza di capienza tra CARA/strutture governative (dove erano accolti il 67,2% degli aventi diritto) e SPRAR (dove erano accolti i rimanenti 32,8%), che di fatto rendeva impossibile il trasferimento nel Sistema di Protezione di tutti quelli che avevano ricevuto una prima ospitalità nelle strutture governative. Già da allora fu necessario adottare criteri per procedere all'inserimento di migranti nello SPRAR, scegliendo di dare precedenza alle persone maggiormente vulnerabili e con la consapevolezza di non poter avere la possibilità di garantire a tutti (principalmente giovani uomini singoli) un accompagnamento verso l'inclusione sociale, obiettivo ultimo dello SPRAR.

La divergenza tra misure di prima accoglienza e SPRAR è ulteriormente

aumentata nel 2011, in occasione della cosiddetta "emergenza Nord Africa (ENA)"[4]. Il coordinamento del piano di accoglienza straordinaria fu affidato al Dipartimento nazionale della Protezione civile, per affrontare numeri di una emergenza che di fatto tale non era e che a distanza di anni appaiono irrisori. Nel 2011 le persone arrivate in Italia furono 62.692, di cui 25.000 provenienti dalla Tunisia, i quali molto presto abbandonarono l'Italia a seguito di un provvedimento della Presidenza del Consiglio dei ministri che riconosceva loro una "protezione temporanea". Il piano di Protezione civile prevedeva l'attivazione di posti di accoglienza fino a 50.000 unità, mentre furono solamente 816 i posti nello SPRAR che furono gradualmente aggiunti alla capienza strutturale di 3.000.

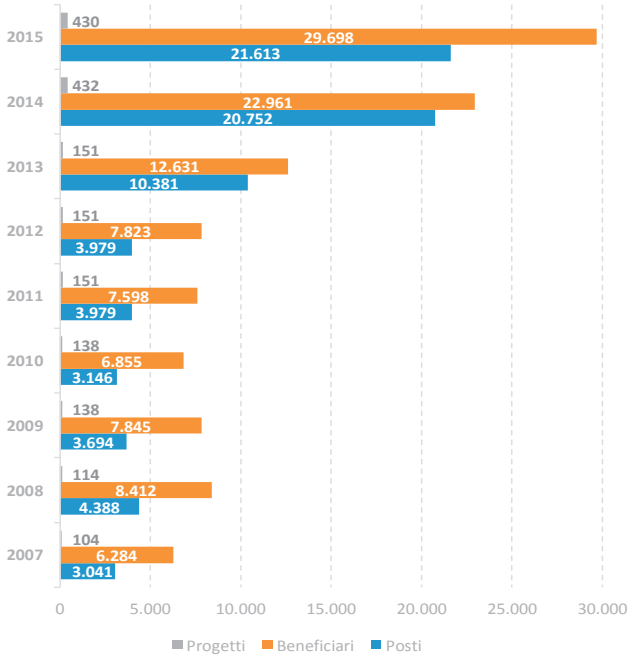
Il piano della Protezione civile per la prima volta inaugurò in Italia un meccanismo di riparto regionale secondo criteri demografici; inoltre il Dipartimento, riconoscendo i propri limiti nell'affrontare i temi dell'accoglienza, si aprì al confronto con gli altri attori istituzionali che invece avevano maggiori conoscenze e competenze nel campo. Furono, pertanto, composti dei gruppi di monitoraggio composti da personale di Protezione civile, di OIM e ACNUR, nonché del *Servizio Centrale* dello SPRAR, che visitarono le diverse regioni, verificando il livello di accoglienza offerto. Emersero da subito quali fossero i limiti di un piano nazionale gestito in maniera emergenziale, che nella straordinarietà degli interventi aveva coinvolto sui territori anche soggetti del tutto estranei alle competenze specifiche dell'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati. Questi e altri aspetti inducono a definire il 2011 come l'anno di radicale cambiamento dell'accoglienza. A partire dalla competenza per le misure di accoglienza straordinarie riconosciuta in capo al Dipartimento nazionale di Protezione Civile; l'avvio di un "piano nazionale per l'accoglienza", attuatosi in maniera parallela agli interventi dello SPRAR e alle misure di primo intervento dei centri governativi (CDA e CARA); il coinvolgimento diretto delle regioni; l'affacciarsi sulla scena dell'accoglienza di enti e soggetti senza specifici *background* nel campo; la nascita di nuove dinamiche di collaborazione, a livello nazionale come su piano locale; il dibattito aperto sul concetto di "emergenza".[5]

[4] A gennaio 2011 lo SPRAR partiva con un complessivo di 3.000 posti strutturali (finanziati dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo), che furono aumentati di 816 in base all'Ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 3922 del 2011 (prorogata fino al 31/12/2012). A questi se ne aggiunsero altri 163 attivati, sempre in via straordinaria, grazie alle risorse dell'Otto per Mille a gettito statale assegnate da ANCI. Pertanto nel 2011 i posti complessivi dello SPRAR ammontavano a 3.979.

[5] Giovannetti M. (a cura), *L'infinita emergenza*, Roma, Cittalia, 2013; scaricabile al link https://www.cittalia.it/wp-content/uploads/2020/01/integ-L%E2%80%99infi nita-emergenza.pdf.

Lo stato di emergenza – proclamato nel febbraio 2011 - terminò ufficialmente il 31 dicembre 2012, con quasi 17.000 persone ancora presenti all'interno delle strutture straordinarie e rispetto alle quali i Comuni erano comunque chiamati a fornire risposte, soprattutto per le situazioni di vulnerabilità, fisica o psichica, e di fragilità sociale. Dopo un biennio di calo degli arrivi via mare (poco più di 13.000 nel 2012 e circa 43.000 nel 2013), nel 2014 si registrò un numero di persone sbarcate senza precedenti: 170.000 mila. L'eredità della Protezione civile venne lasciata alle Prefetture, aggravata dal precedente stato emergenziale mai risolto e ora nuovamente inasprito. Furono, pertanto attivati centri emergenziali, che a partire dal 2014 presero la denominazione di "centri di accoglienza straordinaria (CAS)", ancora una volta collocati in maniera diametralmente opposta allo SPRAR, il quale nel frattempo, aveva registrato un ampliamento dei posti senza precedenti. Infatti, a partire da dicembre 2012, attraverso cinque differenti ampliamenti della rete di accoglienza richiesti dal Ministero dell'Interno, nel corso del 2013 i posti dello SPRAR passano da poco più di 3.900 a oltre 10.000 e raggiungono le 20.000 unità nel corso del 2014.

DISTRIBUZIONE POSTI, BENEFICIARI E PROGETTI. ANNI 2007-2015
VALORI ASSOLUTI



Il 10 luglio del 2014 la Conferenza Unificata approvò un "Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari", nel quale, se da un lato veniva ufficialmente riconosciuta la centralità dello SPRAR, dall'altro lo si riconduceva in una funzione di "seconda accoglienza". Nel documento si legge, infatti, che lo SPRAR "si conferma come sistema unico di accoglienza delle persone richiedenti o titolari di protezione internazionale", ma unicamente come "Seconda accoglienza e integrazione". Più in esteso il Piano nazionale specificava che: "Lo SPRAR è il perno del sistema di accoglienza di secondo livello, sia per gli adulti che per tutti i minori stranieri non accompagnati: eventuali soluzioni attivate in via d'urgenza dovranno avere un ruolo residuale e comunque tendere ai requisiti del modello SPRAR". In questa frase sono, dunque, tre gli elementi di rilievo: SPRAR come perno del secondo livello di accoglienza; modellizzazione del Sistema, da riferimento anche per le misure adottate in maniera emergenziale; SPRAR come Sistema a cui ricondurre l'accoglienza di tutti i minori stranieri non accompagnati (MSNA) sul territorio nazionale. È soprattutto quest'ultimo passaggio che è stato determinante, perché di fatto ha comportato un profondo cambiamento, sancendo a tutti gli effetti la priorità dello SPRAR per l'accoglienza dei MSNA, come sarà poi ulteriormente consolidato dalla legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014). Infatti, al comma 183 della legge si stabilisce che "fermo restando quanto previsto dal comma 6 dell'articolo 26 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, i minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio nazionale accedono, nei limiti delle risorse e dei posti disponibili, ai servizi di accoglienza finanziati con il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo", dunque dello SPRAR.

È del 2015 il decreto legislativo che, recependo la direttiva europea di riforma delle disposizioni comunitarie in materia di accoglienza "Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale", ha ricomposto il quadro del sistema italiano (d.lgs.18 agosto 2015 n.142). Il decreto ha, infatti, previsto una prima e una seconda accoglienza, e ne ha disciplinato le misure di carattere straordinario, legittimando di fatto sul piano normativo i CAS e assegnando un ruolo di regia e di raccordo alle Prefetture. In tale norma piace cogliere il rimando a un principio essenziale in uno Stato di diritto e in una democrazia con differenti livelli istituzionali: l'articolo 8 esordisce, infatti, sottolineando che "il sistema di accoglienza per richiedenti protezione internazionale si basa sulla leale collaborazione tra i livelli di governo interessati". È il senso stesso della "governance multilivello"

che ha da sempre caratterizzato lo SPRAR ed è su questo principio che i Comuni del Sistema hanno voluto guardare alla nuova impostazione del sistema di accoglienza, con l'obiettivo di ricercare sempre un dialogo interistituzionale al fine di razionalizzare gli interventi di accoglienza e soprattutto renderli sostenibili per e i suoi territori.

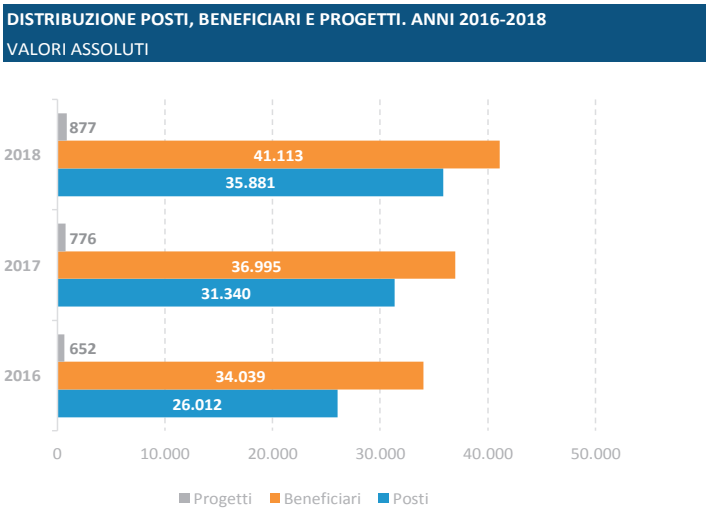
Il 2016 è sicuramente l'anno in cui si è effettivamente creduto che si fosse a un passo dall'avviare il consolidamento di un altro modo di programmare e attuare le misure di accoglienza. Il 10 agosto fu pubblicato un nuovo decreto ministeriale per l'accesso allo SPRAR, che ha contenuto piccola rivoluzione per la messa a regime del Sistema di Protezione, prevedendo di fatto il superamento della "logica di progetto". Il decreto ha, infatti, previsto che per il primo accesso allo SPRAR gli Enti locali dovessero effettivamente presentare una domanda di contributo; dopo un primo triennio di operatività, però, a differenza di quanto accaduto in precedenza, i Comuni già presenti nella rete di accoglienza non sarebbero più stati tenuti a inviare *ex novo* una nuova domanda di finanziamento (nei fatti, una nuova proposta progettuale), ma unicamente una richiesta di prosecuzione per confermare la propria adesione allo SPRAR. Questo meccanismo ha introdotto nel Sistema concetti come continuità, stabilità, sostenibilità, crescita, anche perché il decreto si è configurato come un avviso pubblico sempre aperto, al quale gli stessi Enti locali hanno potuto rispondere in qualsiasi momento dell'anno, quando pronti per l'ingresso nello SPRAR. Il decreto del Ministro dell'Interno del 10 agosto 2016, dunque, prevedeva che gli Enti locali interessati potessero presentare domanda di contributo in qualsiasi momento dell'anno, a fronte di commissione ministeriale, preposta all'esame delle domande, operante con due finestre di valutazione: le domande pervenute entro il 31 marzo di ogni anno erano valutate ai fini del finanziamento a partire dal 1 luglio successivo; quelle inviate entro il 30 settembre con finanziamenti a decorrere dal 1 gennaio dell'anno seguente.

Sempre nel 2016 il Ministero dell'Interno e ANCI avviarono un proficuo e serrato confronto sull'individuazione di criteri in grado di garantire una distribuzione sul territorio nazionale dei posti di accoglienza, in maniera compatibile con i singoli contesti territoriali e sostenibile per i Comuni, dai più piccoli delle aree interne fino alle grandi città metropolitane. Da questa dialettica deriverà poi il *Piano nazionale di riparto dell'accoglienza* che, in base a parametri di riferimento come il numero di abitanti e l'accesso al fondo sociale, assegnava Comune per Comune un numero di posti per accogliere richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria. Ministero dell'Interno e ANCI presentarono in maniera congiunta a tutte le Prefetture e ai Comuni le caratteristiche del Piano, le logiche che

lo sottendevano, stimolando il dialogo interistituzionale e la costruzione di tavoli regionali per la gestione del territorio in funzione di misure di accoglienza sostenibili per i differenti contesti territoriali. A ottobre del 2016 un altro importante tassello venne apposto nella ricomposizione del quadro della politica dell'accoglienza nazionale. Durante l'annuale assemblea di ANCI, che quell'anno si tenne a Bari, l'allora Ministro dell'Interno rese pubblica una direttiva a sua firma con la quale si introdusse la cosiddetta "clausola di salvaguardia". Il dispositivo prevedeva che, sulla base dei numeri indicati dal piano di riparto, sui territori di Comuni già facenti parte dello SPRAR o con l'intenzione di aderirvi, le Prefetture non attivassero ulteriori centri di accoglienza straordinaria (CAS) ovvero, là dove questi fossero già attivi, ed eccedenti nei posti quanto previsto dal piano nazionale, si procedesse in maniera concertata a una loro graduale conversione in SPRAR. Si concretizzò di fatto una congiuntura senza precedenti. Il nuovo avviso pubblico per accedere allo SPRAR sempre aperto, il piano nazionale di riparto, la direttiva con la clausola di salvaguardia diventarono i tre strumenti principe nelle mani di sindaci e prefetti, che acquisirono così gli strumenti per concertare la programmazione dell'accoglienza e governare in maniera coordinata i territori. Si delineò, pertanto, un orizzonte – più o meno lontano, a seconda dei differenti contesti territoriali – che all'epoca fece intravedere il superamento dell'approccio emergenziale dell'accoglienza, verso una gestione politica della stessa in maniera strutturale e soprattutto di sistema. Lo SPRAR sembrava rinforzato nella sua centralità e nel ruolo di "perno dell'accoglienza" che gli era stato riconosciuto dalla Conferenza Unificata del luglio 2014. Seguirono mesi molto intensi, costellati di tavoli di confronto, di riunioni a livello istituzionale, di incontri pubblici, di nuove progettazioni, di lavoro a regime della commissione di valutazione per le domande di accesso allo SPRAR. Dalla fine del 2016 e durante tutto il 2017 Ministero dell'Interno e ANCI incontrarono insieme tutte le Prefetture italiane e queste, insieme ad ANCI e *Servizio Centrale* dello SPRAR, nonché in molti casi con i Comuni già presenti nel Sistema di Protezione, promossero incontri pubblici per presentare agli Enti locali il decreto ministeriale 10 agosto 2016, il Piano di riparto e la direttiva contenente la "clausola di salvaguardia". Infine, diverse Prefetture e Comuni lavorarono insieme per definire piani di riparto provinciali e programmare la graduale chiusura dei CAS in funzione dell'attivazione di nuovi SPRAR[6]. Nel 2017

[6] Al 31 dicembre 2016 nei centri governativi e prefettizi (CAS, hot spot, CPA/CARA) i posti erano 152.733; nello SPRAR 26.012. Comuni di poche migliaia di abitati, se non centinaia, avevano un'incidenza di persone accolte in alcuni casi ben superiore al 10/20% della popolazione. Risultava evidente che in tali situazioni i servizi pubblici, le ammi-

erano 1.549 i Comuni coinvolti nella rete SPRAR, in quanto titolari di progetto, sede di struttura o facenti parte di un partenariato. Nel 2018 tali Comuni salirono a 1.850.



Tra il 2017 e il 2018 furono 95 i nuovi Enti locali che gradualmente aderirono al Sistema di Protezione e 4.541 i nuovi posti di accoglienza che furono messi a disposizione. Lo SPRAR – anche grazie alla disponibilità ad aumentare la propria capacità ricettiva da parte degli enti già presenti nella rete – passò dai 26.012 posti complessivi del 2016 ai 35.881 di gennaio 2018. Era un percorso appena iniziato che avrebbe necessitato di molto più tempo per essere rodato e soprattutto fatto proprio dalla totalità di Prefetture e Comuni (così come nelle originarie intenzioni). Si trattava di ribaltare completamente la logica di una politica dell'accoglienza, fino ad allora gestita inseguendo le urgenze del momento, e finalmente scardinare in maniera definitiva l'approccio emergenziale che tante risorse economiche aveva fatto spendere allo Stato e tanti pochi risultati in termini di inclusione sociale e di sicurezza aveva raggiunto. Si era all'inizio e per operare proficuamente in questa direzione sarebbero serviti più anni.

nistrazioni locali e le comunità cittadine nella loro interezza non potevano sostenere la gestione di questa accoglienza, non programmata né condivisa con i Comuni e richiedente uno sforzo, anche solo organizzativo, ben al di sopra delle possibilità dei territori. Da qui l'esigenza di intervenire in maniera più razionale sui territori, a partire dai territori stessi. Il cruscotto statistico del ministero dell'Interno, aggiornato al 31 dicembre 2016 e oggi non più disponibile sul sito del Viminale, riportava: 137.218 le presenze nei CAS, 820 negli hot spot (Lampedusa, Pozzallo, Trapani, Taranto), 14.694 nei CPA/CARA).

Il sistema dal 2018 a oggi. Tra leggi di riforma del sistema di accoglienza e provvedimenti volti a contenere e affrontare l'emergenza sanitaria

A marzo 2018 a seguito delle elezioni politiche il processo in atto si bloccò. Le graduatorie per il finanziamento di nuovi SPRAR, attese per giugno 2018, non vennero pubblicate, né fu dato seguito alle domande di aumento della capacità ricettiva che gli Enti locali dello SPRAR potevano richiedere. Fino a gennaio 2018 gli esiti della valutazione del Ministero dell'Interno in merito alle richieste di variazione dei posti di accoglienza (ai sensi dell'art. 22 del Dm 10 agosto 2016) erano stati pubblicati con decreto del Ministro dell'Interno, contestualmente alle graduatorie dei nuovi Enti ammessi al finanziamento. Il 14 agosto 2018 il Ministro dell'Interno presentò alla Camera dei Deputati una corposa relazione sul funzionamento del sistema di accoglienza predisposto al fine di fronteggiare le esigenze straordinarie connesse all'eccezionale afflusso di stranieri sul territorio nazionale (anno 2017). Nella relazione si leggeva come l'accoglienza diffusa fosse a tutti gli effetti "un modello che risponde all'esigenza di superare i centri di grandi dimensioni, nella consapevolezza che le concentrazioni di migranti, accolti in un'unica grande struttura, rendono difficile la gestione del centro con effetti negativi sia sull'efficienza dei servizi forniti ai migranti, sia sulle collettività locali, sia infine per l'eventuale rischio di attirare interessi economici degli ambienti criminali". Nella medesima relazione veniva riconosciuto il percorso fatto negli anni, l'importanza del piano di riparto nazionale, così come l'evidenza della crescita della rete SPRAR. Ma nonostante questa relazione presentata dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati in agosto, a pochi mesi dal giuramento del nuovo Governo venne pubblicato in Gazzetta ufficiale il decreto legge n. 113 del 4 ottobre 2018, "Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata" convertito nella legge n.132 del 1 dicembre 2018. La norma, che combinava insieme disposizioni in materia di immigrazione e sicurezza, stravolse l'approccio all'accoglienza fino a quel momento costruito. È stato, infatti, ridefinito il sistema di accoglienza italiano, sancendo il passaggio da un sistema (unico) distinto per fasi di accoglienza a un sistema di accoglienza (binario) distinto in base allo status dei beneficiari. Per coloro «in temporanea attesa della definizione del loro status giuridico (richiedenti asilo e ricorrenti)» sono stati previsti servizi di

prima accoglienza e assistenza ridefiniti dal Nuovo schema di capitolato[7], mentre gli interventi di accoglienza integrata, volti al supporto di percorsi di inclusione sociale, sono stati riservati esclusivamente a coloro che hanno un «titolo definitivo a permanere» (titolari di protezione internazionale, minori stranieri non accompagnati ecc.). Si è così intervenuti sulla platea dei beneficiari dei servizi di accoglienza (SPRAR) prevedendo due circuiti di accoglienza distinti. L'accesso al Sistema è stato dunque riservato ai soli titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati, mentre sono stati esclusi dai medesimi servizi i richiedenti la protezione internazionale o i titolari di altre forme di protezione. In tal modo è stato ristrutturato l'impianto complessivo del sistema di accoglienza e il «Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati» rinominato in «Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI)». La nuova norma, oltre a porre il Sistema di fronte a problematiche interpretative e gestionali, ha reso necessaria la pubblicazione di un decreto del Ministero dell'Interno con la quale è stata riformata la disciplina dell'accesso ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (pubblicato il 18 novembre 2019 disciplinante l'accesso e la gestione del SIPROIMI) sulla base del quale, nel corso dell'anno 2019, sono stati finanziati complessivamente 32 nuovi progetti di accoglienza SIPROIMI in favore di minori stranieri non accompagnati per un totale di 595 nuovi posti e 14 aumenti di capacità per ulteriori 378 posti, destinati sempre alla medesima tipologia di beneficiari (attraverso i decreti del Ministro dell'Interno firmati rispettivamente il 22 gennaio e il 25 luglio 2019). Come si vedrà più avanti, trascorso meno di un anno dalla pubblicazione del nuovo decreto ministeriale disciplinante l'accesso e la gestione del SIPROIMI, è stato emanato il decreto legge 21 ottobre 2020 n. 130, che ha apportato modifiche sostanziali ai c.d. "decreti sicurezza e in particolare al decreto legge n. 113/2018, convertito in legge 1 dicembre 2018 n. 132: di nuovo ci si è trovati di fronte a una significativa riforma dell'intero sistema di accoglienza. Nel frattempo, alla fine di febbraio 2020 il SIPROIMI, così come il resto del mondo, è stato travolto dall'emergenza sanitaria determinata dalla diffusione del Covid-19. In tale circostanza il SIPROIMI è stato chiamato a dare un'ennesima prova di adattamento e reazione a fattori esterni che gli imponevano un cambiamento sul regolare svolgimento dei servizi di accoglienza. Se in passato l'esigenza di variare

[7] Direttiva del Ministro dell'interno del 23.7.2018 sui Servizi di accoglienza per richiedenti asilo.

le modalità di erogazione dei servizi era stata determinata unicamente da modifiche normative, incidenti sulla sola dimensione del SIPROIMI, nel 2020 il fattore di cambiamento determinato dalla pandemia ha investito universalmente tutto il territorio nazionale e tutta la popolazione presente, autoctona o straniera. Le misure di contrasto alla diffusione del contagio e il rigido periodo di lockdown hanno forzatamente indotto gli Enti locali e attuatori del SIPROIMI ad attivarsi in rapidità, per adattare l'erogazione dei servizi di accoglienza alla nuova situazione verificatasi.

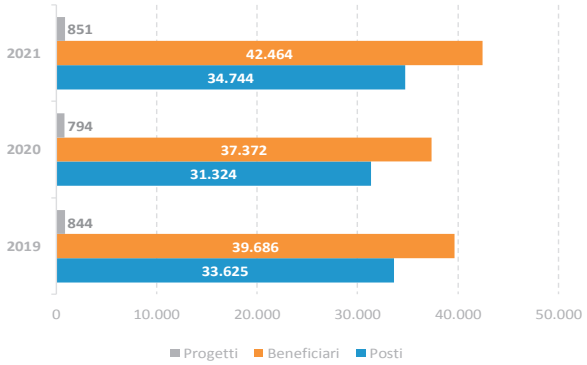
Come anticipato, il 21 ottobre 2020 è stato pubblicato un decreto legislativo di riforma dei c.d. "decreti sicurezza" (D.lgs. 130/2020). Il provvedimento ha voluto innanzitutto di ristabilire attenzione ed equilibrio nelle modalità di relazione tra i livelli di governo, rafforzando la governance multilivello restituendo centralità alla rete degli Enti locali all'interno del d.lgs. 142/2015. Sono state riformate le norme relative all'accoglienza, restituendo centralità e dignità a un Sistema in stretta connessione con l'integrazione sul territorio, coinvolgente una vasta pluralità di istituzioni e soggetti (pubblici e privati) impegnati nei servizi di accoglienza. Sono state eliminate le "sovrastrutture differenziali" introdotte con il d.l. 113/2018 e scardinato l'impianto binario con il quale era stato previsto che gli Enti locali afferenti alla rete territoriale di accoglienza del SIPROIMI si occupassero di accogliere e attivare i percorsi di autonomia e integrazione per i titolari di protezione e minori stranieri non accompagnati, mentre gli Uffici territoriali di governo del Ministero dell'interno, ovvero le Prefetture, garantissero un sistema minimo di servizi di assistenza e prima accoglienza per i richiedenti asilo. La legge di riforma ha, dunque, ricomposto la filiera ribadendo la necessità di prevedere un sistema unico di accoglienza basato sull'articolazione per funzioni: a) funzione di soccorso e prima assistenza in hot spot, centri governativi ed eventualmente nelle strutture temporanee; b) funzione di accoglienza e integrazione da realizzarsi nell'ambito della rete del SAI promossa dai Comuni.

Il Sistema di accoglienza e integrazione (ridenominato da SIPROIMI a SAI), a seguito della riforma viene posto (o meglio detto riposto) quale perno centrale della filiera di accoglienza e rispetto al quadro normativo risultante dal d.l. 113 del 2018 vengono introdotte due novità principali. La prima riguarda *l'ampliamento della platea dei potenziali beneficiari* delle prestazioni del sistema di accoglienza, che oltre ai titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati, ricomprende anche, «nell'ambito dei medesimi servizi, nei limiti dei posti disponibili» i richiedenti protezione internazionale e i titolari di altre tipologie di permessi di soggiorno (per "protezione speciale"; "cure mediche"; "protezione sociale"; vittime

di "violenza domestica" *ex* art. 18-bis, TUI; "per calamità"; vittime di "particolare sfruttamento lavorativo"; "atti di particolare valore civile"; "casi speciali" *ex* art. 1, co. 9, d.l. 113/2018) nonché stranieri affidati ai servizi sociali al compimento della maggiore età. La seconda novità relativa al Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) riguarda i *servizi* che debbono essere *prestati nell'ambito dei progetti degli Enti locali*: 1) servizi di primo livello, cui accedono i richiedenti protezione internazionale, tra i quali si comprendono, oltre alle prestazioni di accoglienza materiale, l'assistenza sanitaria, l'assistenza sociale e psicologica, la mediazione linguistico-culturale, la somministrazione di corsi di lingua italiana e i servizi di orientamento legale e al territorio; 2) servizi di secondo livello, cui accedono tutte le altre categorie di beneficiari del sistema, che già accedono ai servizi previsti al primo livello: si tratta di servizi aggiuntivi, finalizzati all'integrazione che, comprendono, l'orientamento al lavoro e la formazione professionale.

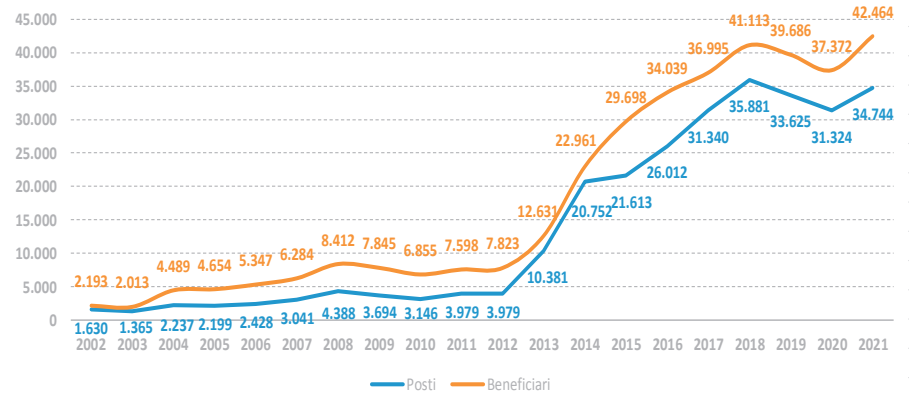
Interessante anche evidenziare che la riforma, a proposito dei beneficiari del SAI, in linea di continuità e in coerenza con il nuovo sistema di accoglienza delineato, introduce una nuova disciplina in merito al "supporto ai percorsi di integrazione", disponendo che alla scadenza del periodo di accoglienza siano avviati ulteriori percorsi di integrazione a cura delle amministrazioni competenti. A tal fine, si dispone che il Piano nazionale integrazione dedicato ai beneficiari di protezione internazionale predisposto dal Tavolo di coordinamento nazionale del Ministero dell'Interno individui le linee di intervento per realizzare forme di effettiva inclusione sociale volte a favorire l'autonomia individuale dei cittadini stranieri beneficiari di protezione internazionale, con particolare riguardo a quattro ambiti: formazione linguistica, informazione sui diritti e doveri fondamentali sanciti nella Costituzione della Repubblica Italiana, orientamento ai servizi pubblici essenziali e orientamento all'inserimento lavorativo. L'interconnessione tra sistema di "accoglienza" e "integrazione", "come profili inscindibili di un percorso che porta all'autonomia della persona nel contesto (territoriale e sociale) in cui è inserita", è indubbiamente rafforzata in questa previsione che offre dunque "copertura legislativa a quegli interventi di integrazione che si pongono in stretta connessione con il percorso di integrazione già avviato durante la fase di accoglienza sul territorio". Con questa riforma, assumendo e facendo propria la storia ventennale del sistema italiano di protezione, che in questi anni ha distinto l'Italia da altre realtà europee, il legislatore ha attribuito un valore giuridico al tema dell'integrazione, riconoscendo nel sistema di accoglienza integrata incardinato nelle autonomie locali una vera e propria *politica nazionale di welfare inclusivo.*

DISTRIBUZIONE POSTI, BENEFICIARI E PROGETTI. ANNI 2019-2021
VALORI ASSOLUTI



Tra il 2021 e il 2022, anche a seguito della crisi umanitarie in Afghanistan (ad agosto 2021) e dell'inizio del conflitto in Ucraina (nel febbraio 2022), la rete SAI ha avuto un'importante crescita, passando dai 34.744 posti a dicembre 2021 ai 44.591 di ottobre 2022. Nel corso di questo biennio, infatti, una serie di avvisi ministeriali ha voluto rafforzare la capacità ricettiva del SAI, andando ad ampliare i progetti già esistenti, nonché a finanziarne di nuovi. Risalgono al 26 settembre 2022 le graduatorie per il finanziamento di 3.066 posti complessivi per la "accoglienza ordinaria", che – dopo oltre quattro anni dagli ultimi finanziamenti per nuovi progetti in questa tipologia di accoglienza – hanno consentito di rafforzare il Sistema, soprattutto per la presa in carico di nuclei familiari.

POSTI FINANZIATI E BENEFICIARI ACCOLTI, ANNI 2002-2021
VALORI ASSOLUTI



Postfazione

di Marco Catarci
Università degli Studi Roma Tre

La lunga storia del sistema pubblico per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, diffuso su tutto il territorio italiano, con il coinvolgimento delle istituzioni centrali e locali, oggi Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), è stata costruita da persone in carne e ossa. Al loro punto di vista è dedicata l'appassionante ricerca presentata nel volume. Sono stati gli "operatori" e le "operatrici" di tale sistema che, a partire dal loro bagaglio eterogeneo di saperi, competenze, esperienze, visioni del mondo, hanno sperimentato pratiche di accoglienza volte a emancipare dal bisogno, in relazione alle diverse vocazioni dei territori, nonché in rapporto ai bisogni specifici dei soggetti accolti.

Gli operatori e le operatrici hanno così dato vita a una progettualità individualizzata che si traduce nella predisposizione di contesti e spazi nei quali il soggetto possa effettuare alcuni passaggi chiave del complesso percorso di progressiva acquisizione delle forme di una cittadinanza attiva e consapevole, come l'accesso ai servizi di base, l'esercizio dei diritti (tra i quali, la salute e l'educazione permanente), l'inserimento lavorativo e abitativo, la partecipazione sociale.

Lo hanno fatto interpretando dinamiche sociali articolate: si pensi alle strategie messe in campo negli ultimi anni per assicurare l'esercizio di un diritto chiave come quello della salute nel contesto della pandemia, o per contrastare le forme dell'integrazione "subalterna" (evitando che l'inserimento lavorativo assuma le forme di percorsi predeterminati o persino di sfruttamento), o, ancora, per smentire la narrazione discriminatoria (in qualche caso palesemente razzista) serpeggiante.

Mettendo in luce una pluralità di profili e mansioni, la ricerca ha mostrato, tra le altre cose, che gli operatori e le operatrici del Sistema di accoglienza e integrazione hanno un bagaglio di competenze e di esperienze professionali senza dubbio differenziato ma indiscutibilmente solido, ancorato a un elevato livello di studi e a una continuativa esperienza professionale nel settore dell'accoglienza. L'indagine ha messo in luce altresì che vi sono bisogni, in termini di istanze, di attenzione e di riconoscimento.

Riprendendo una categoria propria del campo della pedagogia critica, che mette in relazione il loro ruolo con le dinamiche che negano a nuovi cittadini la possibilità di agire socialmente e politicamente, possiamo dire che gli operatori e le operatrici sono "intellettuali trasformativi", vale a dire agenti critici del cambiamento in atto nei territori.

Con questa espressione si vuole sottolineare che essi non sono meri esecutori materiali di "progetti", ma operano sulla base di un orizzonte assiologico, agendo altresì una "possibilità" all'interno dei processi di riproduzione della disuguaglianza. Coniugando riflessione e pratica, si collocano nella prospettiva di quell'orientamento che è propria del "professionista riflessivo", il quale attiva la riflessione durante l'azione, sostanziando una prospettiva di continua circolarità tra teoria e prassi, indispensabile per originare innovazione.

All'interno di contesti difficoltosi, non privi di contraddizioni, sono capaci, in conclusione, di un "riposizionamento", che consente di osservare la realtà sociale attraverso gli occhi dei subalterni. Di questo punto di vista si avverte costantemente l'urgenza, per pensare e costruire, una società migliore, caratterizzata da maggiore giustizia sociale, o forse semplicemente da più umanità.

L'*operatore dell'accoglienza* che "agisce" nei servizi dedicati ai richiedenti asilo e rifugiati rappresenta, nel panorama professionale italiano, una figura connotata da un elevato grado di complessità e varietà di competenze. Tale eterogeneità emerge anche nella ricerca sociale che è alla base del volume e che propone, per la prima volta, a venti anni dalla costituzione del Sistema di Accoglienza e Integrazione (denominato prima SPRAR poi SIPROIMI e ora SAI), un approfondimento sul complesso mondo del lavoro sociale impegnato nei progetti di accoglienza nell'ambito dei quali vengono garantiti interventi di "accoglienza integrata" che prevedono misure complementari di orientamento e accompagnamento legale e sociale, nonché la costruzione di percorsi individuali d'inclusione e d'inserimento socioeconomico di richiedenti asilo o titolari di protezione. L'efficacia di tali interventi e il buon esito dei progetti di accoglienza dipendono, nella stragrande maggioranza dei casi, dalla capacità degli operatori di realizzare percorsi adeguati alle esigenze dei protetti e dall'effettiva erogazione di servizi da parte del sistema locale di welfare. I percorsi di formazione ma soprattutto le competenze e le mansioni svolte dagli operatori, indagati con una ricerca che ne ha coinvolti oltre 1.200, descrivono un ruolo professionale multidimensionale, aperto, totale e, spesso, totalizzante, che per essere agito necessita di un bagaglio di conoscenze e competenze specifiche ma anche fortemente orientate alla mediazione.

Marco Accorinti
Docente presso il Dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università degli Studi Roma Tre.

Monia Giovannetti
Responsabile del Dipartimento Studi e Ricerche di Cittalia-Fondazione Anci.

ROMA TRE
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI