

La condizione delle lavoratrici e dei lavoratori dei servizi pubblici per l'immigrazione

Il progetto sul campo nel contesto italiano

“C'è questa idea che è un'emergenza... ma se invece la chiamassero con il nome che ha, cioè che i popoli si muovono, che è un fenomeno antropologico e quindi dobbiamo fare i conti con questo movimento che c'è... e fare i conti significa attrezzare gli Stati per questo, altrimenti resteremo sempre in una dimensione sbagliata.” (operatrice servizi sociali, Comune di Latina, Lazio)

“Penso che come popolazione in genere siamo molto lontani dal capire che l'immigrazione sia qualcosa che ci riguarda da tempo, quindi secondo me nei nostri uffici siamo da sempre in emergenza e continuiamo a lavorare nell'emergenza; non è un problema che è visto con la prospettiva di come risolvere, non so se mi piace la parola «integrare»... comunque di vedere come diventerà anche la società italiana, perché non è più un problema emergenziale da tempo.” (G.F., operatrice civile, Questura Milano, Lombardia)

“Quando arriva una nave e noi non abbiamo avuto il tempo di prepararci, e quando avviene l'approdo alla città di Palermo... uso questo termine perché è più dolce di «sbarco»; il linguaggio è fondamentale, soprattutto in questo campo, in questo processo migratorio di conoscenza dell'uomo, perché ci rende coscienti dell'azione che stiamo facendo. Se io uso un termine errato nel parlare di ogni aspetto della vita di questo processo, io, a cascata, soprattutto se sono una persona che ha conoscenza di questo campo, autorizzo l'ignorante e gli altri a comportarsi a cascata secondo quel linguaggio; dal linguaggio si passa al comportamento e il comportamento ha un effetto, quindi bisogna fare attenzione a come si parla a una persona che ha vissuto quelle condizioni, che viene da un viaggio di quel tipo. Il messaggio è riconoscere la singola persona, la persona che scende dalla nave deve capire che in quel momento tu la guardi e la stai riconoscendo; tu devi capire che cosa sta succedendo, se stanno bene, dopodiché ti devi fermare perché spesso non è il momento di visitarli.” (V.P., medico, Asp Palermo, Sicilia 2)

Introduzione

L'Italia è ormai stabilmente un *Paese di migrazioni*. Al plurale, perché specie negli anni più recenti la società italiana è stata la scena di processi diversi, per quanto interconnessi. Il nostro è un Paese di immigrazione legale, per quanto i nuovi ingressi siano assai concentrati sui ricongiungimenti familiari e su limitati accessi per motivi di lavoro. È un Paese in cui sempre più celermente e in misura consistente le persone con passato migratorio (proprio o dei propri genitori) acquisiscono la cittadinanza italiana, senza contare le centinaia di migliaia di giovani stranieri nati e cresciuti in Italia ancora senza il riconoscimento della cittadinanza. Infine, è un Paese di emigrazione, che negli anni della crisi, a partire dal 2008, ha visto almeno un milione di cittadini italiani – prevalentemente giovani – emigrare soprattutto verso altri Paesi UE (Germania, Spagna, Regno Unito, etc.).

Pertanto, è mutato nel corso del tempo il profilo dell'immigrazione in Italia, anche a causa di fattori più ampi che incidono nei processi migratori: cresce infatti la componente di nuovi arrivi attraverso i canali dell'asilo e della protezione internazionale; è invece assai esigua l'entrata regolare di lavoratori (per di più prevalentemente per lavoro stagionale e lavoro autonomo). Come detto è consistente l'ingresso per ricongiungimento familiare; senza contare il numero elevato di nuovi cittadini italiani nati in Paesi extra UE o nati in Italia e figli di stranieri, un fenomeno che negli anni più recenti si attesta sui 150.000/200.000 per anno.

Il cambiamento si è consolidato nel corso dell'ultimo quinquennio; e non sembra che il sistema dei servizi per l'immigrazione si sia adattato a questo scenario inedito per rispondere ai nuovi bisogni dell'integrazione, ad esempio rafforzando sia i servizi di accoglienza (per la quota di nuovi ingressi di persone richiedenti o beneficiarie di protezione internazionale) sia rispetto all'inclusione sociale e all'integrazione della componente di immigrati legalmente residenti da tempo, i quali per gran parte risultano "lungo soggiornanti" se non in procinto di ottenere la cittadinanza italiana.

LA PRESENZA STRANIERA IN ITALIA: IMMIGRAZIONE, PROTEZIONE INTERNAZIONALE, NUOVI CITTADINI

L'immigrazione in Italia ha assunto, ormai da anni, i tratti di un fenomeno complesso e articolato. Gli stranieri residenti hanno raggiunto i 5 milioni e mezzo. Precisamente, al 1 gennaio 2018, secondo le stime Istat risultano 5.650.000 stranieri residenti in Italia, quintuplicati nell'arco di un ventennio ma stabili almeno a partire dal 2014. Nel complesso, essi incidono sulla popolazione complessiva nella misura dell'8,4%¹. Di questi, circa il 30% è rappresentato da cittadini Ue, e i restanti da Paesi terzi. La recente stabilizzazione del

1 Istat, *Indicatori demografici. Stime per l'anno 2017*, Statistiche Report, 8 febbraio 2018.

numero di stranieri residenti è frutto di fattori concomitanti: certamente gli effetti della normativa che privilegia i canali del ricongiungimento familiare e, di fatto, ha ristretto considerevolmente i canali di ingresso per lavoro². Inoltre, vanno considerati coloro che hanno acquisito la cittadinanza italiana negli anni più recenti: 224 mila nel 2017 (di cui circa un terzo minori), 202 mila nel 2016, 179 mila del 2015 e che portano a stimare che gli italiani con passato migratorio siano almeno 1.350.000³. Occorre anche considerare che al di fuori degli stranieri forniti di un titolo legale di soggiorno, vi sono immigrati privi di permesso di soggiorno, o che non hanno avuto modo di rinnovarlo a causa di una prolungata condizione di disoccupazione o dopo il termine del periodo di protezione umanitaria o sussidiaria.

Rispetto alle diverse forme di asilo e protezione internazionale, il contesto europeo ha visto un netto ridimensionamento degli arrivi, dopo i picchi registrati nel biennio 2015-2016 (passando dalle 1.322.800 richieste del 2015 alle 704.600 nel 2017). L'Italia rappresenta il secondo Paese di maggiore afflusso dei richiedenti asilo (circa 120-130 mila per anno), a buona distanza dopo la Germania. Nel 2017 le domande di asilo o protezione si sono concluse positivamente in prima istanza per circa il 40% dei richiedenti, sebbene l'Italia sia l'unico Paese membro UE in cui le forme di protezione umanitaria (più deboli e temporanee rispetto all'asilo e alla protezione sussidiaria) rappresentano la maggioranza dei provvedimenti a favore dei richiedenti.

IL MERCATO DEL LAVORO E L'INSERIMENTO LAVORATIVO DEGLI IMMIGRATI

Dal punto di vista del mercato del lavoro, la crisi ha fatto più vittime tra i lavoratori stranieri che tra quelli italiani: tra il 2007 e il 2013 il tasso di occupazione degli stranieri è diminuito di 8,8 punti (quello degli italiani di 2,9 punti), mentre il tasso di disoccupazione è cresciuto di quasi 9 punti. Negli anni a noi più vicini i tassi di occupazione risultanti dalle medie 2016 e 2017, fornite da Istat a partire dalla Rilevazione continua sulle forze di lavoro, segnano un leggero miglioramento: per i cittadini italiani si è passati dal 57% al 57,7%, per gli stranieri dal 59,5% al 60,6%. Dal punto di vista dei valori assoluti, i lavoratori stranieri occupati risultano stabili a partire dal 2015, attestandosi su circa 2 milioni e 400 mila. Rispetto al passaggio dall'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati all'inclusione lavorativa, è complesso valutare la situazione italiana, caratterizzata in generale da politiche attive del lavoro deficitarie. Nel contesto europeo, comunque, viene in evidenza un tasso di occupazione delle persone beneficiarie di protezione internazionale assai basso, almeno nei primi cinque anni (circa il 26%⁴).

Oltre alle statistiche sull'occupazione, va tenuto in considerazione lo specifico profilo del mercato del lavoro degli immigrati, caratterizzato da segregazione occupazionale, precarietà, lavoro irregolare, intermediazioni illegali (il "caporalato"), sfruttamento, oltre a condizioni oggettive di ricatto per via dell'incerto status di

2 "Durante il 2016 sono stati rilasciati 226.934 nuovi permessi, il 5% in meno rispetto all'anno precedente. Il calo ha di nuovo riguardato soprattutto le migrazioni per lavoro (12.873) - diminuite del 41% rispetto al 2015 che rappresentano ormai solo il 5,7% dei nuovi permessi. Continua, invece, la rapida crescita dei nuovi permessi per motivo di asilo e protezione umanitaria che raggiungono il massimo storico (77.927, il 34% del totale dei nuovi permessi)"; Istat, *Cittadini non comunitari: presenza, nuovi ingressi e acquisizioni di cittadinanza. Anni 2016-2017*, Statistiche Report, 10 ottobre 2017.

3 Centro Studi e Ricerche Idos, Centro Studi Confronti, *Dossier Statistico Immigrazione 2017*, Edizioni Idos, Roma, 2017, p. 14.

4 Dati EU Labour Force Survey (EU LFS), da Ispionline (<https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/fact-checking-migrazioni-2018-20415>).

residenza. L'occupazione degli stranieri si concentra esclusivamente in pochi settori e poche professioni: circa il 70% di tutti gli occupati e le occupate straniere è impiegato in soli dieci sotto-settori⁵. Gli ambiti in questione fanno riferimento all'agricoltura, all'edilizia, al commercio al dettaglio, ai servizi nella ristorazione e nelle pulizie, alla logistica e, ovviamente, ai servizi domestici e di cura.

I SERVIZI PER L'IMMIGRAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI E DECENTRATE DELLO STATO

Presso il ministero dell'Interno opera il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione. A questo fa riferimento la Direzione centrale per le politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo; la Direzione si occupa della definizione delle politiche migratorie del Governo, dell'analisi e programmazione delle politiche migratorie attraverso Consigli territoriali per l'immigrazione istituiti presso tutte le Prefetture. La Direzione gestisce il Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini dei Paesi terzi. Partecipa - insieme agli altri competenti organi dell'amministrazione centrale - al coordinamento delle attività svolte in attuazione della normativa in materia di immigrazione e asilo, coordinando, in particolare, le attività degli Sportelli Unici per l'Immigrazione. Tra le attività: Procedure Operative Standard (SOP) - hotspot, accoglienza, unità di Dublino, rimpatri volontari assistiti, relocation, la protezione in Italia.

Inoltre, presso il ministero è presente la Direzione centrale dei Servizi civili per l'Immigrazione e l'Asilo, a cui sono attribuite le competenze riguardanti l'accoglienza e l'assistenza degli immigrati irregolari, ai quali è necessario fornire il primo soccorso. Gli stessi vengono ospitati in centri di accoglienza, attivati e gestiti dalla direzione centrale per il tramite delle prefetture territorialmente competenti. Rispetto all'asilo, la Direzione gestisce le attività connesse all'assistenza e all'accoglienza dei richiedenti asilo e di coloro che hanno già ottenuto la protezione internazionale. Nella materia rientra anche la gestione del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, con il quale il ministro dell'Interno ripartisce gli stanziamenti a favore degli enti locali che abbiano attivato servizi di accoglienza e di integrazione in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale, i quali costituiscono il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR). Nell'ambito del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione opera anche la Commissione nazionale per il diritto di asilo che ha compiti di indirizzo e coordinamento delle Commissioni territoriali.

Nei territori sono attivi gli Sportelli unici per l'immigrazione, presso le Prefetture - Uffici territoriali del Governo. I cittadini stranieri vi si rivolgono per: il rilascio di nulla osta all'assunzione per lavoro subordinato, determinato o indeterminato e stagionale di cittadini stranieri non comunitari nell'ambito delle quote previste dal "decreto-flussi"; il rilascio di nulla osta all'assunzione per il lavoro in casi particolari (Artt. 27, 27 bis, 27 ter e 27 quater del D.LGS 286 del 1998, Testo Unico Immigrazione); il rilascio di nulla osta all'ingresso di cittadini stranieri per ricongiungimento familiare; conversione dei permessi di soggiorno per studio o tirocinio e per lavoro stagionale in quello per lavoro subordinato. Nelle Questure o da parte della polizia di frontiera si ricevono le domande di protezione internazionale, mediante la compilazione del "modello C3", con il quale sono raccolti i dati anagrafici del richiedente, il contesto familiare e di origine, i motivi della richiesta e i primi dettagli utili alla procedura di riconoscimento del diritto alla tutela. Tale procedura è svolta dal personale civile e di Pubblica sicurezza delle Questure, solitamente coadiuvato da mediatori culturali.

Nell'ambito del ministero della Giustizia un'attenzione particolare, al fine di garantirne la protezione e tutela, è rivolta al minore migrante non accompagnato. L'istituzione del Comitato minori stranieri (in base

⁵ Vd. G. Ferrucci, E. Galossi, *Gli immigrati nel mercato del lavoro*, in E. Galossi, a cura di, *(Im)migrazione e sindacato. Nuove sfide, universalità dei diritti e libera circolazione. VIII rapporto*, Ediesse, Roma, 2017, pp. 64-65.

all'art. 33 del *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, d.lgs. n. 286 del 25 luglio 1998) risponde ai dettati della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia del 1998. È composto da nove rappresentanti, di vari ministeri, enti ed associazioni operanti nel settore, tra cui il ministero della Giustizia. Il Dipartimento giustizia minorile si raccorda con le Direzioni dei centri per la giustizia minorile dei territori.

SISTEMA SANITARIO E DIRITTO ALLA SALUTE PER GLI IMMIGRATI

In Italia il diritto alla tutela delle persone non appartenenti all'Unione Europea, anche se non in regola con le norme per l'ingresso e il soggiorno, è garantito dal Decreto Legislativo 286 del luglio 1998 (*Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*). Il diritto all'assistenza è stato esteso anche a coloro presenti in Italia in condizione di irregolarità giuridica (Stranieri Temporaneamente Presenti - STP) garantendo loro oltre le cure urgenti anche quelle essenziali, continuative ed i programmi di medicina preventiva. Quasi tutte le Regioni hanno normato l'accessibilità ai servizi sanitari, analogamente agli STP, attraverso un codice (Europeo Non Iscritto - ENI) dando una copertura universalistica coerente con il mandato costituzionale. Se questo è il quadro dei diritti alla salute per i migranti residenti - legalmente, o meno - sono diversi i servizi specialistici o di emergenza che si focalizzano su un'utenza straniera: volontariato civico e attivisti sociali, ma anche strutture pubbliche (da ambulatori territoriali a strutture di eccellenza come l'Istituto nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti e per il contrasto delle malattie della povertà - INMP - di Roma).

IL RUOLO DEI COMUNI E DEL WELFARE TERRITORIALE

Come accennato, le amministrazioni locali (comuni singoli e associati) sono protagoniste della gestione degli SPRAR, e hanno in carico l'assistenza e la tutela dei Minori stranieri non accompagnati (MSNA). Oltre a questi impegni, i comuni svolgono attività di integrazione mediante la programmazione di ambito territoriale sociale, ovvero attraverso la dimensione associata della gestione dei servizi a livello territoriale. La Costituzione assegna inoltre alle Regioni competenze legislative in materia di servizi sociali, politiche assistenziali e integrazione. Alla Regione spetta quindi il compito di delineare le strategie e le politiche di integrazione e di definire un coerente sistema di interventi e servizi sul territorio. Pertanto, nel settore delle iniziative di inclusione sociale degli immigrati è presente il ruolo delle amministrazioni regionali, a partire dalla definizione del quadro normativo regionale fino all'attivazione di risorse specifiche anche mediante progetti basati sui fondi europei (programmazione PON, POR, e fondi FAMI).

LA COOPERAZIONE SOCIALE NELLA GESTIONE DEI SERVIZI DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE DEGLI IMMIGRATI

Il sistema cooperativo attivo nei servizi alla persona è un settore consistente del lavoro e dell'economia in Italia. Nel complesso, le cooperative sociali impiegano circa 400 mila operatori⁶; di questi 294 mila lavorano

⁶ Cfr. Euricse, *Economia cooperativa. Rilevanza, evoluzione e nuove frontiere della cooperazione italiana*, Rapporto 2015.

in cooperative di “tipo A”⁷ o miste (A+B⁸). Come detto, la cooperazione sociale rappresenta un attore chiave nel sistema dei servizi per l’immigrazione, anzitutto con gli oltre 8 mila operatori coinvolti nei progetti SPRAR (per circa 35 mila ospiti, e in media una presenza di 20 ospiti per progetto). Inoltre, un numero considerevole ma non precisabile di operatori sociali della cooperazione è attivo nella gestione dei Centri di accoglienza straordinari (CAS, in cui nel 2017 si trovavano ben 160 mila immigrati, in centri di accoglienza mediamente più grandi di quanto preveda il sistema SPRAR, che è invece più diffuso e articolato sul territorio).

In dettaglio, nel sistema SPRAR nel 2016 erano 8.505 i lavoratori e le lavoratrici impiegate nei progetti (il 15,6% lavorava a tempo pieno, il 60,6% in part-time e il 23,8% come consulente⁹). Rispetto alle figure professionali impiegate: “oltre a quella dell’operatore dedito all’accoglienza materiale, all’inserimento socio-economico e alla presa in carica socio-sanitaria (22,4%), gli addetti all’amministrazione (11,8%), i mediatori linguistico-culturali (11,6%) e gli operatori legali (6,9%); seguono il personale ausiliario (addetti alle cucine e alle pulizie, custodi, autisti, manutentori: 5,8%), i coordinatori dei progetti (5,4%), gli insegnanti di lingua italiana (5,4%) e gli assistenti sociali (5%). In minor misura sono impiegate anche altre figure professionali con competenze specifiche, quali gli psicologi/etnopsicologi, indispensabili per seguire i casi vulnerabili in collaborazione con i locali servizi psico-socio-sanitari del territorio (4,6%) e gli educatori professionali (4,1%) mentre i responsabili dell’Ente gestore e locale, i supervisori e altri tipi di operatori raccolgono meno del 4%”¹⁰. Nelle strutture presenti nel territorio italiano sono ospitati in tutto 205 mila migranti: la disponibilità di accoglienza nel sistema SPRAR ha raggiunto nel 2017 circa 35 mila persone, mentre la gran parte del sistema si basa ancora sull’accoglienza “straordinaria”¹¹, spesso gestite in ottica emergenziale e poco trasparente, anche nei confronti delle organizzazioni sindacali, della società civile e dell’opinione pubblica¹².

7 Cooperative di produzione di servizi socio-assistenziali, socio-sanitari ed educativi.

8 Le cooperative di “tipo B” si impegnano nell’inserimento lavorativo di persone appartenenti a gruppi “svantaggiati” (persone con disagio mentale, ex tossicodipendenti, disabili, etc.).

9 *Rapporto Annuale SPRAR. Atlante SPRAR 2016*, a cura del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, 2017.

10 Ivi, p. 74.

11 77,4% nei CAS, il 15,3% nello SPRAR e il 7,3% nei centri di prima accoglienza (cfr. *Rapporto sulla Protezione Internazionale in Italia 2017*, realizzato da Anci, Caritas italiana, Cittalia, fondazione Migrantes e servizio centrale dello SPRAR, in collaborazione con Unhcr)

12 cfr. Cittadinanzattiva, Campagna Lasciateci entrare, Libera, *InCAStrati. Iniziative civiche sulla gestione dei centri di accoglienza straordinaria per richiedenti asilo*, Report, febbraio 2016.

Obiettivi e metodologia

La ricerca si configura come un percorso di conoscenza e intervento, realizzato con i lavoratori e le lavoratrici occupati nei servizi per l'immigrazione. La scelta metodologica è stata l'adozione dello strumento del focus group. I focus group sono stati realizzati considerando un ambito regionale e settoriale, coinvolgendo lavoratori di servizi differenti in quattro regioni (Lazio, Lombardia, Emilia Romagna, Sicilia) e servizi dell'Amministrazione centrale (ministero dell'Interno, ministero del Lavoro, Ispettorato territoriale del lavoro). Gli incontri hanno coinvolto ciascuno dai 5 ai 10 partecipanti, per un totale di circa 40 persone. Le persone coinvolte sono tutte operatori/operatrici dei servizi per l'immigrazione, pur con ruoli differenti (dagli operatori di front-office agli educatori e mediatori culturali delle cooperative sociali, dagli impiegati amministrativi ai medici e ai responsabili/coordinatori dei servizi). Si tratta generalmente di iscritti al sindacato e, in alcuni casi, di delegati sindacali. Dal punto di vista degli ambiti, sono stati coinvolti i comparti Funzioni centrali, Funzioni Locali, Sanità, Socio assistenziale e cooperative.

I lavoratori coinvolti nei focus group si sono mostrati capaci e competenti nella valutazione del contesto dei servizi, nell'autoanalisi della propria condizione di lavoro e in conseguenti proposte di miglioramento, anche con evidenti risvolti contrattuali. Gli obiettivi dell'intervento di ricerca si sono articolati pertanto su aspetti di tipo conoscitivo, alludendo anche a finalità di cambiamento e miglioramento dei servizi stessi, delle condizioni dei lavoratori che vi sono impegnati, in uno stretto legame con il benessere e i diritti delle persone che ne dovrebbero trarre beneficio. In dettaglio:

- *Dar voce alle lavoratrici e ai lavoratori fornendo loro occasioni di dialogo*, in un settore fortemente connotato da rappresentazioni sociali forti (media, opinione pubblica, dibattito politico) e da una debole e dispersa autonomia nell'autorappresentazione.
- *Evidenziare gli aspetti critici della condizione lavorativa (sullo sfondo delle valutazioni sul sistema dei servizi)*, nelle dimensioni interne (le pratiche di lavoro e dei servizi) e relazionali (i rapporti inter-servizi), collettive (bisogni di formazione, sicurezza, tutela contrattuale, etc.) e soggettive (identificazione con la *mission*, "identità di mestiere", introiezione dello stigma sociale associato all'immigrazione, sviluppo di autorappresentazioni positive o "resistenti", etc.).
- *Mettere in luce e confrontare le pratiche di autovalorizzazione professionale, autoattivazione e il problem solving quotidiano* che le lavoratrici i lavoratori riescono a mettere in atto, sia internamente alle proprie strutture sia nelle relazioni con operatori di strutture diverse, sia nei rapporti con colleghi e con altri lavoratori del settore sia nei confronti degli utenti dei servizi.
- *Evidenziare soluzioni, proposte, suggerimenti utili e traducibili in azione sindacale di contrattazione.*

Il Lavoro e la condizione lavorativa degli operatori e delle operatrici dei servizi per l'immigrazione

I focus group hanno permesso di raccogliere le voci, le analisi e i racconti dell'esperienza di una diversificata platea di lavoratori e lavoratrici (circa quaranta operatori di servizi pubblici impegnati nelle Amministrazioni centrali, negli Enti locali, in Sanità e nella cooperazione sociale). Nel concreto, sono stati coinvolti: assistenti sociali impiegati a livello comunale o di ambito sociale, operatori di servizi di front office presso gli Enti locali (anagrafe, sportelli sociali, uffici relazioni con il pubblico), educatori, responsabili legali, coordinatori e altre figure della cooperazione sociale (occupati principalmente nei servizi SPRAR e CAS, ma anche mediatori culturali presso uffici pubblici), medici e responsabili di servizi sanitari (anche impegnati nelle emergenze in occasione degli approdi sulle coste italiane), operatori degli Sportelli unici per l'immigrazione, di Questure e Prefetture, operatori e funzionari del ministero degli Interni, del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, dell'Ispettorato del lavoro, degli uffici locali per l'esecuzione penale esterna.

Viene in luce, anche solo dall'elenco dei partecipanti, l'impressione di una varietà significativa di esperienze, profili formativi e di intervento, sensibilità personali e culture di servizio che il confronto realizzato nei focus group ha messo in relazione e in movimento reciproco. Le pagine seguenti offrono un'analisi trasversale di quanto emerso. Ci si concentrerà sulle prassi, sulle interpretazioni, sulle valutazioni e sulle proposte formulate dalle lavoratrici e dai lavoratori stessi, così come sono emerse nel dialogo collettivo realizzato durante gli incontri.

I temi sono stati aggregati all'interno di tre gruppi. Il primo attiene maggiormente alle questioni di "sistema", attraverso la restituzione dello sguardo di lavoratrici e lavoratori sull'impianto generale dei servizi per l'immigrazione: la rete che non c'è, le inefficienze e le impasse, le procedure di appalto e l'affidamento dei servizi, le differenze territoriali e amministrative che rendono disomogeneo – quando non diseguale – il sistema stesso. Il secondo gruppo di tematiche è ovviamente legato al primo ma pone in primo piano le pratiche operative e professionali nella loro interazione con i bisogni degli utenti, da una parte, e con le condizioni strutturali del contesto. Il terzo gruppo di temi, infine, risulta trasversale ai primi due, e raggruppa alcuni bisogni e istanze del lavoro nei servizi pubblici per l'immigrazione, offrendo spunti di confronto e di contrattazione per il miglioramento delle condizioni di lavoro degli operatori impegnati in un settore così cruciale.

Le tre sezioni e i temi specifici sottostanti mostrano non solo il coinvolgimento dei lavoratori e delle lavoratrici nella *mission* dei servizi, ma dimostrano il valore del sapere pratico – spesso coniugato col sapere esperto – dei lavoratori coinvolti in un settore di intervento bisognoso di innovazione, per il benessere e i diritti sia degli utenti sia dei lavoratori stessi.

1. IL SISTEMA DEI SERVIZI NELL'ESPERIENZA DI LAVORATORI E LAVORATRICI

Il sistema italiano dei servizi per l'immigrazione è il risultato di una incessante opera di collage e stratificazione di interventi, anche eterogenei tra di loro. Il mancato superamento della logica dell'emergenza ha reso particolarmente fragile la ricerca di una connessione coerente tra i vari livelli di intervento, a scapito dell'efficienza complessiva del sistema, nonché dei diritti di lavoratori e dei destinatari dei servizi. I nodi critici messi in evidenza risultano quelli del lavoro di rete e del coordinamento tra i vari attori del sistema; le inefficienze funzionali e le storture di tipo amministrativo, che si sommano al disegno disorganico del sistema dei servizi. Sullo sfondo, si intravedono le contraddizioni e le ambivalenze più generali dell'*opzione italiana* ai servizi pubblici – tra dequalificazione del lavoro ed esternalizzazioni non sempre virtuose e governate –; e infine un aspetto mai trascurabile per l'analisi dei fenomeni e dei processi sociali, ovvero le perduranti differenze tra le aree territoriali del Paese.

RETI TRA SERVIZI E RELAZIONI SUL TERRITORIO

Emerge la percezione tra i lavoratori di uno scarso coordinamento e di una fragile integrazione tra gli attori del sistema, sia sul piano esplicito (con presenza o meno di coordinamenti formali tra i responsabili dei servizi, presenza di protocolli e procedure condivise, etc.) sia su quello di fatto. Laddove vi sono relazioni proficue, di frequente queste sono demandate all'iniziativa locale e a relazioni già stabilite (ad esempio tra Enti locali e sistema cooperativo sociale per la gestione di altri servizi alla persona). I lavoratori e le lavoratrici (specie chi ha ruoli di responsabilità) rilevano un plus di incertezza e fatica per la costruzione e il mantenimento della rete. Lo strumento di coordinamento e networking principale è quello dei "protocolli" tra soggetti diversi, la cui stipula è determinata dalla determinazione degli attori locali, con conseguenti diversità territoriali sia in qualità sia in quantità (come, del resto, per altre politiche locali, ad es. quelle antipovertà, per la legalità degli appalti, etc.). È riportato un contesto generale di scarsa sensibilità nei confronti del coordinamento e dell'integrazione, con conseguenze sui diversi attori coinvolti: es. difficoltà dei comuni nell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati (MNSA) e per i servizi di orientamento e inclusione sociale (es. inclusione lavorativa, sostegno al reddito, prestazioni agevolate). Riguardo all'accoglienza di chi giunge in Italia, il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR, coordinato dal Servizio Centrale affidato dal ministero dell'Interno all'Anci) è oggi una rete strutturata di Enti locali che accedono al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA); va sottolineato che la natura volontaristica del sistema SPRAR è solo mitigata da accordi, protocolli e confronti locali per una maggiore condivisione e coordinamento delle iniziative (verificabile anche attraverso l'azione di contrattazione sociale del sindacato, presente però soprattutto nel Nord Italia). Le Regioni sono responsabili per l'offerta dei servizi sanitari, ma si realizzano frizioni con le strutture di prima accoglienza (in particolare con i CAS, Centri di accoglienza straordinaria) in cui dovrebbe avvenire l'approccio ai diritti sanitari per i richiedenti asilo e protezione internazionale. I lavoratori, specie della cooperazione sociale, riportano impasse di comunicazione con Questure e Prefetture (es. per informare di bisogni specifici o condizioni personali come disagio mentale, sanitario, etc.; ma anche per l'accesso alle pratiche ordinarie relative al riconoscimento del loro status giuridico). La cooperazione sociale, nella gestione delle strutture di prima e seconda accoglienza, sviluppa in molti casi reti proficue di collaborazione con le risorse del territorio (soggetti economici, scuole, associazionismo e volontariato, etc.), ma spesso si tratta reti non necessariamente stabili e replicabili, in assenza di regia istituzionale.

Le relazioni di rete a cui si fa cenno nelle discussioni dei focus group tra operatori sono declinate in un senso assai particolare. Generalmente i lavoratori non si concentrano su disegni astratti e complessivi, ma si riferiscono assai pragmaticamente alla necessità di uniformare e fluidificare le prassi che coinvolgono quotidianamente gli operatori:

“Io direi molto l'esigenza di tavolo tecnici che raccolgano gli enti coinvolti nelle varie procedure e che stabiliscano procedure uniformi [...] lo per arrivare a ottenere il codice fiscale ho bisogno di questo, questo e quest'altro; se la cosa scritta non è uguale su tutto il territorio nazionale è chiaro che è uno sforzo enorme per gli utenti. Poi c'è lo spazio per i casi specifici, ma oggi manca proprio l'uniformità nei casi ordinari, ed è un problema. Per cui si va a ribasso, nel senso che allo sportello l'operatore dice il meno per non sbagliare, per non dare un'informazione scorretta o non legale, anche perché poi la colpa è tua.” (L.G., operatore civile, Questura Bologna, Emilia Romagna)

Il lavoro quotidiano degli operatori dell'accoglienza si realizza spesso nell'accompagnamento diretto degli utenti presso gli sportelli degli uffici pubblici (Prefetture, Questure, Sanità). Il rapporto che si stabilisce è segnato da tempi indefiniti per la conclusione dell'iter amministrativo, ma anche da ostacoli al riconoscimento stesso e all'esigibilità della richiesta. Gli approcci degli operatori sono per forza di cose all'insegna del pragmatismo, del confronto e della ricerca di risorse aggiuntive della società civile per migliorare la condizione degli utenti.

“Sono commossa di vedere qui medici, assistenti sociali, impiegati comunali perché comunque, per quanto ci riguarda, per il ruolo che rivestiamo, siamo in rete con tutte queste realtà – quindi comuni, amministratori, assessori, medici, tutti quanti, e vicini di casa, volontari – e incontriamo veramente una serie di difficoltà e muri quotidiani. Per scelta noi abbiamo deciso, come ente gestore, di cercare di andare incontro all'amministratore, all'ATS [Ambito territoriale sociale, Ndr] perché metterti allo scontro non serve a un accidente, a noi servono loro e noi gli serviamo... però è veramente difficile” (C.V., operatore cooperativa accoglienza, Monza e Brianza, Lombardia)

“Con la Questura, come dicevi tu, è veramente un gioco che si crea quotidianamente, per cui ci sono dei giorni in cui ti fanno entrare e ti sorridono tutti; delle settimane in cui è impossibile che l'operatore entri in Questura; dei giorni in cui i richiedenti asilo vanno per il rinnovo del permesso di soggiorno e casualmente, non si capisce perché, li rimandano a casa. Insomma è veramente tutto molto complicato, gli appuntamenti per il rinnovo del permesso di soggiorno su Milano hanno dei tempi di attesa, in questo momento, di circa un anno a seconda del tipo di rinnovo; per il rinnovo in attesa di determinazione della commissione siamo a novembre 2018 in questo momento, quindi anche quello crea tutta una serie di frustrazioni, di attese, per i richiedenti che già arrivano con una situazione veramente delicata e questa attesa fa peggiorare il loro stato, per cui poi aumenta la necessità di rivolgersi a Opera San Francesco, al Niguarda ecc. ecc. È un po' un cane che si morde la coda, un sistema che non funziona, che sembra faccia apposta a creare degli intoppi e quindi poi va a domino a ripercuotersi su tutto il resto.” (C.V., operatore cooperativa accoglienza, Monza e Brianza, Lombardia)

Le difficoltà incontrate nel rapporto con i servizi dell'Amministrazione centrale si affiancano a quelle registrate con molti servizi amministrativi di livello comunale (anagrafe, stato civile). Un'incertezza che comporta prassi continuamente rinegoziate nell'azione quotidiana, talvolta sotto la pressione degli orientamenti politici delle singole amministrazioni comunali che introducono un elemento in più di resistenza all'adempimento degli atti, sia implicita sia esplicita:

“Solitamente il problema principale è che sono all’oscuro di tutto: le norme, quello che devono fare, quello che non devono fare, non lo sanno neanche quindi il problema vero è più che altro quello, perché la maggior parte, quando poi si informa lo fa anche se poi magari per le carte di identità ti diranno non mi portare tutti nello stesso giorno, portane tre alla volta, o per le tessere sanitarie portale tu che te le faccio e poi te le riporti a casa; alla Questura ti diranno ti do un appuntamento il mese prossimo per quelli che sono arrivati l’anno scorso. Comunque il problema di fondo rimane quello, sembra che l’emergenza, che ufficialmente non è più emergenza, sia solo sui giornali, perché in realtà sembra sempre ogni volta una cosa nuova per tutto.” (G.K., operatore cooperativa accoglienza, Garlasco, Lombardia)

Un sistema tanto diffuso e articolato come quello dei servizi per l’immigrazione richiede buone, ricche ed efficienti relazioni sul territorio, per potersi sviluppare al meglio. Ogni soggetto coinvolto mette a frutto e valorizza tali relazioni. Queste possono essere precisate già nel mandato istituzionale o nei programmi operativi, nei contenuti dei progetti e nelle convenzioni (es. SPRAR e CAS). In linea generale, tuttavia, la cooperazione sociale porta in dote anche relazioni pregresse, sviluppate attraverso il radicamento e l’esperienza nella gestione dei servizi del territorio, ad esempio con le scuole, con alcuni attori economici, con le reti di dell’associazionismo e del volontariato:

“Più che altro è una rete che dipende dalla persona in sé: io faccio questo lavoro, ho determinate conoscenze e me le porto dietro nell’ambito lavorativo, domani me le porto da un’altra parte; ho creato una rete e in città sanno che dove c’è la rete c’è F., perché poi l’importante è creare questo rapporto.” (F.P., responsabile CAS, cooperativa, comune Pomezia, Lazio).

“Il sociale ha questo di buono, che si muove molto indipendentemente dai protocolli o dalle reti, e questo è un punto di forza del sociale. Ma è anche un grosso punto di debolezza nel senso che poi molto resta legato a una rete informale che esiste, e finché fa camminare le cose, le fa funzionare.” (operatrice servizi sociali, comune di Latina, Lazio)

“C’è un ottimo lavoro di rete con il terzo settore per quanto riguarda la nostra struttura; quindi a Palermo si collabora con la maggior parte delle associazioni in maniera pratica, quindi laboratori, orientamento, ricerca lavoro, corsi di socializzazione e anche di associazione vera e propria; la maggior parte sono inseriti e collaborano con la rete del territorio.” (I.A., operatrice cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

“Noi da circa un anno siamo riusciti a creare un’ottima collaborazione con gli istituti scolastici, in particolare con quello alberghiero e agricolo; abbiamo sottoscritto come cooperativa delle convenzioni con questi istituti per cercare di far fare a questi ragazzi un percorso teorico e pratico, ovviamente non tutti contemporaneamente ma a gruppi di venti sulla base di alcuni criteri che noi ci diamo, considerando anche l’indole di ciascun ragazzo perché ogni persona ha un carattere diverso; quindi non sono tutti bravi ragazzi e tutti inquadrati ma hanno bisogno di un supporto anche in questo.” (E.D.P., operatrice cooperativa accoglienza MSNA, Messina, Sicilia 1)

In contesti caratterizzati da relazioni territoriali ambivalenti, da una società civile più debole e da un ambiente istituzionale non del tutto efficiente, il volano per costruire relazioni di rete ha dovuto fondarsi su altre risorse. Anche il quadro normativo nazionale può aver favorito – ma mai garantito, fino in fondo – lo sviluppo di una rete di collaborazione:

“Il percorso immigrati è nato perché con la Legge 328 [Legge 8 novembre 2000, n. 328, Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali], con l’integrazione dei servizi socio-sanitari, c’era questo grande settore dell’immigrazione che stava coinvolgendo il comune e tutti i servizi territoriali; noi ci siamo inseriti per chiedere che si potessero programmare dei servizi di accoglienza notturna anche per quei soggetti senza fissa dimora per poter fare eseguire la misura alternativa ed evitare che potessero entrare nel circuito carcerario. Quindi essere dentro la fase progettuale della

programmazione dei servizi serviva per portare il nostro fabbisogno: più creiamo servizi e più loro non entrano in carcere. Poi, con la [Legge] 328 che ha avuto il suo declino, i servizi sono pochi e quindi in automatico siamo «scomparsi» anche noi, siamo tornati indietro, non abbiamo più numeri tali da dire programmiamo un'attività o anche una fase di studio per questa categoria.” (A.T., assistente sociale UEPE, Palermo, Sicilia 2)

Sullo sfondo delle diverse condizioni strutturali che influenzano i servizi – tra cui la fragilità delle reti e i nodi critici condivisi con altri ambiti dei servizi pubblici alla persona – intervengono gli effetti dei processi politici e geopolitici delle migrazioni. Questi coinvolgono l'Italia, nel suo complesso, e hanno un impatto sui servizi stessi specialmente in relazione al protrarsi di un'ottica immotivata di “emergenza”; ma anche, e soprattutto, incidono sulla condizione delle persone che giungono in Italia. Ne sono ben consapevoli i lavoratori e le lavoratrici impegnate nel rapporto diretto, faccia a faccia, con i migranti.

“L'accordo tra l'Italia e la Libia – questa è una denuncia che bisogna fare molto forte – ha creato una riduzione del flusso ma l'arrivo di persone in condizioni di salute estremamente precarie; la diffusione dell'HBsAg [epatite B, Ndr], dell'HIV e di tutta una serie di altre infezioni, dovute alla permanenza in Libia e alle violenze a cui le persone vengono sottoposte in Libia, è estremamente più alta di quanto non lo fosse in passato. Questo accordo [Memorandum di intesa del febbraio 2017 tra il Governo italiano e alcune autorità – di fatto e di diritto – libiche, Ndr] è una tragedia, le condizioni di vita nei centri della Libia, raccontate dalle persone che vengono dal medico, sono assolutamente intollerabili, sono molto peggiorate. Il 2017 è stato un anno veramente critico e questa è una cosa che bisognerebbe denunciare davvero con forza, perché è cambiato lo scenario, è cambiata la gente che arriva. Io ho seguito una ragazza al settimo mese di gravidanza, sieropositiva, che è diventata sieropositiva perché nel centro di accoglienza veniva fatto un sedativo usando la stessa siringa per tutti, questo è quello che succede in Libia. Un altro problema di cui si dovrà occupare il sistema sanitario pubblico è quello della salute mentale la quale dipende in parte, ovviamente, da un vissuto e da un viaggio molto impegnativo, ma dipende anche da una condizione acquisita in seguito. Il nostro sistema di accoglienza è un fallimento totale perché noi creiamo persone che vengono buttate in un posto dove mangiano e dormono senza che nessuno spieghi loro cosa sta succedendo e che cosa succederà della loro vita, con un cambio continuo di persone che li seguono e che li assistono e quindi ovviamente senza una relazione affettiva, o comunque una relazione sociale che sia duratura, senza nessuna assicurazione rispetto al futuro. Vengono mantenuti per un anno, un anno e mezzo, due anni dopodiché – salvo casi diversi in cui la gente viene accompagnata, ma purtroppo sono pochi – vengono messi in strada, quindi finito il periodo li perdi continuamente. Questo determina un livello di insoddisfazione e di aggressività che ha comportato per esempio un numero di trattamenti sanitari obbligatori sui migranti, minori o adulti, che è assolutamente spropositato e sono dei TSO [Trattamento sanitario obbligatorio, Ndr] che non hanno alcuna motivazione clinica, nel senso che non hanno una patologia psichiatrica ma hanno una motivazione di reazione a una condizione in cui se tu non hai nessuno strumento per farti valere rompi tutto e ti metti sul tetto dell'autobus, che è quello che è capitato di assistere a qualcuno di noi.” (O.D., medico, Asp Palermo, Sicilia 2)

INEFFICIENZE E RELAZIONI ISTITUZIONALI

I temi di maggiore criticità sottolineati attengono alla rigidità burocratica, accentuata dall'assenza di comunicazione e coordinamento tra servizi (“faccio solo quello che mi spetta”, senza integrazione con i passaggi paralleli, successivi o precedenti vs. “faccio più del dovuto, mi attrezzo per far sì che le cose funzionino”). A ciò si aggiunge la diversità organizzativa e a volte interpretativa (di procedure, circolari

ministeriali, anche norme di Legge) che a partire da Questure e Prefetture influenza il sistema nel suo complesso, richiedendo agli attori un adattamento costante. Circolo vizioso tra competenze del servizio e responsabilità, anche personali, di presa in carico: in alcuni servizi (Stato ed Enti centrali) è presente la pressione a limitarsi all'essenziale, anche nel timore di eccedere al proprio mandato incorrendo nel rischio di sanzioni e provvedimenti disciplinari e giudiziari; in altri servizi (comunali e di ambito territoriale, cooperazione sociale) l'orientamento è talvolta opposto, tende all'integrazione della prestazione verso i migranti e a un servizio *forzatamente* a 360°; un'azione senza garanzie rispetto agli esiti e solitamente non riconosciuta dagli altri nodi del sistema dei servizi per l'immigrazione.

Nei dialoghi sviluppati nel corso dei focus group, i lavoratori e le lavoratrici si sono confrontati positivamente discutendo anche delle reciproche incomprensioni che si manifestano quotidianamente nei servizi in cui operano. Queste visuali critiche risultano speculari: spesso frutto di impasse istituzionali ma anche dovute alla varietà di esperienze, qualità e disponibilità degli operatori. Si tratta di un tema che attraversa trasversalmente tutti i servizi:

“Poi ci sono le questioni sanitarie attribuibili alla responsabilità degli operatori, perché la maggior parte delle persone che arrivano da Bologna non hanno uno screening sanitario e comunque se gli è stato fatto agli inizi non ci viene comunicato nulla, prima ne arrivava uno ogni tre, adesso non ne arriva più nessuno quindi non hai la certezza che siano state fatte le analisi di base, men che meno analisi del sangue per malattie infettive, noi sappiamo ovviamente cosa fare velocemente quando arrivano in prima accoglienza.” (M.P., coordinatore di servizi, cooperativa, Modena, Emilia Romagna)

“Ci sono problemi con i medici perché gli ospedali, le strutture pubbliche, non sono dotati di mediatori per cui loro in generale fanno molto ostruzionismo per effettuare delle visite, anche delle banalissime visite di controllo dove non necessitano di chissà quale tipo di situazione.” (F.P., operatrice, cooperativa accoglienza, Pomezia, Lazio)

Viene sottolineata, in particolare dal personale di Questure e Prefetture, la questione della presenza e del ruolo dei mediatori culturali operanti nei servizi (Sportelli unici per l'immigrazione, amministrazione carceraria, accoglienza e segretariato sociale nei comuni); ma il problema principale è l'arretramento e la dequalificazione dei servizi stessi:

“Io per esempio mi ritrovo con dei ragazzi del Senegal, del Mali, del Gambia, del Pakistan, della Nigeria, io sono del Camerun; certo sono africano, però comunque rimane quel problema che non posso allo stesso momento portarli dappertutto, lo posso fare fino a un certo punto; ma sono una persona, è l'amministrazione che si dovrebbe muovere. Per esempio, in un comune di 20.000 abitanti e 4.000 migranti residenti... che non ci sia uno sportello dedicato, non c'è un mediatore culturale che lavora in comune.” (G.K., operatore, cooperativa accoglienza, Garlasco, Lombardia)

“Una criticità notevole è la mancanza di mediatori linguistici e culturali nell'istituto di pena, in entrambi i carceri, per cui quando arrivano hanno tutti difficoltà, dagli operatori di primo ingresso agli agenti, a poter parlare, farsi capire e poter spiegare i regolamenti e i diritti a questi detenuti. Un'altra criticità è il disagio mentale che sta emergendo soprattutto in questi soggetti che non vengono accolti e ascoltati, quindi come se fosse un disagio mentale di ricaduta, di II livello, non proprio come patologia congenita.” (A.T., assistente sociale UEPE, Palermo, Sicilia 2)

Ciascuna utenza specifica richiede interventi dedicati e una lettura appropriata dei bisogni. Per i minori stranieri non accompagnati (MNSA) sono rare le strutture dedicate e le alternative territoriali alla comunità per minori. Si evidenziano diversità burocratiche, di qualità dei servizi, di risorse del territorio attivabili. Gli operatori dell'accoglienza sottolineano il problema della mobilità dei minori stessi all'interno del territorio nazionale: chi giunge in una comunità spesso ha già attraversato un centro di prima accoglienza per adulti. L'accoglienza SPRAR per minori è concentrata soprattutto al nord Italia, sebbene in altre regioni i flussi siano a volte consistenti, con pressione costante sulle strutture dei Comuni.

“Abbiamo avuto un aumento dal 2013 ad oggi, abbiamo circa adesso 150 minori stranieri non accompagnati... ovviamente in questi ultimi anni del Lazio, ma un po' in tutte le città del Centro e del Sud non abbiamo costruito una rete di accoglienza SPRAR per i minori e questo fa sì che l'accoglienza che abbiamo degli stranieri è all'interno delle comunità. Io lavoro con comunità di Lazio, Abruzzo e Molise e Campania, quindi ho uno spaccato di quello che è il sistema di welfare dei servizi sociali dove ogni regione ha le sue regole, una sua organizzazione, una sua burocrazia e i suoi tempi. L'organizzazione è in base alla disponibilità dei posti, chi ha dei numeri importanti è costretto a fare questo; spesso hai dei periodi in cui c'è un afflusso massiccio, altri periodi in cui è normale, per cui quella che è l'emergenza minori stranieri è diventata una regola all'interno dei nostri servizi.” (operatrice servizi sociali, comune di Latina, Lazio)

I lavoratori di Prefetture e Questure evidenziano limiti organizzativi e procedurali delle rispettive strutture, ma anche problemi interpretativi di norme e circolari. Ne risulta un sistema sorprendentemente disomogeneo – sebbene si tratti di articolazioni dell'Amministrazione statale – i cui riflessi si ritrovano anche negli esiti delle richieste di asilo e protezione internazionale, sottoposte alla condizione contingente che si determina in ciascun territorio:

“L'organizzazione della Prefettura è specifica di ciascuna Prefettura, non ci sono standard nazionali, è tutto locale e spesso, purtroppo, i buchi delle procedure non previsti dalle normative nazionali si riflettono sul locale.” (C.C., operatore, Prefettura Piacenza, Emilia Romagna)

Questa cornice enfatizza, se possibile, le difficoltà dei lavoratori relative ai carichi di lavoro e alla pressione di una domanda crescente, verso una spirale negativa di chiusura in se stessi dei servizi:

“Uno può anche provare a dare tutte le informazioni del caso ma oggettivamente quando hai una media di 120 persone a testa vedi delle cose anche organizzative allucinanti, vedi ste file spropositate di gente sotto al sole, non essendoci uno straccio di portico... ne facevamo entrare 30 per volta, si scambiavano i bambini perché mossi da compassione avevamo detto, vedendo chi arrivava con le carrozzine, di farli entrare prima, e quindi è scattata la compravendita dei bambini, insomma delle cose... dopo di che in situazioni limite di questo tipo diventa anche complicato prendersi carico anche solo della parte del tuo ente e si tende a fare una cosa sbrigativa della serie «qua c'è il modulo...», purtroppo non posso aiutare a riempirlo più di tanto.” (S.C., operatrice, Prefettura Ferrara, Emilia Romagna)

Gli spazi per il *problem solving* e l'autonomia degli operatori, o di singoli servizi particolarmente motivati al lavoro di rete, sono ostacolati da diversi fattori di tipo istituzionale e normativo (ciò che può essere fatto, e ciò che non è consentito). A questo si sommano le prassi esplicite e implicite vigenti nelle strutture burocratiche, ma anche fattori personali, di attitudine della dirigenza o dalla cultura di senso comune degli operatori stessi, oltre che le distanze che si determinano lungo la catena gerarchica delle responsabilità.

“In queste cose poi non c'è spazio per la buona volontà del singolo perché hai il tuo vice Questore che ti dice «qua è così, perché questo è...»; e il vice questore con me non si rapporta mai, nel senso che io ho il capo ufficio, che a sua volta si rapporta con il capo sezione, che si rapporta con il vice Questore... Io non

posso andare dal mio capo; è capitato addirittura una volta con il vecchio dirigente che una ragazza era stata assente tanto tempo, un interinale come me, quando è tornata le ha detto «buongiorno, la porto a vedere gli uffici», non sapeva chi era, è una struttura creata così apposta secondo me.” (L.G., operatore, Questura Bologna, Emilia Romagna)

D'altra parte, l'indirizzo dirigenziale nelle Prefetture, nelle Questure e nelle strutture sanitarie può rappresentare un fattore ambivalente, sia in positivo sia in negativo:

“Quando c'era il Dott. S., che veniva dalla Prefettura di Milano, diceva che ogni cittadino, italiano o straniero, che entrava all'URP [Ufficio relazioni con il pubblico, Ndr] doveva essere accolto e nessuno doveva uscire senza avere almeno un'informazione. Quindi intanto ha portato persone che credevano nella questione dei migranti o nel contatto col cittadino e questo fa una notevole differenza, ha dotato di strumentazione, ha creato un ambiente di un certo tipo e mai nessuno è andato via, tant'è vero che quando ci ho lavorato era un piacere, perché era un continuo chiamare il tribunale, le cooperative, quello e quell'altro, quindi la persona usciva con tutte le informazioni che gli servivano.” (G.F., operatrice, Questura Milano, Lombardia)

“Questo servizio si è evoluto tra l'altro, e questa è una annotazione importante, grazie a un direttore sanitario democristiano; cioè molto spesso le vicende si evolvono per relazioni personali e per sensibilità personali e determinate posizioni politiche poi hanno un ruolo poco importante rispetto a questo tema. Per cui è diventata un'unità operativa, adesso siamo un assistente sociale, due medici, una pediatra e un'infermiera, dopodiché lavorano con noi una diabetologa e una ginecologa. Non siamo più in un sottoscala ma abbiamo un ambulatorio che abbiamo dipinto noi, comprato i quadri insomma abbiamo fatto una cosa che ci piace. Utilizzando dei fondi del Piano sanitario nazionale abbiamo inventato una graduatoria di mediatori che è stata molto osteggiata, abbiamo creato dei criteri per selezionarli, li abbiamo presi in azienda e attualmente li paghiamo con dei residui di un progetto di Piano sanitario nazionale 2011 di cui ci restano pochi soldi; li paghiamo a prestazione professionale sulla scorta di questi fondi di progetto però abbiamo un gruppo di ragazzi che lavorano con noi, che vengono al porto quando ci sono gli sbarchi, che ci aiutano quando c'è lo psicologo che ha bisogno del mediatore culturale, che lavorano con la ginecologa e che lavorano nei nostri servizi, nei servizi dell'azienda.” (O.D., medico, Asp Palermo, Sicilia 2)

Il fattore personale agisce positivamente, nelle condizioni date, anche ai livelli intermedi della gerarchia istituzionale. Colleghi senior, esperti di fatto, responsabili di ufficio, settore o servizio possono rappresentare una risorsa per i lavoratori stessi addetti al front office e al contatto diretto con gli utenti immigrati.

“C'è il responsabile che è molto bravo, quando ho bisogno vado da lui a chiedere, lui sa tutto a memoria è bravissimo e quindi ogni problema vado da lui e me lo risolve, ma se un giorno lui andrà via è un problema, perché io non ho la stessa conoscenza purtroppo.” (L.G., operatore, Questura Bologna, Emilia Romagna)

Se da parte dei gestori diretti dell'accoglienza vengono riportate le rigidità e gli ostacoli incontrati nel rapporto con le Istituzioni, da parte di alcuni lavoratori delle Prefetture viene sottolineata la funzione di risoluzione dei problemi e di coordinamento che assumono talvolta i terminali territoriali del Governo, ma sempre alla luce di specifici indirizzi dirigenziali:

“Da noi i dirigenti cambiano spesso, quando ad alcuni capita la patata del centro di accoglienza, qualunque approccio poteva avere i primi tre giorni, dopo una settimana l'ha cambiato, è lì con te, con tutte quante le persone, cerca di venire a capo della cosa perché è un tipo di attività che non prevede arretrati, non prevede errori [...] Quello che vedo io, forse potrebbe essere non tanto popolare, ma la Prefettura fino adesso ha sopperito alle varie mancanze per mille motivi che non sto qui a dire dei

comuni, della sanità, di quasi tutte le istituzioni pubbliche che sono state latitanti e hanno scaricato sul Prefetto, e quindi sulla Prefettura, la soluzione del problema [...] La sparo grossissima: uno dei tanti mediatori culturali all'interno del pubblico impiego è la Prefettura di Milano perché, insieme al comune di Milano, negli anni, siamo sempre riusciti a portare avanti in un certo modo, poi nessuno può costringere un sindaco a rilasciare un documento di identità però le telefonate al sindaco quante volte sono state fatte.” (A.F., operatore, Prefettura Milano, Lombardia)

Le risorse immateriali – a partire dalla competenza degli operatori per arrivare all'attitudine e al profilo dirigenziale – vanno considerate insieme alle risorse materiali e strumentali che consentono agli operatori di svolgere il proprio lavoro. L'implementazione dei sistemi informativi è sottolineata in maniera ambivalente: come necessaria in virtù degli obiettivi d'innovazione della Pa, ma anche contraddittoria sia rispetto alla qualità e adeguatezza generale degli strumenti, degli ambienti, dell'organizzazione del lavoro, sia in relazione a un rapporto più trasparente con gli utenti.

“Adesso sono due le frontiere con le quali si entra in Italia, flussi stagionali quindi lavoratori professionalmente riconosciuti e ricongiungimenti familiari o i famosi barconi ma adesso neanche più visto che ci sono le altre due cose, soprattutto i flussi stagionali e abbiamo avuto mille problemi, dal datore di lavoro che non era il datore di lavoro ma era stato pagato 150 euro per venire a ritirare i nullaosta delle persone. E il problema grande che noi riscontriamo dal punto di vista puramente istruttorio è che dovremmo avere un discorso di agenda generale, di password aperta a tutto, non abbiamo aperto nulla e ogni volta dobbiamo pregare le varie amministrazioni di darci una password per poter andare a verificare, perché o chiediamo i documenti – e non lo possiamo fare perché per la semplificazione della pratica non dovremmo chiedere nulla delle cose in possesso delle altre amministrazioni – peccato che non abbiamo le password quindi sei praticamente un robot senza braccia, stai lì e ti barcameni tutti i giorni.” (A.P., operatrice, Prefettura Roma)

“In cittadinanza, anche se al SUI [Sportello unico per l'immigrazione, Ndr] adesso hanno implementato il sistema online, c'è un'infinità di problemi perché hanno fatto questo online dove l'immigrato deve inserire tutti i dati ma deve avere uno scanner futurista perché poi il nostro sistema non riceve quello che loro hanno scansionato, o perché è troppo pesante, o perché è scansionato male, per tutta una serie di cose. Quindi gli diamo una piattaforma che vorrei vedere qualunque altro italiano usarla, è complicatissima per chiunque, e adesso noi stiamo convocando tramite quella piattaforma e infatti non vedono gli appuntamenti, noi facciamo questi appuntamenti e su 20 persone che chiamiamo – e già siamo sotto al dovuto – ne viene la metà.” (M.C., operatrice, Prefettura Brescia, Lombardia)

In assenza di condizioni e modalità stabili di coordinamento con le istituzioni, e quindi di responsabilità non solo procedurali ma volte all'efficienza del sistema, molti soggetti che gestiscono direttamente i servizi si fanno carico di un plus di intervento:

“Per la durata del servizio SPRAR che può essere anche di 1 anno, di 2 o anche 3 anni, lo SPRAR da prima accoglienza si ritrova invece ad essere uno strumento che segue tutto, la commissione [Commissioni territoriali per il diritto d'asilo, Ndr], ecc. Non c'è la possibilità, anche giuridica, legale, di fare il percorso dell'utente verso l'autonomia, però alcune cooperative, alcuni enti, culturalmente o politicamente motivati, fanno chiaramente un tipo di lavoro che sopperisce ai vuoti del sistema pubblico.” (L.C., operatore cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

Le stesse innovazioni di sistema, che avrebbero dovuto garantire coordinamento e unificazione dei servizi rivolti ai cittadini, sono giudicate incomplete o inadeguate:

“Per gli stranieri in realtà noi non svolgiamo più lavoro di sportello perché dopo che sono stati creati gli UTG [Uffici territoriali del governo, Ndr] il front office viene fatto direttamente lì; che nel 2003 era la

vecchia idea di accorpare tutti gli uffici di tutte le varie amministrazioni e che in realtà poi non ha funzionato proprio, e l'unica unificazione è stata quella che ha riguardato Prefetture, Questure, ecc. e Ispettorato del lavoro per l'attività che riguarda i migranti. Tutti gli altri enti che dovevano unificarsi, tipo Agenzia delle entrate neanche sono venuti nelle UTG. In base al libro dei sogni che avevano scritto all'epoca in questi UTG doveva arrivare un funzionario di ciascuna amministrazione in modo che il cittadino che doveva fare la pratica avesse di fronte il funzionario di ciascuna amministrazione e quindi fare la pratica dall'inizio alla fine allo sportello.” (L.R., operatrice, Ispettorato lavoro)

La collaborazione lacunosa tra le amministrazioni pubbliche può produrre anche effetti paradossali, in particolar modo tra chi opera in una professione sociale:

“Nell’arco dell’ultimo anno mi sono trovata a seguire dei ricongiungimenti familiari di bambini con dei familiari in Germania, abbiamo fatto due ricongiungimenti; per il primo, peraltro, c’era tanto di indicazione nel decreto del tribunale che ci sarebbe dovuto essere, oltre che il tutore, anche un operatore del comune. Quando ho chiesto l’autorizzazione della missione, per il primo ricongiungimento, la prima risposta che mi è arrivata è stata «ma chi paga il viaggio?». Quindi ho dovuto fare mettere per iscritto dall’impiegato della Questura che seguiva la pratica che avrebbe pagato la Prefettura, altrimenti il ragazzino avrebbe rischiato di diventare maggiorenne. E tutte e due le volte la Prefettura ha pagato il viaggio, viaggi della speranza... per il secondo ricongiungimento ho preso 5 aerei nell’arco di una giornata per andare e tornare dalla Germania; poi per curiosità ho consultato una collega per capire se la missione prevedeva almeno un recupero delle ore, ma neanche per sogno! Anzi c’era il rischio che dovevo restituirle io, le ore! Sono piccole cose ma ti viene da dire «chi me lo fa fare?»; poi però siccome quei percorsi dei bambini li conoscevo, li avevo seguiti io e, se permettete, li volevo anche completare se possibile...” (L.C., assistente sociale, comune Palermo, Sicilia 2)

Un tema trasversale riportato nei focus group e condiviso da lavoratrici e lavoratori dei diversi settori è il cortocircuito, da una parte, tra la qualità, efficienza ed efficacia dei servizi e, dall'altra, i risultati ottenuti. Anzitutto, ciò prende corpo in un problema di appropriatezza e flessibilità dei servizi, in relazione all'utenza immigrata:

“Quello che io vedo nel mio ambulatorio sono moltissime persone che hanno perso il permesso di lavoro e, per un sistema perverso, sono entrati nella clandestinità, quindi questi diventano STP [immigrati a cui viene assegnato il codice STP, Straniero Temporaneamente Presente, strumento per l'applicazione del diritto all'assistenza sanitaria dei cittadini extra-UE, Ndr], sono moltissimi e noi li curiamo perché non hanno più titolo pur avendo avuto un permesso di soggiorno ed essendo entrati regolarmente, e questa è una grossa fascia. Poi ci sono moltissimi migranti che vivono a Palermo e che non conoscono le procedure, perché il nostro è un sistema difficile e non hanno un accesso facile al sistema salute, per cui il nostro ambulatorio è diventato un ambulatorio STP ed ENI per quelli che non hanno il medico, e un punto di orientamento per quelli che potrebbero averlo ma non hanno l'esenzione del ticket perché magari non si sono mai capiti con il medico e se pure sono diabetici si devono pagare le cose, ecc.” (O.D., medico, Asp Palermo, Sicilia 2)

“Le persone all’interno dei centri di seconda accoglienza hanno diritto, da subito, di essere iscritte al Sistema sanitario nazionale, avere il loro codice di esenzione totale e la loro tessera sanitaria; però c’è sempre un po’ di ignoranza, passatemi il termine, in quel determinato centro di accoglienza piuttosto che un ritardo nelle procedure, o centri che si sono improvvisati all’ultimo momento; e quindi c’è magari un tempo di attesa o di non conoscenza per cui abbiamo ricevuto anche tante persone dalla seconda accoglienza che hanno un po’ ingolfato l’ambulatorio. Dico ingolfato perché le ore sono poche e le persone sono tantissime e chi ha già la possibilità di avere un medico di base è un peccato che poi venga da noi.” (B.G., medico, Pavia, Lombardia)

Il disallineamento tra tipologia di utenti e tipologia di servizio è riportato per i servizi sanitari, per la cooperazione sociale impegnata nell'accoglienza, ma anche per i servizi degli Enti locali:

“Visto il numero consistente di persone che vengono viste soprattutto da questi colleghi, io strutturerei quantomeno uno sportello dedicato e soprattutto avere un collegamento con i servizi sociali che non abbiamo. Noi ci ritroviamo un sacco di situazioni molto, molto delicate di cui non sappiamo nulla; in teoria noi dovremmo avere per ogni settore, ogni ufficio, dei referenti che ci comunicano in tempo reale perché noi comunque facciamo proprio da primo impatto, ci occupiamo non solo di anagrafe, siamo una base per tutti gli uffici e assolutamente non c'è comunicazione con i servizi sociali” (B.B., operatrice, comune Gorgonzola, Lombardia)

Oltre al tema dell'appropriatezza del servizio offerto – quello giusto e opportuno, per la persona che ne ha bisogno e/o ne ha diritto –, emerge una questione più profonda di accessibilità degli utenti al sistema dei servizi e delle opportunità. Questa a volte viene affrontata pragmaticamente dagli operatori e dai gestori dei servizi, altre volte si risolve in una vera e propria esclusione di fatto, come nel caso dell'esecuzione penale esterna al carcere, o si traduce in forzature dannose per i minori che transitano da strutture dedicate a strutture per adulti al compimento del diciottesimo anno:

“L'esecuzione penale esterna, per gli immigrati, è molto complicata perché i requisiti di legge sono casa, lavoro regolare, famiglia che ti segue e ti sostiene. Di preciso i numeri non li posso dare perché non li ho preparati, ma noi abbiamo una popolazione di circa 5.000 misure alternative operanti su Palermo, siamo su numeri incredibili, credo che non arriviamo nemmeno al 2-3% di stranieri, questo non vuol dire che non ci sono stranieri che potrebbero usufruire delle misure alternative, sono stranieri che poi alla fine invece vengono arrestati ed entrano nel circuito penale perché non hanno la possibilità di chiedere la misura alternativa e quindi abbiamo le carceri non pienissime ultimamente ma ci sono grandi numeri che vengono dall'area del Maghreb, quasi tutti, e tutti quelli che vengono da Lampedusa con il reato di scafisti e trasporto clandestino di immigrati.” (A.T., assistente sociale UEPE, Palermo, Sicilia 2)

“io ho casi di diciassettenni e mezzo che da progetto dei minori passano direttamente a quello per adulti, magari anche solo dopo 6 mesi, questo passaggio effettivamente non l'ho mai capito appieno perché non fai proprio il benessere del minore, portarlo da una realtà tutelata in una certa maniera, seguito h24 a buttarlo in un progetto dove devi essere totalmente indipendente tra persone adulte è un po' complicato” (M.P., coordinatore di servizi, cooperativa, Modena, Emilia Romagna)

L'incongruenza e l'inadempienza dei servizi offerti a favore dei beneficiari diretti (immigrati residenti regolarmente o meno, ospiti e utenti dei servizi di accoglienza all'interno dei percorsi che li riguardano) ha conseguenze anche sulla considerazione dell'immigrazione nella sfera pubblica, sui media di massa, sui social network, a diversi livelli del discorso pubblico e principalmente in quello politico. Laddove falliscono i servizi, si creano le condizioni per la stigmatizzazione degli immigrati e per il suo uso da parte di spregiudicati “imprenditori politici”.

“E' un sistema in cui si vuole creare volontariamente una lotta culturale, perché è chiaro che quello che dicono le persone comuni è che gli immigrati non hanno lavoro e stanno in albergo per un anno e mezzo... ed è la verità, d'altra parte però l'affido familiare non funziona, non c'è la possibilità di sostenere le persone invece di pagare una cooperativa che si fotte i soldi... un mese gli dai l'accoglienza, cinque mesi gli dai uno stipendio dopodiché gli dai un permesso di soggiorno e gli dici trovati un lavoro. Tra l'altro io ho visto anche comuni che hanno cercato di far lavorare i ragazzi nei lavori socialmente utili, ma se non hanno il permesso di soggiorno non lo fanno, non riusciamo a trovare un sistema, e su questo ci vorrebbe un fortissimo impegno. Io ho visto nei piccoli paesi dell'hinterland di Palermo che l'accoglienza

iniziale è stata molto positiva; poi dopo sei mesi questo tipo di relazione si rovina, ed è chiaro che si rovina perché questi ragazzi non possono fare niente.” (O.D., medico, Asp Palermo, Sicilia 2)

“Tutto il minimo di sacrificio che hai fatto prima viene vanificato nel momento in cui ti scontri con un sistema che accogliente non è. E non è neanche una questione di numeri, questa è un'altra grande falsità, perché abbiamo un numero di persone nettamente inferiore rispetto a quello di tutti gli altri paesi europei, il problema è che non siamo stati in grado di mettere a sistema le cose, per cui si è partiti con grandi operazioni di accoglienza, che io condivido rispetto a quello che sta ancora succedendo... operazione Mare nostrum andrebbe rifatta secondo me, ecc., va bene... ma noi andiamo a recuperarli ok, li salviamo, però poi non facciamo il percorso di integrazione.” (E.D.P., operatrice cooperativa accoglienza MSNA, Messina, Sicilia 1)

ESTERNALIZZAZIONI

Il rapporto tra Enti pubblici e cooperazione sociale è un elemento essenziale del sistema dei servizi locali e territoriali, ma anche una componente della perdita di qualità e competenze delle Amministrazioni pubbliche. L'attore pubblico committente si ritrova a svolgere un ruolo di coordinamento e programmazione, ma spesso senza gestire i servizi direttamente. Il vizio (di forma e di sostanza) è individuato dagli operatori, specie della cooperazione sociale e degli Enti locali, nella logica emergenziale con cui è gestita l'accoglienza. I testimoni più critici sottolineano una realtà ambivalente nel rapporto tra Enti locali e cooperazione: a volte virtuoso e costruito proficuamente negli anni (attraverso formazione, progettazione degli interventi, specializzazione dei soggetti gestori, miglioramento dei capitolati di appalto in ottica di qualità e tutela dei diritti, etc.), altre volte inquinato da soggetti frettolosamente “riconvertiti” al settore immigrazione e, per giunta, compromesso dalla gestione finanziaria della spesa sociale da parte dei Comuni.

Il sistema italiano dell'accoglienza, sia al primo livello (della cosiddetta emergenza) che al secondo livello, vede il contributo fondamentale della cooperazione sociale e del Terzo settore. Naturalmente, non si tratta di una novità nella gestione dei servizi sociali, sociosanitari e assistenziali. Specie a livello comunale e territoriale, con l'emanazione della Legge 328 del 2000 sul sistema integrato dei servizi sociali, la partecipazione del Terzo settore alla gestione dei servizi e al loro sviluppo qualitativo si è diffusa e radicata, per quanto in maniera non omogenea sul territorio nazionale. Ciò ha consentito, in determinati contesti, la crescita dei servizi e della professionalità degli operatori; ma ha anche contribuito - nella cornice di determinanti storture amministrative, di qualità politica locale, di esiguità delle risorse finanziarie, etc. - a pregiudicare i benefici previsti per gli utenti e a dequalificare i servizi pubblici stessi. L'immigrazione non fa eccezione. Anzi, la logica emergenziale applicata al sistema dei servizi accentua, se possibile, diversi aspetti negativi del “modello italiano”. Tra i lavoratori e le lavoratrici, in particolare dei servizi sociali comunali, le esternalizzazioni sono considerate necessarie nella situazione data, segnata da una sostanziale assenza di turn-over e depotenziamento del personale. Ciò implica un processo di complementarità e sostituzione di servizi da parte della cooperazione sociale. Al di là della qualità con la quale si realizza tale gestione, dal lato dei servizi comunali essa può comportare una perdita di qualità e competenze per il personale pubblico, che si ritrova a svolgere ruolo di coordinamento e programmazione, ma senza gestire direttamente gli interventi operativi.

“Il nostro servizio minori è molto ben organizzato, è molto strutturato. Complessivamente abbiamo circa 25 operatori. Ovviamente sono servizi esternalizzati ma diretti da noi. Noi come personale siamo praticamente zero, nel senso che io ho tutta la parte della programmazione e dell'autenticazione di tutto il servizio minori quindi Latina più minori stranieri e avrò circa 500 casi che seguono gli operatori ma che io ovviamente devo in qualche modo coordinare perché ci sono degli aspetti che afferiscono proprio all'ente i quali riguardano elementi anche economici, perché poi le cose si fanno ed hanno un costo e quindi vanno gestite bene.” (operatrice servizi sociali, comune di Latina, Lazio)

“Se non avessi tutta la rete di servizi esternalizzati che abbiamo, e li abbiamo per tre anni dopo non so cosa accade, noi non saremmo in grado neppure di fare quell'accoglienza che facciamo per dargli un tetto, perché non siamo in grado di poterlo fare. [...] E se non affrontiamo questo possiamo fare tutti i progetti più belli, tutte le reti più belle, tutto quello che vi pare ma noi non riusciamo a farli funzionare, perché se io devo mettere su un sistema di SPRAR devo gestire tutta la parte economica, altrimenti quel sistema non funziona. Io non vedo le persone, non vedo gli immigrati direttamente perché quello è un lavoro che fanno gli operatori, però vedo il sistema e nel sistema c'è una falla enorme.” (operatrice servizi sociali, comune di Latina, Lazio)

Da un altro punto di vista, proprio settori assai delicati sotto il profilo sociale e umano come l'accoglienza dei minori mostrano i rischi di un'esternalizzazione fragile, nella quale le amministrazioni pubbliche risultano strette tra la morsa delle verifiche – in base a obblighi di legge – di qualità e appropriatezza dei servizi offerti, e la scelta forzata di far ricorso a gestori opachi dal punto di vista economico, finanziario, professionale, a causa della pressione della domanda:

“Di fatto a Palermo le comunità alloggio per minori sono quasi tutte piene di minori stranieri, i minori italiani sono pochissimi; ci sono le comunità che hanno alle spalle cooperative impegnate in vari settori, per cui possono bilanciare i ritardi di pagamento e in qualche maniera garantire un servizio di qualità, o quasi, e cooperative o associazioni che sono nate in questa nuova epoca storica in cui c'è questo bisogno, che non ce la fanno e quindi ogni tanto una comunità chiude improvvisamente. E il nostro ufficio tante volte si trova a dover fare non solo i trasferimenti dalla prima alla seconda accoglienza, ma anche da una comunità che chiude fra una settimana a un'altra comunità, cercando posti ovunque.” (L.C., assistente sociale, comune Palermo, Sicilia 2)

Anche a livello delle Amministrazioni centrali, che rappresentano tra l'altro un nodo cruciale specie per i progetti e la distribuzione di risorse destinate all'integrazione, sono segnalati analoghi problemi di crescita o valorizzazione di competenze – per gli operatori, come anche per l'Amministrazione stessa – in relazione all'esternalizzazione di funzioni chiave:

“Io sono alla direzione generale dell'Immigrazione, sono responsabile degli Affari giuridici quindi in sostanza redigo gli atti, gli accordi, le convenzioni. E' una cosa di cui si parla molto poco, per scelta politica; noi gestiamo più di 100 milioni di euro tra quelli che ci vengono trasferiti attraverso il FAMI che è il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione, che sta all'Interno ed è autorità delegata dal Ministero dell'Interno e una piccola parte di fondi nazionali di politiche migratorie nazionali, ma sono 5-6 milioni all'anno, e poi tanti soldi dal PON inclusione di cui siamo diventati adesso organismo intermedio. Sono tantissimi soldi e noi siamo forse neanche quaranta funzionari tra funzionari e livelli delle fasce più basse; da noi la struttura è un po' invertita nel senso che c'è maggiore forza-lavoro esterna, cioè noi riusciamo a gestire tutti questi soldi soprattutto grazie ad ex Italia Lavoro, Anpal servizi, che da noi è stanziale, è completamente inserita nell'organico nonostante varie figure contrattuali come contratti a progetto o tempi determinati molto determinati... molto soggetti alle vacancy.” (C.D.M., Min. Lavoro)

“I nostri dirigenti sono vice Prefetti quindi gente che potrebbe tranquillamente stare in giudizio senza la necessità dell'avvocatura, ovviamente solo per alcuni giudizi, per esempio per risarcimento danni, nel

civile sicuramente. Quindi il fatto che si dica che non c'è del personale da formare e che serve Ernst & Young... perché adesso abbiamo cambiato e abbiamo vinto loro... cioè che a un vice Prefetto o un Prefetto della Repubblica serve l'ausilio di un avvocato di Ernst & Young, quando si presuppone che un Prefetto in quanto tale il discorso della giurisprudenza lo sappia bene visto che è un titolo richiesto, è una laurea richiesta... non saranno tutti giuristi ma hanno un profilo così talmente alto che per me è allucinante permettere questo al Ministero dell'Interno." (A.P., operatrice, Prefettura Roma)

Un tema evidenziato, specie dai lavoratori di Questure e Prefetture, è il ruolo del personale aggiuntivo EASO (European Asylum Support Office):

"In questo momento c'è Easo, personale europeo in Questura che collabora soprattutto per i richiedenti asilo, da circa un anno. Oltre al personale contrattualizzato Easo questo ha dato il subappalto ad un'altra ditta italiana per il reclutamento di altre 3 o 4 figure da inserire nello stesso discorso, quindi la società che ha portato appalto subappalta." (A.P., operatrice, Prefettura Roma)

DIFFERENZE TERRITORIALI

In linea teorica, i servizi garantiti dagli Enti centrali e dalle loro diramazioni territoriali (Prefetture e Questure) dovrebbero mostrare caratteri confrontabili, specie per quanto riguarda gli approcci all'utenza, l'organizzazione del servizio, le condizioni e le aspettative dei lavoratori rispetto a temi come la mobilità interna, la qualificazione del lavoro, le condizioni contrattuali. Anche in questo caso, tuttavia, sono segnalate fasi, cicli, periodi diversi a causa di determinate condizioni organizzative e direttive (la presenza di un determinato dirigente o responsabile, e il conseguente impatto sul lavoro degli operatori).

Per quanto riguarda i servizi sanitari, appare una divaricazione tra le regioni del Nord in cui sono presenti esperienze di eccellenza e buone pratiche (pur con un tasso ineliminabile di volontarismo e parziale riconoscimento da parte della struttura sanitaria) e quelle del Sud in cui prevale di gran lunga l'iniziativa e la "messa a disposizione" personale degli operatori.

"Mi occupo di Case della salute per cui il progetto di accoglienza per quanto riguarda gli stranieri nasce 4 anni fa quando si apre la Casa della salute di Ferrara e all'inizio siamo partiti un po' così perché quello che identifica questo posto è l'accoglienza, per cui quando sono arrivati i migranti abbiamo cercato di portare l'esperienza... l'accoglienza che si fa ai cittadini anche ai migranti. Per cui abbiamo iniziato un po' così, arrivavano migranti di notte, di domenica, di sabato. Si è costituito un gruppo che nasce da ambulatorio infermieristico dentro alla Casa della salute per cui il direttore del dipartimento chiede all'infermiere di mettersi in gioco. Diciamo che non abbiamo trovato grandi resistenze perché lavorando con l'accoglienza chi arriva alla Casa della salute sono i più fragili, quelli che non riescono ad arrivare in pronto soccorso, per cui il nostro ambulatorio infermieristico si occupa di tutti quelli che non hanno altre possibilità. Per cui, non è stato difficile, man mano che arrivavano numerosi è stato affidato alla ASP il progetto dei migranti, per cui è stato fatto un protocollo di gestione tra il Dipartimento cure primarie e il Dipartimento di salute pubblica." (E.M., operatrice, Ausl Ferrara, Emilia Romagna)

Rispetto agli Enti locali, e in particolare ai servizi sociali e quelli d'informazione, orientamento/segretariato sociale, le regioni del Nord mostrano più diffusamente strutture più solide, tratti di integrazione (a livello di ambito territoriale sociale) e un lavoro proficuo con il Terzo settore. Da sottolineare tuttavia i problemi di ordine finanziario (e di trasparenza) del rapporto tra Enti locali e cooperazione sociale; una fonte di criticità che mette in discussione la stessa solidità dei soggetti che forniscono direttamente i servizi, mediante il sistema degli appalti pubblici. Per quanto riguarda la cooperazione sociale, i lavoratori incontrati

appartengono a esperienze prevalentemente di qualità nell'offerta di servizi per l'immigrazione; ciò non elimina tuttavia il rischio di distorsioni e torsioni negative specie in determinate contingenze (cambio d'appalto, criticità nel rapporto con i Comuni, repentina crescita - o calo - dei servizi richiesti in relazione a periodiche "emergenze").

"Mi ricordo che anche noi nel 2016 ci siamo posti il problema di chiudere perché se l'andazzo era quello di aspettare che il comune, con i soldi già in cassa ricevuti dal Ministero dell'Interno, perché i fondi arrivano ma il problema sono i comuni del meridione, lo so perché ho parlato anche con colleghi dell'Umbria, dell'Emilia e questo problema non c'è e, se c'è, non è in questi termini. Il problema non è il Ministero ma sono i comuni del centro sud che teoricamente dovrebbero usare un conto dedicato perché questi soldi sono vincolati, se uno vede l'accordo, il documento di intesa tra lo Stato e i comuni, tra lo Stato e l'ANCI che è il referente per l'accoglienza, questi soldi sono assolutamente vincolati e i comuni non li possono usare per altro, se non in casi eccezionali e solo dietro autorizzazione scritta del Ministero dell'Interno e comunque con l'obbligo di reintegrarli entro 30 giorni. La questione del cosiddetto conto dedicato dei comuni è che in realtà non è un conto dedicato esclusivo - quindi il giochetto è qui - e nei fatti va nella contabilità generale per cui vai a dimostrare che i comuni usano quei soldi per un'altra cosa." (L.C., operatore cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 2)

2. IL LAVORO: PRATICHE QUOTIDIANE, PROFESSIONALITÀ, RELAZIONE

Il lavoro svolto nei servizi per l'immigrazione mostra una dimensione operativa difficilmente riassumibile in poche battute. Anzitutto quello quotidiano, compreso tra (auto)innovazione e impasse burocratiche, tra dimensione esplicita e implicita dei propri "doveri". Il tema della "presa in carico" ideale per un settore complesso come l'immigrazione si scontra con i confini di frequente troppo rigidi tra servizi. Eppure, la presa in carico potrebbe contare su prassi consolidate e saperi sviluppati nel tempo, ad esempio dai servizi territoriali intorno all'integrazione sociale e sanitaria, o sul tema dell'inclusione sociale e del contrasto della povertà (vd. l'approccio multidisciplinare previsto per l'implementazione del Reddito per l'inclusione attiva).

Nel sistema dei servizi pubblici per l'immigrazione il personale possiede caratteristiche assai differenziate, tra i vari servizi e all'interno di ciascun ambito. Peraltro, a questo si somma la diversificazione generazionale e di culture del lavoro nei differenti servizi, anche in base alle specificità territoriali. Gli operatori mostrano bisogni differenziati che attengono a storie e caratteristiche dei soggetti e delle istituzioni a cui appartengono. Nel confronto e nel dialogo sono emersi gli aspetti più critici, non solo legati alla prestazione di lavoro, alle tutele o alle istanze contrattuali, ma anche ai temi della salute e sicurezza sul luogo di lavoro (dal rischio personale al *burn-out*). Ciò si riflette naturalmente nella condizione degli utenti, di frequente inconsapevoli spettatori partecipanti delle difficili condizioni di lavoro degli operatori, senza dimenticare la difficile conciliazione tra i percorsi amministrativi frammentati subiti dagli utenti e i loro percorsi di integrazione.

I lavoratori mettono in luce alcuni elementi critici: confusione delle mansioni (es. mediatori culturali nelle Prefetture e sportelli unici per l'immigrazione); diversificati livelli di garanzia dei diritti e percorsi di stabilizzazione contrattuale; "etichettatura" interna (entro le medesime strutture pubbliche, tra diversi dipartimenti/settori) ed esterna; motivazione personale e identificazione con il servizio variabile e "rovesciabile" in assenza di riconoscimento e benessere organizzativo (un buon coinvolgimento che non protegge, di per sé, dal *burn-out*). Nelle Prefetture è elevata l'età media, anche tra il personale di sportello. Diversità territoriali emergono anche rispetto alla stabilizzazione del personale di sportello. Spesso il servizio

è influenzato da avvicendamenti, o al contrario da posizioni inamovibili anche contro i desideri dei lavoratori, desiderosi di mobilità interna e percorsi di crescita professionale. Gli stessi dirigenti possono avere molteplici responsabilità e stabilire un ruolo di fatto delegato ai responsabili dell'ufficio che hanno quindi un compito essenziale. Nel campo dei servizi sanitari per l'immigrazione il personale è prevalentemente impiegato in servizi specialistici, ma in un contesto aggiuntivo anche emergenziale (in Sud Italia e Isole), e prevalentemente su base volontaristica. Progetti più avanzati sono presenti laddove i servizi sanitari sono impostati in una dimensione integrata (es. Case della salute). Non sono rari i conflitti espliciti o taciti tra lavoratori di diversi servizi e tra figure differenti negli stessi servizi (es. personale civile e di Pubblica sicurezza nelle Questure).

PRESA IN CARICO E MODELLI DI INTERVENTO

Per le cooperative sociali la presa in carico è "multidimensionale", spesso anche oltre i compiti definiti nei capitolati e nei regolamenti di servizio (gli accompagni e i rapporti con medico, Questura, Prefettura, centro salute mentale, servizi per il lavoro, etc.), in una dimensione diversificata che comprende contatti istituzionali e relazioni con i servizi specialistici. Il lavoro di tessitura e mantenimento delle relazioni tra servizi si realizza nella concretezza del confronto faccia a faccia tra operatori; ciò rappresenta un supplemento aggiuntivo a carico dei lavoratori stessi (es. comunicazione e programmazione di appuntamenti, verifiche, chiarimenti, mediazione, etc.). Emerge la necessità di un approccio di presa in carico integrata rispetto a tutti i servizi: per la cooperazione o per alcuni servizi di sportello comunali è una necessità operativa, anche attraverso il *problem solving* a cui essi sono chiamati di fatto, tra specializzazione e competenze trasversali e diffuse su diversi temi. La presa in carico è già a tutto tondo in diversi servizi (prima e seconda accoglienza gestite dalla cooperazione sociale, servizi specialistici sanitari, servizi sociali degli Enti locali), ma non sempre formalizzata e valorizzata come vera e propria presa in carico integrata. Di fatto, la presa in carico integrata si traduce non solo in un modello d'intervento (peraltro sviluppato nei servizi sociali degli Enti locali che negli anni passati hanno maggiormente messo a frutto l'impostazione della Legge 328 del 2000) ma anche, e più prosaicamente, in *operatori attivi a 360°*, specie nella cooperazione sociale o in alcune esperienze sanitarie. Viceversa, l'assenza di una prassi consolidata della presa in carico da parte di Questure, Prefetture e in genere dei servizi centrali per l'immigrazione è riportata come una strozzatura sia da parte dei lavoratori che vi ricorrono a supporto degli utenti (es. operatori della cooperazione sociale) sia da parte degli stessi lavoratori degli sportelli per l'immigrazione, in qualche misura limitati nell'adozione di pratiche di miglioramento organizzativo e maggiormente collaborative.

Il piano normativo, regolamentare e le relazioni sviluppate nel territorio rappresentano aspetti decisivi per la qualità dei servizi per l'immigrazione. Queste dimensioni non esauriscono, di per se stesse, il profilo dei servizi; ma si sovrappongono a modelli di intervento e di presa in carico che definiscono in senso più ampio l'intervento e l'azione di ciascuno degli attori coinvolti. La cooperazione sociale ha sviluppato i propri modelli d'intervento, nell'esperienza di gestione dei servizi sociali del territorio. Le stesse Amministrazioni locali, a livello comunale e di ambito sociale, hanno promosso nel corso del tempo approcci operativi e culture di servizio che si riflettono anche nei servizi per l'immigrazione. I servizi sanitari mettono a frutto le

migliori attitudini e prassi operative, specie nell'emergenza e per raggiungere l'utenza meno garantita dal Sistema sanitario nazionale. Anche i lavoratori delle stesse Amministrazioni centrali, incluse Prefetture e Questure, mostrano la consapevolezza della tensione tra mandato e prassi consolidate, da una parte, e responsabilità verso gli utenti, dall'altra. Non è raro, tuttavia, che gli operatori e le operatrici mettano in evidenza reciproche distanze di approccio, dovute a cortocircuiti culturali o pratici prima ancora che al mandato esplicito dei rispettivi servizi.

“In realtà ogni Prefettura opera in maniera diversa e ogni funzionario opera in maniera diversa ed è difficile riuscire a farsi comprendere, anche perché mentre loro vivono questa cosa più come un discorso di «li dobbiamo collocare», per noi invece quando parli di accoglienza di una persona lo fai a tutto tondo, non è solamente garantirgli il tetto e da mangiare, soprattutto se si tratta di minori.” (operatrice servizi sociali, comune di Latina, Lazio)

“La chiusura delle istituzioni, il loro non voler aprirsi, io lo capisco perché con tutte le utenze che hanno non possono essere disponibili al 100% però non è neanche giusto l'estremo della parte opposta perché dicono «si arrangino» e noi dobbiamo trovare una soluzione, lo sportellista deve trovare una soluzione e deve insistere con le telefonate, le email e ovviamente prima spiegare allo straniero cosa dice la legge a riguardo, quali sono i documenti necessari, quali sono i diritti e quali sono i doveri per quanto riguarda il documento richiesto in quel caso lì o, in generale, il servizio.” (I.B., operatore cooperativa, Ferrara, Emilia Romagna)

“lo scopo di chi sta dietro allo sportello non è di farsi carico della persona ma farsi carico della pratica amministrativa; è brutto a dirsi ma è così. lo operatore devo chiudere la pratica amministrativa in modo corretto, ma non ho un interesse effettivo per cui questa persona riesca ad ottenere la cosa, non ho l'approccio umano” (C.C., operatore, Prefettura Piacenza, Emilia Romagna)

Per le cooperative il modello di presa in carico difatti è sempre multidimensionale, anche oltre i compiti definiti nei capitolati e nei regolamenti di servizio. Viene sottolineata la centralità di un approccio di presa in carico integrata che metta al centro le persone e coinvolga tutti i servizi. Per la cooperazione sociale, per la Sanità o per alcuni servizi di sportello comunali ciò rappresenta una vera e propria necessità operativa:

“Quando si è nel dettaglio, nell'operatività, per gestire i casi complessi tu devi discutere del caso. Con i migranti, ma anche con gli altri casi fragili; tu riporti le persone che lavorano sul caso a discutere di quel caso, di quella situazione, di quel problema; e questo fa sì che si instaurino delle relazioni tra privato, sociale, extra-sanitario che prima non c'erano. E' un approccio personalizzato ecco, e poi l'equipe si attiva per risolvere il problema.” (E.M. operatrice, Ausl Ferrara, Emilia Romagna)

“Siamo cinque nel nostro comune, quattro assistenti sociali e una responsabile. In realtà l'idea è quella di andare a ragionare sui bisogni, non siamo divise tra adulti, anziani e minori però ragioniamo sui bisogni e questo è già un elemento che in alcuni contesti non c'è; rispetto ai migranti quello che stiamo cercando di fare è non valutare il migrante come categoria perché, in realtà, a seconda dei bisogni che porta, è via via una persona che ha bisogno di andare a scuola, o di avere un'assistenza domiciliare ecc. Ecco io mi occupo più di tutta questa parte cronica per cui i servizi domiciliari, ad esempio, su persone che arrivano da culture differenti... quindi riflettere su cosa vuol dire un operatore ASL che va a lavare un uomo, oppure un uomo che va a lavare una signora che arriva dal nord Africa.” (D.R., assistente sociale, comune Cassano d'Adda, Lombardia)

“Come scelta non abbiamo grossi centri ma facciamo accoglienza diffusa sia nei CAS che nello SPRAR, quindi tutti i nostri ospiti sono ospitati in appartamenti, si gestiscono da soli nel senso che noi una volta a settimana li accompagniamo al supermercato e fanno la spesa, chiaramente paghiamo noi e sono autonomi. Quindi applichiamo il modello SPRAR anche nei CAS, che è un modello di accoglienza integrata

in cui cerchiamo di accompagnarli all'autonomia, gli forniamo tutti i servizi previsti dal capitolato, abbiamo anche attivato una serie di tirocini in tutto il territorio anche con Garanzia Giovani dove hanno diversi rapporti con molte aziende del territorio. Come Consorzio stiamo attivando un'area che è prevista dalla normativa dei consorzi del 30% di profit, abbiamo delle serre e quindi attiviamo dei tirocini in questo senso nelle nostre strutture.” (operatrice legale, consorzio cooperative sociali, Rieti, Lazio)

Di conseguenza, nel sistema dei servizi per l'immigrazione - e in particolare per l'accoglienza - l'adattamento delle progettualità e dei mandati istituzionali alla realtà e ai bisogni delle persone risulta costante. Ciò rende merito a molti attori del sistema, soprattutto nella cooperazione sociale, ma è anche il segno di una confusione di fondo tra l'accoglienza che le norme vorrebbero “emergenziale” e strettamente temporanea e la fase successiva, che dovrebbe invece essere finalizzata all'integrazione e all'inclusione sociale:

“Noi lavoravamo in emergenza, ma nel momento in cui si sono ridotti drasticamente i numeri abbiamo potuto cambiare il nostro tipo di lavoro, questo perché pur nascendo noi come centro di prima accoglienza [per Minori stranieri non accompagnati, Ndr] e dovendo in teoria... perché poi le leggi sono completamente staccate dalla realtà, dovendo noi accogliere i ragazzi sulla base del decreto regionale, sulla base dell'ultimo decreto Zampa per 90 giorni [Legge n. 47 del 2017, Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati, Ndr], in realtà loro stanno da noi dagli 8 ai 9 mesi, quindi praticamente noi li accompagniamo in tutto il percorso e questo ha reso necessario la riorganizzazione di tutto il nostro lavoro. Nel senso, noi non potevamo permetterci il lusso di stare lì e non fare niente perché noi in teoria come centro di prima accoglienza i servizi che diamo dovrebbero essere minimi, al massimo se il giudice tutelare riesce ad aprire la tutela perché essendo minori non accompagnati per ognuno di loro è prevista la nomina di un tutore per ognuno di loro che finora è stato nominato da un giudice tutelare ma poi la competenza passa al tribunale dei minori, il massimo che noi avremmo dovuto fare era supportarli nella formalizzazione della richiesta della protezione internazionale; ma in realtà noi oggi, io personalmente mi occupo della parte legale, accompagno i ragazzi in tutto il percorso fino all'audizione in commissione, fino praticamente al rilascio del permesso, tranne in qualche caso, perché a noi è capitato anche di avere avuto dei ragazzi che hanno ottenuto lo status di asilo, sono in gran parte permessi umanitari che vengono rilasciati perché i minori di per sé vengono già considerati una categoria protetta, vulnerabili, quindi è difficile che la commissione dia un diniego.” (E.D.P., operatrice cooperativa accoglienza MSNA, Messina, Sicilia 1)

L'approccio multidimensionale - nei confronti degli ospiti dei centri di accoglienza e degli utenti immigrati in genere - si traduce nell'acquisizione obbligatoria di competenze trasversali da parte degli operatori. Sul piano della prestazione lavorativa ciò si traduce anche nell'attitudine e nella disponibilità alla polivalenza, non necessariamente riconosciuta:

“Io ho le conoscenze sia sul lavoro amministrativo che nel lato umano, perché io sono quello che materialmente porta questi ragazzi agli sportelli, che li riprende quando sbagliano e festeggia con loro i momenti di gioia, sono quello che assorbe il loro stress e il punto di riferimento di ogni colpa commessa dal Governo o dal progetto di accoglienza e così via. Io sono il loro catalizzatore e viceversa io sono anche per il mondo esterno perché le amministrazioni fanno riferimento a me, ma anche la semplice associazione di volontariato, i singoli sportelli in caso di problematiche, questioni da gestire, persone che si presentano, ecc. ecc.” (M.P., operatore cooperativa, Modena, Emilia Romagna)

Peraltro, ciò comporta un carico di lavoro supplementare oltre a quello professionale, relativo invece alla comunicazione, alla negoziazione tra servizi e alla programmazione (appuntamento, verifiche, chiarimenti, mediazione, etc.).

“L’esperienza è che adesso a Ferrara abbiamo un percorso strutturato per l’arrivo, arrivano tutti a Ferrara dove c’è un ambulatorio, diciamo che c’è una gestione mista perché è stato ritenuto il migrante un “caso complesso”, noi stiamo lavorando molto sul socio-sanitario, quindi questi tavoli tra vari enti che sono le aziende Ausl nelle loro articolazioni, le ASP e il volontariato. Quindi c’è questo percorso che prende in carico il richiedente asilo, lo straniero, viene affidato alla ASP, l’ASP ha assunto anche due infermieri che si occupano di tutto il percorso sanitario, fanno una prima visita in ambulatorio alla Caritas, l’ambulatorio funziona tutta la settimana dal lunedì alla domenica, con medici volontari e medici della continuità assistenziale. In questi ambulatori vengono presi in carico dal punto di vista sanitario, agli stranieri vengono fatte tutte le varie visite e vengono identificati i percorsi perché a volte ci sono giovani, donne e c’è tutto uno screening da fare e le varie visite, esami e tutto quello che è necessario.” (E.M., operatrice Ausl, Ferrara, Emilia Romagna).

Al di là degli approcci operativi formalizzati e dei modelli di intervento dei servizi (che si collocano nell’ambito dell’approccio sociale dei “progetti personalizzati” e della presa in carico da parte di “équipe multidisciplinari”), molti lavoratori e lavoratrici hanno riportato una gran varietà di interventi risolutivi e soluzioni pragmatiche, senza contare un coinvolgimento personale che spesso va oltre il mandato esplicito del servizio e delle mansioni assegnate. Ciò è emerso in ciascuno degli ambiti considerati attraverso un *problem solving* non riconosciuto, tra specializzazione e competenze diffuse e trasversali su diversi temi:

“poi dietro c’è un sacco di roba che non è di competenza, ma se la sai fare perché no? Perdi due minuti e lo fai. Anche solamente la compilazione, quello che ti serve, il numero della registrazione del contratto ecc. non è così facile soprattutto se hai difficoltà a leggere l’italiano. Sei costretto a dare un modello per non spiegare come si compila, sembrano cose banali ma se tu non lo sai fare è un problema e la difficoltà dell’operatore è riuscire a trovare l’aggancio per risolvere il tuo problema, dal bando al bonus qualsiasi tipo di informazione che devi dare in mezzo a cinquantamila cose da fare. Quando ci sono dei problemi fanno anche un po’ di consulenza, danno informazioni.” (M.A., operatore sportello socio-scolastico e abitativo, Unione Reno Galliera, Emilia Romagna)

“Spesso si fa autoformazione proprio per questo, per cercare soluzioni, si alza il telefono, si va su internet, si cerca la circolare, si legge, si cerca conferma con la dirigente della Questura e si va avanti così, perché anche loro hanno delle comunicazioni interne che magari non arrivano a noi, non vengono divulgate in tempo reale, c’è una finestra di 2-3 mesi nei quali loro fanno delle cose che noi non sappiamo ancora quindi bisogna contattarli per sapere se la situazione è ancora così o è cambiata.” (I.B., cooperativa sociale Ferrara, Emilia Romagna)

“Quindi è grazie a questi colleghi che si risolve la situazione in diretta: cioè mi chiami e ti fisso già l’appuntamento per domani perché c’è già un vuoto e io te lo do. Ma questo non va bene, è quello che sta succedendo in questi giorni a una mia collega bravissima a cui velatamente dicono che non va bene, che questo sistema non va bene, mentre invece è quello che ci mette in rete, che fa funzionare e che soprattutto si mette dalla parte sia dell’operatore che dell’utente, perché io personalmente quando vedo che un caso si risolve non posso fare altro che stare bene e lavorare meglio e in più vedo la situazione di un cittadino straniero, di un migrante che ha un caso che si risolve nel giro di poco.” (G.F., operatrice, Questura Milano, Lombardia)

Ciò non toglie che gli stessi attori istituzionali svolgano un ruolo di risoluzione delle impasse. Specie sul piano della traduzione amministrativa di alcuni passaggi necessari: dalla concessione del documento d’identità all’accesso al Sistema sanitario. In determinati contesti, le stesse Prefetture hanno un ruolo di facilitazione, al fine di evitare che forzature politiche o strette della normativa producano effetti disfunzionali e dannosi per gli stessi ospiti e utenti dei servizi:

“l’abbiamo detto anche in riunioni plenarie con tutti i gestori, abbiamo insistito su un punto, l’articolo 17 del Decreto legislativo n.142, le condizioni di vulnerabilità: per tutte queste persone fate in modo di produrre una documentazione che possa certificare in modo certo una condizione di vulnerabilità. Le famiglie sono vulnerabili e restano nei centri, chi ha un problema sanitario, fisico o mentale, ditecelo, queste persone restano però poi il dirigente che firma le fatture per i servizi non può immaginare di avere a che fare con la Corte dei Conti tra qualche anno se non fa cessare l’accoglienza a determinate persone. E gli stessi Prefetti, io mi ricordo, non vogliono la gente in strada, nessuno la vuole, è meglio che stanno nel centro di accoglienza perché comunque sono presidiati, sono seguiti, sono in qualche modo assistiti, c’è comunque una maggior presenza.” (A.F., operatore, Prefettura Milano, Lombardia)

La mancanza di riconoscimento di una presa in carico integrata e di rete si riflette anche su altri aspetti del lavoro degli operatori. Ad esempio emerge nella necessità di un impegno volontario, che in alcuni casi è stata la risorsa iniziale che ha innescato la nascita di un servizio:

“Facciamo questo ambulatorio ogni mercoledì della settimana, ogni mese, non facciamo interruzione né natalizia, né pasquale, né estiva perché è impegnativo, facciamo ambulatorio come volontari quindi non è che ci viene donata una giornata quindi sono comunque energie da tirar fuori. Seguiamo queste persone che vengono inviate o dal pronto soccorso dove ad esempio lavoro già io, o dalla Caritas di Pavia con cui abbiamo un rapporto dove loro vanno se hanno qualche problema, vengono visitati da medici anche lì poi, per le ricette e per l’assistenza, vengono inviati a noi; oppure per un passaparola o perché li stiamo già seguendo in cronico.” (B.G., medico, Pavia, Lombardia)

A fronte della grande complessità dei servizi offerti ai migranti, la quale richiederebbe semmai un forte investimento supplementare da parte degli Enti pubblici, la voce dei lavoratori e delle lavoratrici riporta invece il riconoscimento altalenante e il fragile consolidamento istituzionale dei modelli di intervento.

“Tutti facciamo altre attività, questo è stato un gruppo auto-costituito che ha un nucleo stabile composto da V., io, un assistente sociale e i mediatori, poi ci sono una serie di persone che vengono allertate. Vorrei dirvi, però, che non c’è stata mai una legittimazione di questo gruppo, noi andiamo là, non ti dico che abbiamo lo straordinario ma non possiamo neanche recuperare le ore, andiamo là la domenica, il giorno, la notte e la nostra azienda non ci dice grazie. Questo è un gravissimo limite perché nel nostro paese, in Sicilia ancora di più ma è un problema culturale, le cose funzionano sulle persone, non ci sono le strutture che funzionano; non c’è un’idea, non c’è un pensiero, non c’è una struttura che funziona a prescindere dalle persone, per cui tutto dipende dal singolo. Questo, per il singolo, è estremamente gratificante perché si sente indispensabile ma per il sistema è assolutamente deleterio perché è chiaro che se io sono insostituibile quello che faccio io non si potrà continuare a fare. In questo senso non c’è una volontà per cui il gruppo di persone che vanno al porto ci va perché le persone si sentono di farlo.” (O.D., medico, Asp Palermo, Sicilia 2)

Naturalmente, la qualità dell’intervento ha una sua condizione di fattibilità tangibile che dipende dalla strumentazione a disposizione, dalle risorse informatiche, dalla disponibilità del materiale utile all’operatività, nonché dalle caratteristiche degli spazi di accoglienza e di incontro con gli utenti. Questa base è spesso carente, specie nei servizi istituzionali, e innesca una duplice e speculare condizione di disagio sia nei lavoratori sia negli utenti:

“la Questura di Milano ha dei locali che sono indecenti, lavoriamo nella sporcizia, anche per noi operatori, e questo già dice come noi possiamo arrivare in modo gioioso, accogliente, verso l’altro. Non abbiamo informazioni, non abbiamo quegli strumenti che permettono sia ai PS che ai civili, a chi ha a che fare con il migrante, di sapersi schermare, saper accogliere, saper creare anche situazioni di interscambio tra back office e front office per cui ci sono sempre quegli operatori, tutti i giorni, e tutti i

giorni diventa burn out pieno e su questo non si fa nulla e i dirigenti lo sanno, lo sanno i Questori, lo sanno tutti. Già ad arrivare dalla strada c'è un odore disgustoso, gente che accede alla Questura di Milano con il caldo, il freddo, con bambini a stare lungo questa strada e già questo non è umanamente possibile. Hanno allestito alla meglio il salone, sempre chiaramente sporchissimo, lo dico perché lo attraverso e lo conosco bene, bambini che piangono, c'è di tutto e ci sono questi ragazzi della PS, giovani, che chiamano, ci siamo noi all'interno che prepariamo tutto il lavoro, e senti proprio che i toni diventano accesi, iniziano a dire cose che, fosse altro che sono giovani, se ci mettessero la mente sono cose che non potrebbero neanche dire perché quando si dice «non capisci l'italiano», a un profugo... come faccio ad incazzarmi se non capisci l'italiano? Allora da lì si innescano tutta una serie di cose, sul front office e sull'interno.” (G.F., operatrice, Questura Milano, Lombardia)

I racconti si concentrano sulle risorse concrete, che spesso mancano o sono carenti, ma anche su aspetti simbolici che contribuiscono al paradosso di una sovraesposizione estrema del tema immigrazione, ad esempio nel dibattito pubblico, accanto a un'opacità della sua presenza negli spazi istituzionali. Non a caso, alcuni lavoratori e lavoratrici sottolineano in diversi passaggi del confronto una progressiva “periferizzazione” dei servizi:

“Nel 2003 noi siamo partiti che eravamo sostanzialmente a Piazza Venezia e a Via Genova, quindi cuore di Roma, poi anni dopo anno l'ufficio immigrazione della Questura è andato a finire a Tor Cervara, l'entrata dell'ufficio davanti al campo Rom, lontano dagli occhi lontano dal cuore. Gli sportelli della Prefettura sono stati spostati da Via IV Novembre a Via Ostiense. L'immigrazione in questo paese non lo so come è stata sempre considerata, tanto importante da essere usata come vessillo, ma nello stesso tempo un vessillo da accantonare nella visione generale.” (A.P., operatrice, Prefettura Roma)

Il tema della sostenibilità dell'accoglienza e dei servizi, che viene riportata sotto diversi aspetti (tra cui quelli finanziari, dei meccanismi di appalto, etc.) viene affrontata dagli operatori della cooperazione sociale e dai soggetti gestori anche in termini molto concreti, a partire dal coinvolgimento e dalla consapevolezza degli ospiti fino al tipo di strutture messe a disposizione, nel limite del possibile costruite a misura di utente:

“Sono responsabile di un centro SPRAR a Palermo gestito dal Cresm, come SPRAR siamo probabilmente la più piccola realtà a Palermo perché abbiamo solo 8 posti. Una scelta fatta con l'Associazione di puntare sulla qualità, quindi con 8 è chiaro che il percorso che si intraprende con i ragazzi è individualizzato. Così come previsto nel manuale del servizio centrale, noi affianchiamo, orientiamo i ragazzi nel loro percorso di autodeterminazione; essendo una realtà piccola i ragazzi sono assolutamente partecipi in tutto quello che viene deciso, vengono fatti dei colloqui individuali periodici per fare il punto della situazione, cosa va e cosa non va e come procediamo. Noi facciamo il colloquio di ingresso dove vengono firmati i patti del regolamento e della progettualità e sulla base di quello viene costruito il progetto individuale del ragazzo, è chiaro quindi che pur avendo regole ben precise poi lavoriamo con la persona secondo il caso, appunto, nel senso che le regole servono per gestirli nella complessità però poi c'è l'individualità. Valutiamo il livello di italiano, il lavoro che vorrebbe fare e come raggiungere l'obiettivo, quindi vengono fatti colloqui periodici individuali e poi ci sono dei momenti di gruppo sulla gestione della struttura perché i ragazzi hanno dei tempi di autogestione e sono loro che si organizzano per le pulizie, per la spesa. È un'accoglienza diffusa, è un appartamento in autonomia fondamentalmente.” (I.A., operatrice cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

“Il gruppo di lavoro ha scelto di monitorare almeno per altri 6 mesi in maniera costante, dopo i sei mesi i ragazzi si sentono più sicuri rispetto a questo nuovo percorso di vita, altri sono andati via e sono un po' sparsi in Europa però abbiamo contatti con tutti periodicamente, anche con messaggi che ci fanno sapere come stanno o dicendo loro come stiamo noi; per chi è rimasto invece nel territorio continuiamo ad essere un punto di riferimento, nel senso della chiamata per sentire come stai, passano per salutare e

se hanno difficoltà vengono a trovarci, anche semplicemente per un confronto e per sentire che cosa ne pensiamo rispetto a qualcosa che stanno facendo.” (I.A., operatrice cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

Nonostante l'impegno profuso dagli operatori durante la fase di accoglienza – sia di primo sia di secondo livello –, il “dopo” risulta sempre un'incognita. Termini come rilascio, dimissione, completamento del percorso hanno sempre un significato ambivalente nel racconto, e mettono una nota di grande incertezza sugli esiti dei percorsi di accoglienza e integrazione:

“finché sono in attesa del permesso di soggiorno, in attesa di asilo politico, hanno la struttura, ospitalità garantita, addirittura hanno il corso in lingua italiana e appena hanno il permesso di soggiorno devono lasciare la struttura, immediatamente. Gli danno, a quelli che hanno figli 250 euro a testa, però il giorno dopo deve trovare una casa, un lavoro e arrangiarsi con i suoi figli e abbiamo avuto tanti casi umani, gente che non conosceva la lingua in cerca di lavoro. Anche questo passaggio qua non ha veramente senso, finché sei in attesa dei documenti ti do tutta l'assistenza, quando sei regolare ti devi arrangiare dall'oggi al domani” (I.B., operatore cooperativa, Ferrara, Emilia Romagna)

“A marzo inizieranno dei corsi di formazione per cameriere in sala, panificio e aiuto cuoco. Questi vengono seguiti, la difficoltà reale per me non è tanto capire quello che ognuno di loro desidera fare perché fino a quando siamo all'interno dell'“isola felice” uno può anche permettersi di sognare e di provare, il problema è dopo [...] ci sono troppi tirocini formativi e quindi ormai le aziende hanno capito, e quindi ti dicono sì nel senso che nella relazione con il ragazzo hanno che capito che è molto... però poi dall'altra parte credo che facciano i conti e pensano che se dopo un mese arriva un altro gruppo che farà sei mesi risparmiano.” (I.A., operatrice cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

“Il “dopo” sta diventando un incubo per i ragazzi ma anche per gli operatori perché è complicato sia dal punto di vista di avere un minimo di lavoro regolare, e anche quando finalmente si riesce ad averlo passano mesi prima di trovare un posto dove abitare e purtroppo spesso può succedere che ci si deve accontentare. Ciò è molto triste perché si fa un percorso rispetto a chi sono, quali sono le mie potenzialità, quali sono i miei desideri poi, per la disperazione, i ragazzi si devono accontentare e magari accettare di vivere in un buco, insieme, con tante difficoltà quindi diciamo a un certo punto questo tipo di lavoro diventa paradossale.” (I.A., operatrice cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

La ricerca di lavoro è senz'altro un fattore critico fondamentale, tra le incertezze che hanno di fronte gli utenti del sistema dell'accoglienza. Ma non è il solo: l'abitazione lo è altrettanto e rappresenta un assillo sia per gli utenti che per gli operatori stessi:

“chi lavora in qualche modo può mantenersi e poi si ritrova invece a vivere la difficoltà di trovare un'abitazione, nel senso che ho constatato che in questi ultimi due anni è molto complicato trovare in affitto una stanza pagata regolarmente se sei straniero, anche se siamo a Palermo. E' sempre stato così ma ultimamente è aumentato tantissimo, io ne sono testimone, sono arrivata a Palermo nel '93 e non mi hanno mai affittato una casa, l'ho sempre trovata tramite amici. La difficoltà è questa, però ora è diventato veramente complicato, se prima bastava avere un amico bianco che garantisse per te, ora è complicatissimo. Sono tre mesi che io cerco una stanza per uno dei ragazzi perché quando vengono a sapere che si tratta di uno straniero dicono sempre “vi facciamo sapere” e non si fanno sentire più quindi l'inserimento alloggiativo diventa veramente complicato, che sia privato o che sia attraverso agenzie immobiliari.” (I.A., operatrice cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

Nei racconti degli operatori e delle operatrici appaiono i tratti di un sistema che si traduce in un percorso a ostacoli, per chi vi opera e per gli utenti. In questo contesto, anche gli approcci volti a una presa in carico integrata si scontrano e si adattano continuamente alle condizioni del contesto; gli operatori sono chiamati

a mediazioni e negoziazioni in una terra di confine in cui risultano sfumati i contorni di ciò che può essere e non può essere fatto, da una parte, e di ciò che deve essere fatto per il benessere e i bisogni degli utenti, dall'altro.

“Queste persone che vanno in un centro di accoglienza dovrebbero avere la possibilità di fare la richiesta di protezione internazionale immediatamente; se io faccio la richiesta di protezione internazionale ho subito titolo ad avere l'assistenza medica con il medico di base; ebbene i tempi che passano fra l'ingresso in Italia e la possibilità di presentare l'istanza di protezione o di asilo, a Palermo vanno dai sei mesi a un anno, il che significa che queste persone sono ospiti dei centri di accoglienza ministeriali, senza una posizione o una legittimazione giuridica, senza sapere se hanno o non hanno titolo ad essere ospiti perché potrebbero non avere titolo, potrebbero avere rifiutata questa protezione perché non hanno titolo comunque, in una situazione drammatica perché è una situazione psicologica e sociale veramente terrificante. Questi sono gli adulti; poi ci sono i minori non accompagnati. Il comune di Palermo ha fatto un censimento delle strutture ma nella provincia di Palermo noi non abbiamo un censimento delle strutture, quindi noi non sappiamo oggi quanti minori abbiamo e dove sono messi, soprattutto dove sono messi. Quindi l'assistenza a questi minori che significa vaccinazioni, prevenzione, una serie di azioni può essere fatta solo per il fatto che ormai i gestori dei centri mi conoscono, mi chiamano e mi dicono «avrei bisogno di assistenza per questi ragazzi». Per i minori la legge Zampa dice che il minore, anche se non ha il permesso di soggiorno, ha titolo ad avere il medico da quando arriva, ma di fatto il minore resta con il codice STP per 6 mesi, un anno, un anno e mezzo, anche questi quindi non possono accedere alla medicina di base, e come li curiamo? Li curiamo con il plus orario della guardia medica, la guardia medica fa un certo numero di ore a notte poi hanno un plus orario che viene dedicato all'azienda, con trenta medici che fanno plus orario e vanno nei centri di accoglienza a fare le visite e che in qualche modo coordino perché facciano questo tipo di assistenza in una situazione assolutamente carente... è chiaro che è un'assistenza assolutamente carente. Questo è quello che succede.” (O.D., medico, Asp Palermo, Sicilia 2)

LA CONDIZIONE E IL RAPPORTO CON GLI OSPITI/UTENTI IMMIGRATI

Situazioni molto diverse e caratteristiche degli utenti sono spesso in contraddizione con il mandato esplicito delle stesse strutture ospitanti, con un problema di appropriatezza dell'accoglienza: es. minori “transitanti” a lungo in CAS per adulti, o che passano da SPRAR minori a quello per adulti; comunità per minori non adeguate alla presenza di stranieri non accompagnati; percorsi di integrazione frammentari a causa dei tempi lunghi delle procedure di riconoscimento dello status definitivo con conseguente impossibilità di cogliere opportunità, anche formative e occupazionali. Difficoltà nel trattare i casi multiproblematici, ovvero compresenza di disagi sanitari, psicologici, dipendenze, senza una necessaria integrazione dei servizi. Senza contare il fattore istituzionale nell'accentuare o “creare” problematicità, e cioè l'influenza che comporta per gli utenti il percorso attraverso le strutture di accoglienza, e in genere nelle istituzioni e nei servizi preposti. Alcuni servizi patiscono un numero eccessivo di utenti (sia afflusso ordinario sia afflussi di emergenza) ad altri è demandata la scelta di un numero ottimale (vd. grandi e piccoli SPRAR); prolungamento del periodo di accoglienza (accoglienza straordinaria nei CAS, ma anche accoglienza di secondo livello disconnessa dal territorio e che non prelude all'integrazione, e a volte prolungandosi oltre il mandato). Trasversalmente emerge il problema della commistione tra tipologie differenti di utenti (ad esempio servizi sanitari specializzati ma spesso su base volontaristica a fronte di servizi generalisti anche nei punti di accesso prevalenti degli stranieri - es. pronto soccorso -; Sportelli unici per l'immigrazione non adeguati al mutamento del fenomeno migratorio). I servizi di tutela e controllo

della regolarità del lavoro sottodimensionati specie per le necessità dei settori ad alta concentrazione di migranti - edilizia, servizi, agricoltura -; criticità dei servizi per il lavoro; conciliazione tra bisogni ed esigenze diverse (immigrati stabilmente residenti e richiedenti asilo e protezione internazionale).

Persone. Donne e uomini. Molti giovani, bambini. Viaggi drammatici, solitari o con la famiglia, gli amici e conoscenti. Compagni di migrazione persi lungo il percorso accidentato che ha condotto in Italia. Condizioni fisiche e psichiche segnate dal prima, ma anche da ciò che segue l'approdo. Tutto ciò rimane sullo sfondo della presente ricerca, centrata sulla condizione lavorativa di operatori e operatrici dei servizi pubblici per l'immigrazione. Non vi è la pretesa di rappresentare in modo esaustivo la condizione dei migranti; eppure questa è costantemente presente nei racconti e nei dialoghi dei lavoratori.

Gli immigrati che entrano in rapporto con il sistema dei servizi raramente hanno voce, se non riflessa dalla percezione che ne hanno operatori nel confronto quotidiano con ospiti e utenti, e attraverso quanto viene loro richiesto per completare la documentazione necessaria alle pratiche del riconoscimento dello status giuridico. Ciò emerge in particolare tra chi opera nel front office negli Uffici per l'immigrazione, o agli sportelli delle Questure:

“stare il giorno in una topaia dove non hai nulla e in più in mezzo al rumore continuo, gente che urla, gente che piange, gente che chiede... ed è palese che quando arriva la decima persona a chiedere qualcosa gli scaravento addosso tutto quello che ho patito. [...] Questo per dire che se io non ho un modo sul posto di lavoro di poter gestire cose di questo tipo, io sono un operatore che mi porto a casa una frustrazione pazzesca, mi porto a casa un dolore pazzesco perché poi arrivano delle storie pazzesche. Io mi ricordo che compilavo i questionari e se senti queste storie e non hai strumenti, quando senti che uno ha attraversato dal sud dell'Africa, a piedi, gli hanno bruciato e ammazzato il padre, gli hanno mutilato la sorella, arrivano in Sicilia e da lì a Milano. Già solo questa narrazione meriterebbe un luogo dove la persona può anche vivere le emozioni di quello che sta raccontando, e sta raccontando un pezzo di vita che noi traduciamo e scriviamo in due minuti ma che per loro è durato due anni di cammino, con tutti i rischi connessi, poi partono già con un dolore perché lasciano famiglia, villaggi distrutti, guerre.” (G.F., operatrice, Questura Milano, Lombardia)

Tra i bisogni principali e di base viene in luce quello linguistico; non secondario anche quello del confronto culturale. Peraltro questi compaiono come temi trasversali, riportati sia degli operatori dei servizi di accoglienza sia da quelli che si confrontano con un'utenza prevalentemente costituita da immigrati stabilmente residenti:

“il nostro è un comune di 20.400 abitanti, ci sono circa 4.000 stranieri e l'afflusso delle persone allo sportello è molto consistente nel senso che comunque vediamo dalle 23.000 alle 24.000 persone all'anno quindi è un giro continuo. [...] Diciamo che il problema è un problema di lingua, noi notiamo tantissima chiusura da parte della cittadinanza e abbiamo riscontrato anche problemi culturali, io personalmente ho avuto più di qualche volta persone che arrivavano da me allo sportello e non volevano parlare con me ero una donna. Contatto continuo con gli stranieri e si cerca di fare il possibile...” (B.B., operatore, comune di Gorgonzola, Lombardia)

“Quando mi arriva lo straniero, adesso si fa tutto on line, l'accreditamento, se tu non fai capire allo straniero che le password sono fondamentali per accedere io come operatore divento cretino, ogni volta che devo accedere, ecc. ecc. dopo non riesci a fare il bando, perché dopo tre tentativi, dopo tre codici

fiscali non riesci più a fare. Sono cose banali ma io perdo un'ora, un'ora e mezza se funziona tutto, per recuperare la password per fare l'iscrizione ai servizi, extrascolastici, il bando della casa, se io non ti ho dato quell'input lì non serve né l'economia perché io costo un'ora e mezza invece di dieci minuti, costo di più e tu ti senti una sorta di inferiore, dici «perché non ho capito questa cosa qua?» Sono cose banali, ma tante cose banali messe assieme diventa una difficoltà per tutti.» (M.A., operatore sportello socio-scolastico e abitativo, Unione Reno Galliera, Emilia Romagna)

I percorsi formativi offerti ai migranti inseriti nel circuito dell'accoglienza (formazione linguistica, tirocini, potenziamento delle competenze, etc.) devono tenere in conto le caratteristiche e la storia della persona coinvolta. Non a caso diversi servizi cercano di destreggiarsi tra le richieste istituzionali e i bisogni espressi dagli ospiti:

“Quando ci sono i monitoraggi del servizio centrale che chiedono quante ore di scuola fai? Il minimo è 10 ore ma se poi dobbiamo puntare sulla persona che è una persona che ha lavorato da quando aveva 5 anni e ora ne ha 30, magari all'inizio 10 ore sono troppe perché non ce la fa. Quindi se la persona mi dice “guarda, io ora vado”, è inutile, io devo trovare delle alternative quindi a volte la difficoltà è riuscire a far passare alle istituzioni che ci possono essere forme di apprendimento della lingua italiana che magari inizialmente contano meno di 10 ore, che non posso certificare semplicemente perché magari io decido di fare dei laboratori rispetto alle competenze. Se a questo gli piace lavorare, allora preferisco fare giardinaggio e iniziare dalle cose che sa fare per poter poi apprendere l'italiano” (I.A., operatrice cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

“Noi abbiamo fatto 200 schede di immigrati residenti a Palermo e abbiamo scoperto che 90 erano in grado di lavorare la terra e se incanalate nel posto giusto erano risorse importanti ed innovative e su questo è intervenuta sempre la Fondazione per il Sud che ci ha finanziati con un altro progetto e abbiamo realizzato “officine artigiane” sia di falegnameria, sia di elettronica che scambio di competenze, lavorazione delle ceramiche, delle terre, dei minerali, quindi un nuovo esperimento.” (L.C., operatore cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

Tuttavia, le difficoltà di conciliare percorso amministrativo e percorso d'integrazione sono costantemente presenti. Ciò ha riflessi sull'accesso tempestivo al sistema sanitario nazionale, alle opportunità formative e professionalizzanti, sulla formalizzazione della residenza:

“Il problema è che tutto questo percorso che dovrebbe essere lineare, tranquillo, senza troppi intoppi, richiede per ogni singolo passaggio uno sforzo immane perché non va bene il documento rilasciato dalla Questura, magari il documento è scaduto ma non hai la ricevuta dell'appuntamento, oppure no adesso il codice fiscale per i richiedenti asilo è numerico e quindi verrà riconvertito solo dopo che la commissione sarà riunita e quindi non potrà essere iscritto al Centro per l'impiego e quindi non può essere attivato nessun tirocinio per questa persona [...] e non è pacifico ottenere la residenza anagrafica facile, pulita, non si riesce a fare per tutti, no perché devi andare da ogni singola anagrafe perché ogni comune ha il controllo del proprio ufficio anagrafico, quindi devi contrattare su quali documenti sono validi per fare la residenza ad una persona piuttosto che ad un'altra” (M.P., coordinatore di servizi, cooperativa, Modena, Emilia Romagna)

In linea generale, il percorso di inserimento dei migranti nel nostro Paese, e in particolare di coloro a cui viene riconosciuta una forma di protezione, appare del tutto incerto. Evidentemente ciò si traduce in una fonte di disagio per gli immigrati stessi, nonché in un dispositivo che può condurre, di fatto, a una condizione di irregolarità:

“Chi invece viene riconosciuto rifugiato, se non riusciamo noi in Prefettura - perché a noi mettere le persone per strada non piace - abbiamo a che fare tutti i giorni con varie cooperative e fondazioni e

cerchiamo sempre di tirare fuori il meglio dei servizi con quello che abbiamo, poi mandare in strada le persone gli stessi Prefetti, i vari Prefetti che si sono succeduti, fintanto che non sono stati obbligati dai vari capidipartimento a seguire una determinata linea che però è dettata dalle leggi e dalle direttive europee, chi è riconosciuto finisce l'accoglienza e quindi noi chi è riconosciuto lo mettiamo in mezzo a una strada, chi non è riconosciuto resta dentro ad libitum.” (A.F., operatore, Prefettura Milano, Lombardia)

3. BISOGNI E ISTANZE DEI LAVORATORI E DELLA LAVORATRICI

Le analisi e le valutazioni dei lavoratori, riportate nei capitoli precedenti, si sono intrecciate alla discussione e al confronto collettivo riguardante bisogni e istanze che possono avere ricadute sull'attività negoziale delle organizzazioni sindacali. In particolare, nelle prossime pagine vengono riportati i temi relativi alla formazione, alla salute e sicurezza, alla precarietà del rapporto di lavoro, all'organizzazione del lavoro, alla tutela contrattuale e salariale, a legalità e appalti.

FORMAZIONE

Si evidenziano canali assai diversi per l'accesso alla formazione, scarsa titolarità individuale del diritto alla formazione continua, aggiornamento *on the job* prevalentemente autorganizzato e non riconosciuto, differenze di accesso tra figure professionali che pure operano negli stessi servizi, mancanza di formazione congiunta anche per allineare il processo amministrativo e le relazioni tra i diversi attori. Difatti non esistono, salvo rari casi, piani di formazione che coinvolgono i lavoratori di servizi diversi – una formazione “per capirsi” –; mentre prevalgono nella definizione dell'offerta formativa le specializzazioni e la mission dei singoli servizi (es. gli aspetti legali degli appalti per il personale degli Enti locali, gli aspetti operativi e contenutistici per quello delle cooperative sociali, etc.) mentre viene trascurata l'esigenza formativa legata alle prassi concrete ed operative che, nei fatti, mettono in contatto quotidianamente gli operatori di servizi diversi. Disparità formative sono rilevate tra i lavoratori delle Questure, dove la formazione è squilibrata a favore del personale di Pubblica sicurezza, rispetto al personale civile. Altro caso è quello dei lavoratori EASO nelle Prefetture e in genere nei servizi pubblici che si occupano del riconoscimento del diritto d'asilo.

I bisogni formativi ricorrono di frequente tra quanto espresso dai lavoratori e dalle lavoratrici dei servizi per l'immigrazione, a diversi livelli. Emergono, in primo luogo, differenti possibilità di accesso a seconda del tipo di servizio, in particolar modo tra i servizi degli Enti pubblici e quelli gestiti dalla cooperazione sociale:

“la schizofrenia che c'è nel sistema, mentre loro fanno formazione, perché ormai nelle cooperative si fa formazione, è obbligatorio, ecc., negli enti locali, noi, la formazione non si fa o se si fa è una formazione legata soprattutto agli aspetti dell'anti-corrruzione ecc., mentre ti manca una formazione specifica su alcune tematiche.” (operatrice servizi sociali, comune di Latina, Lazio)

“Tra l'altro noi facciamo continui corsi di aggiornamento, di affiancamento. Adesso per esempio è uscito il decreto Minniti [DI n. 13 del 17 febbraio 2017, convertito in legge con Legge 13 aprile 2017, n. 46, Ndr]

e stiamo tutti lì a studiare, a leggere, e le residenze piuttosto che e tutta una serie di approfondimenti, per cui diciamo che in realtà questo è un lavoro molto stimolante perché non è statico, è un lavoro in continua evoluzione per cui devi anche studiare, devi stare al passo con le leggi” (F.P., responsabile CAS, cooperativa, Pomezia, Lazio).

Questa differenziazione generale (strutture pubbliche, da una parte, e cooperazione sociale, dall'altra) viene sfumata ma solo in alcuni contesti specialistici o settoriali, come ad esempio nei servizi sanitari dedicati ai cittadini immigrati. Questi possono articolarsi su temi e obiettivi diversi, tra formazione professionale, trasversale e sostegno del benessere lavorativo degli operatori stessi:

“Nell’ambito sanitario, parlo di azienda USL già da 4-5 anni si fanno percorsi formativi rivolti al tema degli stranieri nei precisi ambiti, mi viene in mente la salute donna, la gravidanza, secondo le etnie. I nostri percorsi formativi sono pieni di iniziative rivolte a queste patologie, vi posso portare i progetti formativi. [...] Probabilmente proprio perché in questi anni ci siamo occupati dell’accoglienza abbiamo lavorato moltissimo anche sul fatto che appunto i professionisti iniziano a diventare vecchi e quindi anche a lavorare in alcune situazioni, abbiamo fatto dei percorsi formativi un po’ alternativi che si chiamano che ne so “Prendersi cura di chi si cura”, percorsi per operatori che hanno iniziato a lavorare per esempio con alcune figure specifiche, psichiatriche ecc., proprio per essere di supporto al lavoratore.” (E.M., operatrice, Ausl Ferrara, Emilia Romagna)

Rispetto alle Prefetture è consistente il richiamo dei lavoratori ai bisogni formativi, soprattutto di base:

“E poi si lavora molto male perché da parte dei colleghi purtroppo non c’è la minima preparazione, formazione ma non solo la formazione sulla normativa che è complessa, complicata, difficile, ma anche sulle lingue. Non ho un collega che riesca a spicciare una parola di inglese, non sto parlando di cinese ma inglese, e questa è una grande mancanza da parte del datore di lavoro, dello Stato. E’ una grande mancanza perché poi il risultato finale è non solo un disservizio ma delle situazioni che si complicano anche nei rapporti tra colleghi, nel modo di svolgere il servizio, nella scelta delle priorità e in un sacco di altre questioni quindi, secondo me, c’è molto da lavorare su questo fronte della formazione e in termini di preparazione. . Secondo me dovremmo tutti, inglese, arabo e cinese ci servono e ci servono perché ci relazioniamo quotidianamente con queste persone.” (M.C., operatrice, Prefettura Brescia, Lombardia)

I contenuti formativi possono cambiare, ma in linea generale i lavoratori lamentano che - quando presenti - le opportunità offerte non colgono il punto delle necessità operative dei servizi e non soddisfano i bisogni specifici degli operatori. Questo sia per il personale che ha a che fare direttamente con l’utenza sia per i livelli più alti, impegnati in attività di progettazione e promozione dei servizi stessi:

“Noi per la formazione di cui accennavo all’inizio abbiamo il percorso SNA (servizio nazionale pubblica amministrazione) ed è generica, io ne ho seguiti tanti e poi c’è anche la possibilità di fare un Master in maniera gratuita. Non è una formazione specifica, io per esempio mi sono trovata a fare una gara e mi sono messa a stampare il Codice degli appalti che non conoscevo, e l’ho studiato da sola.” (C.D.M., funzionario, ministero del Lavoro e delle politiche sociali)

Al di là dei contenuti della formazione, le possibilità di accesso sono distribuite in maniera diseguale tra le differenti figure. Emblematica è la situazione che coinvolge il personale civile e quello di Pubblica sicurezza delle Questure:

“Sicuramente i PS fanno tutta una serie di percorsi di formazione ma noi no, per noi non è previsto.” (G.F., operatrice, Questura Milano, Lombardia)

Scendendo in profondità nella discussione con lavoratori e lavoratrici, vengono in luce nuove sfumature dei bisogni formativi. Alcuni di questi attengono anche al potenziamento degli approcci nei confronti dell'utenza, che in servizi aperti anche ai cittadini italiani potrebbero avere un risvolto positivo e innovativo per tutti, come nel caso delle metodologie di presa in carico dei servizi sociali:

“Noi per quanto ci riguarda prendiamo in mano la storia di qualcuno e poi facciamo in modo che questa storia prosegua, sicuramente una formazione di tipo più relazionale, per capire cosa sta succedendo. Ci sono comuni illuminati dove si lavora dentro la supervisione del gruppo, la supervisione organizzativa e questo serve tanto altrimenti gli operatori dopo un po', alla quinta storia non la ascoltano neanche più e il rischio è quello di categorizzare, “io lo so già di cosa hai bisogno, so tutto, non dirmelo neanche” , però loro comunque ci danno in qualche modo in mano il loro dolore e il loro percorso che non è una roba che non li ha segnati ed è un elemento che comunque avrà delle conseguenze nel progetto futuro. Il fatto è che spesso noi operatori abbiamo timore di dire una cosa piuttosto che un'altra perché ci arroghiamo il diritto di dire “lo so già” ed è una perdita di opportunità perché poi ogni storia è una storia diversa, personale e individuale.” (D.R., assistente sociale, comune Cassano d'Adda, Lombardia)

Anche all'interno di strutture pubbliche, come quelle sanitarie, le esperienze formative possono risultare di difficile riconoscimento, ovvero non considerate dal punto di vista dell'acquisizione di crediti formativi:

“Gli ho detto che faccio ambulatorio stranieri ma quella è una roba a parte ti rispondono, cioè io timbro come libera professione perché se mi dai giù una mazzata almeno dal punto di vista legale sono coperta. Come libera professione vuol dire che non prendo niente, le ore non sono riconosciute e oltretutto devo sempre insistere per farmi mettere libera, dal turno notte per esempio altrimenti diventa una tragedia, questa è l'organizzazione casuale, non frega niente a nessuno dall'alto.” (B.G., medico, Pavia, Lombardia)

Non sorprende che alla luce di difficoltà di accesso, incongruità dell'offerta e di riconoscimento delle esperienze formative, risulti diffuso sul piano operativo e quotidiano il ricorso all'autoformazione, anche a spese dei singoli lavoratori:

“dobbiamo anche essere autodidattici perché noi dobbiamo telefonare spesso anche in Questura, in Prefettura e spesso e volentieri gli avvocati ci chiamano per sapere come funzionano certe cose, cosa dice la legge a questo riguardo, cosa ne pensiamo di una certa pratica, insomma siamo nella materia dell'immigrazione da tanto tempo ormai.” (I.B., operatore cooperativa, Ferrara, Emilia Romagna)

“Noi abbiamo fatto così, abbiamo fatto una colletta tra colleghi che fanno il contenzioso e abbiamo comprato il Codice di Giurisprudenza commentato con il testo sull'immigrazione perché secondo la nostra dirigente non serviva. Poi abbiamo una rete tra noi, 650 su Facebook come coordinamento nazionale, e in quella sede chiediamo agli altri come fanno per esempio perché comunque è una normativa che disciplina i vari procedimenti dell'immigrazione che sono veramente vaghe e ci si può inserire tutto e spesso e volentieri troviamo persone che non sono competenti, ma neanche come nostri referenti. Nel senso che è capitato in più di un'occasione di aver fatto un tavolo con tutti gli sportelli problematici, Roma, Milano, Napoli, Latina e Brescia dove sostanzialmente tu avevi un interlocutore che parlava per grandi linee ma ignorava completamente le problematiche che esistono in qualsiasi territorio.” (A.P., operatrice, Prefettura Roma)

Nelle parole degli operatori impegnati nei servizi degli Enti pubblici (Amministrazioni centrali ed Enti locali) si richiama non solo il diritto alla formazione, ma si specificano contenuti e approccio generale. Anzitutto una formazione mirata e specifica, introducendo anche il concetto di formazione continua e di condivisione di procedure, novità normative e interpretazioni tra differenti servizi, con potenziali effetti di semplificazione e fluidificazione dei processi:

“Ci vorrebbe una cosa costante, non un corso, un incontro e poi dopo due anni un altro corso, secondo me ci dovrebbe essere una formazione continua. Io mi batto spesso su questa cosa e non vi dico cosa mi rispondono, non ci sono soldi, non c'è tempo, però il servizio poi lo devi dare altrimenti è un problema. La formazione è fondamentale secondo me, ti dicono vai a farti il corso, ma non è solo quello. [...] l'importante è trovarsi con più realtà, perché anche noi nei comuni, ognuno di noi dà una interpretazione diversa della stessa cosa, gli stessi formatori quando andiamo ai corsi dicono “ma è una mia interpretazione perché se sentite lui è diverso”, ognuno da un'interpretazione diversa.” (D.R., assistente sociale, comune Cassano d'Adda, Lombardia)

Le carenze della formazione, peraltro, rappresentano anche il contraltare del mancato riconoscimento delle innovazioni, delle soluzioni anche molto pratiche e concrete apportate dai lavoratori nel corso della loro attività quotidiana:

“Ovviamente va cambiata la modulistica in base alle norme che cambiano però quella è una nostra prerogativa. Lavorando allo sportello lo vediamo cosa può migliorare e cosa ci può aiutare a lavorare meglio, c'è un'analisi della pratica anche perché ogni pratica è diversa dall'altra. Anche se secondo il Ministero noi siamo dei meri esecutori.” (A.P., operatrice, Prefettura di Roma)

SALUTE, SICUREZZA E LEGALITÀ

Anzitutto è evidenziato il rischio di *burn-out* (trasversalmente: dalle professioni sociali a quelle amministrative), ma anche sicurezza nel rapporto con gli utenti che è vissuto in maniera ambivalente, specialmente tra i lavoratori delle Amministrazioni centrali, Questure, Prefetture (tra empatia e critica degli atteggiamenti “opportunistici” degli utenti, per quanto dettati dal bisogno) o anche considerando fattori di contesto (separazione e/o richiesta di luoghi più accoglienti e decongestionanti per mettere a loro agio sia gli utenti sia gli operatori). Tra i lavoratori e lavoratrici della cooperazione sociale si sottolinea il problema degli infortuni sul lavoro per chi lavora in grandi strutture, gestisce “accompagni” e attività esterne, etc. Peraltro, problemi di sicurezza, stress per ospiti e operatori, tensioni e aggravamento delle condizioni di disagio e di rischio possono essere causate anche dai tempi burocratici e dalle impasse amministrative.

La percezione dei servizi (e del suo “sistema”) da parte dei lavoratori si concentra fundamentalmente intorno a rappresentazioni di provvisorietà e incertezza (finanziamento, normativa, continuità del lavoro, etc.). Ciò si ritrova soprattutto rispetto al tema della legalità, in una cornice di discorso pubblico dettato dalla contingenza politica e da rappresentazioni distorsive (es. il “business della solidarietà”). I lavoratori e le lavoratrici spesso “respirano” lo stigma sociale rivolto a coloro che sono impegnati sul tema dell'immigrazione (“se potessi me ne andrei”). Vengono segnalate, ovviamente, le responsabilità del discorso pubblico e politico; ma i lavoratori si concentrano anche sul ruolo che la struttura burocratica agisce nel dividere i lavoratori gli uni dagli altri.

Tra i temi principali affrontati nel dialogo con e tra gli operatori e le operatrici ricorre frequentemente quello della salute e sicurezza dei lavoratori, nonché aspetti di legalità e certezza degli interventi. Anche in questo caso, l'accento posto sul tema è trasversale ai diversi servizi, ma con sfumature e specificità considerevoli.

Naturalmente il front office degli uffici aperti al pubblico può essere un ambiente in cui possono verificarsi momenti di tensione che coinvolgono gli operatori e gli utenti:

“Alle volte hanno avuto qualche problema di aggressività dovuta forse all’incomprensione, problema che è stato risolto parzialmente nel senso che è arrivato un collega da poco, sarà un annetto che lavora lì, ed è uomo, che purtroppo in certi casi fa la differenza, e oltretutto è un ex poliziotto e quindi ha una certa modalità di approccio che è abbastanza funzionale a questo tipo di questione.” (S.C., operatrice, Prefettura Ferrara, Emilia Romagna)

“Da noi si è discusso molto sul come gestire l’accoglienza dell’ufficio per gli utenti, siamo partiti con i tavoli e con le sedie e siamo arrivati allo sportello con il vetro, effettivamente contrari ma molto utile, è brutto ma è utile. Molto pragmaticamente, come ente dai anche notizie negative, il processo della pratica può anche andare male e ci capita di consegnare dinieghi, siamo abilitati a fare questo, e dare dinieghi a cose che hanno a che fare con i loro progetti di vita per cui sono capitati momenti di tensione che vanno gestiti.” (C.C., operatore, Prefettura Piacenza, Emilia Romagna)

La tensione e la frustrazione non montano solo da parte degli utenti immigrati verso gli operatori. Tra questi ultimi, molti rappresentano le situazioni di tensione entro la cornice di un disagio comune, condiviso da lavoratori e utenti. Il contesto o gli elementi scatenanti possono essere diversi, ma accomunano gli uni e gli altri: procedure non comprensibili, impasse amministrative, lungaggini e ritardi, ambienti di lavoro e di accoglienza al pubblico non adeguati. Le gestione del cosiddetto burn-out e dello stress lavoro correlato diventa parte di un sistema complesso che si autoalimenta della tensione e dell’incertezza vissute dai migranti.

“Poi dopo 4 anni il livello di stress era diventato troppo alto, tutte le mattine più i due pomeriggi in cui facevo le consegne quindi effettivamente ero troppo stressato. Poi st’ambiente chiuso, non c’era l’aria condizionata, d’estate un caldo insopportabile, un anno in inverno addirittura è saltato il riscaldamento. Ogni tanto qualcuno sbroccava, colleghi o stranieri indistintamente, almeno un caso a settimana c’era, qualcuno che magari non vedeva rispettare i suoi diritti o un operatore magari messo lì da poco, l’altro non sapeva che c’era un’alternativa, cioè la domanda che aveva presentato in posta per questo tipo di permesso e magari l’operatore non lo sapeva e non glielo diceva. Infatti fecero un corso per la gestione dello stress.” (L.G., operatore, Questura Bologna, Emilia Romagna)

“Lavoravo all’Ufficio interpreti, traduttore e interprete alla Questura di Milano, l’ho fatto per anni, ci chiamavano per fare da tramite tra il poliziotto e il migrante, il profugo, il richiedente asilo e quindi vedevano ricostruite le storie dei migranti quindi non c’era assolutamente preparazione, c’è un livello di burn-out pazzesco nei PS, nei civili e tutto questo si scarica sul cittadino che arriva, perché alla terza è chiaro che gli butto addosso tutto quello che lui mi va a toccare anche proprio come senso della differenza e della diversità, che è un altro tema che noi non tocchiamo, quindi l’altro da me, che cosa mi fa vedere di me e cosa mi porta.” (G.F., operatrice, Questura Milano, Lombardia)

L’approccio connaturato alla “relazione di sportello” (almeno per quanto riportato dai lavoratori di Questure e Prefetture) non si traduce pienamente in una relazione positiva con le persone che si rivolgono alle istituzioni. È assente una formazione centrata sul rapporto con l’utenza. Questa invece potrebbe offrire strumenti risolutivi, in caso di necessità, qualora sorgano tensioni e incomprensioni:

“Per quanto riguarda la Questura di Ferrara più o meno è quello che diceva il collega, problemi di sicurezza non ce ne sono, nel senso che non sono mai capitate situazioni al limite. C’è ogni tanto qualcuno che sbrocca ma questo probabilmente è dovuto al fatto che, mi viene da dire, la Prefettura non è molto abituata al rapporto umano, siamo più basati su un rapporto burocratico per la pratica, non ci

viene insegnato a rapportarci con il pubblico, non facendo parte delle professioni sociali alla fine è un aspetto che è molto poco considerato anche nei corsi di formazione.” (S.C., operatrice, Prefettura Ferrara, Emilia Romagna)

Le storture, le inefficienze, i deficit strutturali e operativi più generali, i quali coinvolgono un più ampio spettro di servizi alla persona e al cittadino, si amplificano – se possibile – nel caso di quelli rivolti ai migranti:

“L’ambiente di lavoro è un elemento importante che qualifica non solo il nostro lavoro ma anche il come stiamo all’interno del nostro lavoro, ci passiamo tanto tempo per cui un ufficio con le sbarre, noi siamo un servizio sociale che lavora con gli interim quindi tra un ufficio e un altro c’è il vetro schermato ma io sento tutto quello che dice la collega dall’altra parte dopo di che se un utente dà un pugno sul vetro viene giù tutto, noi lavoriamo senza un minimo di sicurezza e se qualcuno mi chiude la porta non esco più, dietro ho le sbarre alla finestra. Non c’è un citofono per far entrare le persone, non c’è vigilanza, noi facciamo allontanamento dei minori e un papà incazzato non è una roba semplice da gestire, i carabinieri vengono solo se ti mettono una mano addosso altrimenti li devi tenere tranquilli. Anche per le malattie, noi andiamo a fare le domiciliari a casa, se qualcuno ha la scabbia, se ci sono malattie noi non abbiamo nessuna misura di sicurezza, al limite ci dicono di mettere la mascherina.” (D.R., assistente sociale, comune Cassano d’Adda, Lombardia)

Problemi di sicurezza, stress per ospiti e operatori, tensioni e aggravamento delle condizioni di disagio e di rischio sono attribuite anche ai tempi burocratici e alle impasse amministrative. Queste, di fatto, enfatizzano le condizioni di disagio già di per sé presenti nel percorso intrapreso dagli utenti:

“noi facciamo un’accoglienza diffusa su tutta la provincia, in base alla ricerca degli appartamenti li spostiamo, ma l’attesa in hotel ovviamente è molto allungata perché dai 4 mesi iniziali adesso la permanenza è arrivata a 10 mesi in hotel. Questo crea notevole stress ai beneficiari, notevolissimo stress agli operatori che devono lavorare in queste strutture in questi mesi, e una situazione di maggior violenza, stress comunque nelle strutture di questo genere dove si accolgono numeri molto alti di persone per un lungo periodo di tempo in situazioni che si possono essere dignitose ma non idonee per un lungo tempo.” (M.P., operatore cooperativa, Modena, Emilia Romagna)

Le problematiche e la frustrazione si rivolgono anche all’esterno delle strutture degli Enti pubblici e dell’Amministrazione centrale. In casi del genere il lavoro di mediazione e allentamento della tensione ricade spesso sugli operatori che hanno in carico gli utenti in accoglienza, facendo di essi dei “catalizzatori”:

“sei comunque parte della loro vita, sei il loro catalizzatore e quindi questo provoca un accumulo di stress che porta spesso a quelle che noi chiamiamo rivolte quando ci sono manifestazioni dei ragazzi di fronte alla Prefettura, alla Questura, per le questioni dei documenti ma anche per semplice voglia di andare in appartamento dall’hotel e lì si blocca tutto il lavoro delle persone in prima accoglienza perché la protesta blocca l’intera struttura, le forze dell’ordine intervengono malamente e quasi mai, fanno un passaggio con la volante di fronte alla struttura. [...] l’unico canale di sfogo per i ragazzi siamo noi, sempre e comunque a sorbirci le lamentele anche quando la Prefettura è chiamata ad intervenire, per dare comunque spiegazioni e delucidazioni ai ragazzi che comunque si fidano di noi essendo le uniche persone con le quali si interfacciano continuamente e dopo un po’ che gli si dicono sempre le stesse cose ovviamente non ci credono più. Lo stress provocato alle persone che noi gestiamo è altissimo ed è aumentato tra le persone che lavorano con loro, la tenuta dei miei collaboratori ed operatori va costantemente monitorata perché subiscono uno stress umano e psicologico pesante e c’è pericolo di scoppiare e questo viene poco gestito dagli enti gestori e non viene tenuto minimamente in conto nel bando della Prefettura perché non è previsto un supporto psicologico per i lavoratori, anche loro avrebbero diritto ad avere un momento per potersi sfogare circa le loro problematiche e necessità che

accumulano costantemente ogni giornata di lavoro.” (M.P., coordinatore di servizi, cooperativa, Modena, Emilia Romagna)

Senza contare gli episodi di illegalità legati alla concessione di appalti pubblici – per i quali il settore dell’immigrazione è particolarmente sovraesposto sul piano mediatico e politico – emergono incertezze e timori a proposito delle responsabilità degli stessi operatori pubblici che gestiscono procedure e richieste da parte dei cittadini immigrati, o sono addetti ai rapporti con gli enti gestori del sistema di accoglienza (verifiche e controlli, servizi di sportello, intermediazioni informali).

“Se diamo un permesso che non è valido ne rispondiamo solo noi, il dirigente non ci ha mai risposto, anche se il responsabile del procedimento è il dirigente, poi sostanzialmente per abuso d’ufficio o altra cosa ne rispondiamo noi operatori, quando in realtà non dovrebbe essere così. Per tutte le autorizzazioni poi sono stati sempre gli operatori che alla fine hanno dovuto prendere e pagare il proprio penalista e dimostrare sostanzialmente l’ovvio; nell’80% dei casi si è trattato sostanzialmente di un abuso d’ufficio che non era reale. Soprattutto nelle grandi realtà, Napoli, Milano, Roma, Brescia, Latina, quindi bacini di utenza con fenomeni migratori particolari, Latina e Brescia per i lavoratori stagionali piuttosto che Roma che si divide adesso con Latina i richiedenti asilo.” (A.P., operatrice, Prefettura Roma)

Questo clima interno agli uffici si riflette poi nella rappresentazione esterna dei servizi, in occasione di interventi di polizia, inchieste e procedimenti giudiziari che hanno coinvolto lavoratori di Enti pubblici ma anche gestori delle esperienze di accoglienza. Ciò contribuisce certamente allo stigma sociale con cui devono fare i conti i protagonisti del sistema dei servizi per l’immigrazione:

“Ci sono invece grossi enti che hanno in tutta la Sicilia e in tutta Italia innumerevoli centri di accoglienza, innumerevoli servizi per minori, adulti, soggetti a rischio, vulnerabili, insomma di tutto di più con centinaia se non migliaia di posti, anche rispetto allo SPRAR di Palermo, qualcuno è finito sotto processo e così si rischia di mettere tutto nel calderone e di rovinare anche il lavoro di quegli operatori. Si parla male anche degli operatori perché se il sistema di accoglienza è questo, se effettivamente, come succede, sono molti gli enti che lucrano pesantemente sulla scarsissima qualità del servizio offerto dall’accoglienza, anche lì si fa di tutta tutta l’erba un fascio e quindi chi lavora per questi centri, viene visto come quello che non fa assolutamente niente e che lavora per enti parassiti che lucrano un sacco di soldi.” (I.C., operatrice cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 2)

TUTELA CONTRATTUALE

Nei dialoghi si fa riferimento a quella diretta, prevista dai contratti, e quella che si concretizza in vertenze soprattutto sulla mancata erogazione del salario delle lavoratrici e dei lavoratori della cooperazione sociale. I bandi (SPRAR e non solo) mancano ancora di una definizione precisa sul piano dei requisiti contrattuali e alle qualifiche degli operatori. Peraltro questo problema risulta comune anche a molti operatori di sportelli pubblici, sia degli Enti centrali sia di quelli locali. Si segnalano appalti al ribasso, cooperative e soggetti gestori disinvolti nella gestione economica e amministrativa, vertenze sindacali e lesione dei diritti dei lavoratori in diverse aree del Paese, ma soprattutto nelle regioni del Meridione. Tutto ciò specialmente nei servizi maggiormente segnati da una logica emergenziale o securitaria (Cie, CAS). Necessità di protocolli sindacali sul tema degli appalti e della legalità, come già avviene e si diffonde nella contrattazione sociale territoriale del sindacato.

La tutela dei diritti del lavoro, sia strettamente contrattuali sia relativi alla prestazione, si ritrovano sotto sfumature variegata. I bandi per l'assegnazione dei servizi (SPRAR e CAS, ma non solo) risultano lacunosi sul piano dei requisiti professionali dei lavoratori, con un conseguente rischio di sottoinquadramento e sovramansionamento. Peraltro, questo problema risulta condiviso anche con molti operatori di sportelli pubblici, sia degli Enti centrali sia di quelli locali.

“Se tornassi non lo rifarei, perché non sei come gli altri, tu non sei entrata con un concorso normale e la professionalità acquisita con il tempo non ti equipara mai ad un concorso come veniva fatto una volta. Tra l'altro poi noi siamo stati assunti con una qualifica veramente bassa, da operatore, quindi tuttora noi ci troviamo a fare i funzionari perché sostanzialmente andiamo a decidere nel merito dei procedimenti che abbiamo ma non ne abbiamo la qualifica.” (A.P., Prefettura Roma)

“Va bene verificare l'appalto, va bene modificare lo stato dell'ospite lì dentro però nell'appalto ci sta anche scritto che la cooperativa mi presenta i curriculum di tutti. Si vuole verificare anche chi sono queste persone? Perché è lì la voce di costo che permette di pareggiare i conti.” (F.P., responsabile CAS, cooperativa, Pomezia, Lazio).

Dall'altro capo della relazione, quello degli Enti pubblici, vi sono perplessità riguardanti la possibilità di agire efficacemente per la tutela dei diritti dei lavoratori coinvolti nei servizi dati in gestione alla cooperazione sociale:

“Però ti posso dire, questo è un altro problema, nel senso che se io debbo operare un controllo sul capitolato e si tratta di cose che sono nelle mie competenze e conoscenze, quel controllo io lo riesco a fare. Ma se invece io devo andare a fare una verifica su questioni come quella della materia dei contratti di lavoro ecc., io ti posso garantire che all'interno degli enti locali tu non hai questo tipo di competenze [...] Nel sociale si chiede che tu riesca a fare un controllo a tutto tondo, ma io un controllo così non riesco a farlo. Questa è una cosa che vale non solo per gli appalti SPRAR ecc. ma vale per tutti gli appalti che abbiamo con il terzo settore del sociale.” (operatrice servizi sociali, comune di Latina, Lazio).

Viene sottolineata quindi la necessità di protocolli sindacali sul tema, come già avviene e si diffonde nell'azione di contrattazione sociale territoriale del sindacato. Un'azione di verifica efficace, e non solo e puramente sanzionatoria, risulterebbe essenziale alla luce di quanto segnalato: appalti al ribasso e mancato rispetto delle procedure, cooperative e soggetti gestori disinvolti nella gestione economica e amministrativa, vertenze sindacali e lesione dei diritti dei lavoratori in diverse aree del Paese. Tutto ciò specialmente nei servizi maggiormente segnati da una logica emergenziale o securitaria (Cie, CAS). Viene riportata anche l'incertezza del confine tra inquadramento di determinate figure professionali (come i mediatori culturali) e le mansioni che si trovano effettivamente a svolgere:

“Sì, però bisogna sapere delle cose, il mediatore culturale dello sportello ha una sua funzione iniziale sostanzialmente di accoglienza, ma nel momento in cui tu hai 15 persone che ti devono seguire tutti i servizi, quindi dal front office al back office, dal contenzioso, al contenzioso extra giudiziale, perché di questo parliamo, di tutti i procedimenti che ci sono in piedi, lì in realtà di mediatore ne servirebbe uno, due, perché hai una settantina di persone al giorno, diciamo quattro così si scambiano per non stare ovviamente tutti i giorni nello sportello al pubblico. Ma se non hai funzioni di natura operativa, 4 persone sono più che sufficienti perché devono semplicemente indicare magari dove devi andare a fare la richiesta di permesso di soggiorno piuttosto che dove andare a prendere il medico, quindi, funzioni di questo tipo. Lì non fanno che dalla mattina smistare gli appuntamenti, vengono e fanno gli operatori,

cioè guardano la pratica e danno l'ok, anche a fianco o in sostituzione perché se fanno front office noi andiamo a fare back office, perché andiamo a fare un'altra cosa.” (A.P., operatrice, Prefettura Roma)

Tutto questo in un contesto professionale che continua a mostrare un alto tasso di identificazione con ciò che si fa, con il proprio percorso formativo, con l'investimento civile ed emotivo profuso nel lavoro; spesso a dispetto di situazioni di difficoltà, e anche in presenza di gravi lesioni dei diritti dei lavoratori, ad esempio alla loro retribuzione:

“Sono un ex dipendente di una cooperativa SPRAR. Mi occupavo della formazione post terza media in quanto aiutavo i ragazzi nella ricerca di un corso di formazione per proseguire appunto la loro formazione; poi, dopo la formazione, li aiutavo anche nella ricerca di un lavoro e poi di una stanza, li avviavo come si suol dire a una parte definita di percorso di formazione. Da dodici mesi non ottengo lo stipendio perché si vive questo grande paradosso, almeno io personalmente, nel senso che lavoro e studio per la formazione, per trovare un lavoro e per completare il percorso di un ragazzo che arriva e poi vivo insieme a tutti i miei colleghi questa grande situazione di burn out, di difficoltà economica, di non poter progettare la propria vita.” “Ho lavorato per circa 4 anni con minori stranieri, ho sempre lavorato nel terzo settore, scienza della formazione è il mio percorso. E' un lavoro meraviglioso che ti porta a conoscere ovviamente una realtà totalmente diversa e per questo la vera accoglienza, quando si fanno questi proclami di città dell'accoglienza, la vera accoglienza è davvero da parte di tutti questi educatori, assistenti sociali, psicologi, tutta questa gente che lavora veramente nell'accoglienza poi però vive questo incredibile paradosso, questa sofferenza, questo disagio. E davvero è accoglienza perché è gente che si occupa giorno e notte, perché sia io che i miei colleghi lavoravamo anche di notte, nell'aiutare questi ragazzi ad orientarsi nella città, capire le loro esigenze e nel costruire davvero un percorso di formazione e di educazione. E quando poi, dopo tanti anni, vedi che quel ragazzo che, grazie ai tuoi consigli, ha fatto un corso per diventare barman o cameriere o per lavorare in cucina, lo trovi impiegato con un contratto a tempo indeterminato all'interno di un settore, li hai veramente l'orgoglio di aver fatto un ottimo lavoro però, al tempo stesso, pensi perché noi siamo considerati a questo punto dalla politica, dal comune, dall'Europa? Dipendenti di un settore che non è retribuito, dipendenti di un mondo che nessuno considera perché poi non se ne parla, si parla dell'accoglienza ma spesso non dei dipendenti che lavorano in questo mondo e sono tutti dipendenti che soffrono queste gravi situazioni e soprattutto molti hanno paura di parlare e di perdere il posto di lavoro.” (G.M., operatore cooperativa, Palermo, Sicilia 2)

PRECARIETÀ

Molti lavoratori risultano in - o provengono da - una condizione di precarietà occupazionale (Prefetture, cooperazione sociale) che peraltro si accentua in assenza di strutture stabili e riconosciute (es. servizi di emergenza per gli sbarchi e rapporto con il SSN). Naturalmente la diffusione di contratti di lavoro temporanei (tempi determinati, collaborazioni, somministrazione) è anche diffusa nella cooperazione sociale. Ciò pare legarsi sia a strategie aziendali sia alla natura e alla durata di convenzioni e appalti con la pubblica amministrazione. Specie nel campo dell'accoglienza dei migranti questa risulta suscettibile di considerevoli variazioni in base ai flussi, ma anche a causa di una programmazione di breve periodo e alla scarsa lungimiranza dei soggetti committenti.

Percorsi e condizioni di precarietà hanno attraversato nel corso degli anni il lavoro nella Pubblica amministrazione e hanno consolidato situazioni paradossali; le quali, fortunatamente, diversi operatori riportano al passato, o comunque segnalano in via di risoluzione anche grazie all'azione sindacale:

“Lavoro alla Questura di Bologna, anche io sono un impiegato civile. La nostra storia è questa, noi siamo entrati tutti più o meno nel 2003, 2003/2005 con la Legge Bossi-Fini, c'è stata una grande emergenza, dispiegamento di forze per sportelli, archivi e siamo stati tutti presi come interinali agli sportelli ecc. Poi nel 2007 abbiamo fatto il concorso a Roma, era un triennale, quindi circa 2.500 persone perché il concorso era per noi, bisognava aver fatto almeno 6 mesi come interinali, quindi abbiamo fatto questo concorso e su 2.500 ne abbiamo presi 660 più o meno, rimasti nelle loro Questure di appartenenza. Finiti i tre anni, quindi 2008, 2009 e 2010, da dicembre quindi 2010 abbiamo iniziato ad avere contratti annuali, prima di 6 mesi poi di un anno, più o meno questo, poi a dicembre 2016 abbiamo rinnovato fino a dicembre 2017. Nel frattempo, di questi 660 in realtà una buona parte se n'è andata, ne sono rimasti meno di 500 e di questi da quanto ne so 120 sono stati trasformati a contratti a tempo indeterminato” (L.G., operatore, Questura Bologna, Emilia Romagna)

La precarietà nella cooperazione sociale è altrettanto diffusa, specialmente sotto l'aspetto contrattuale che privilegia rapporti temporanei, specie in determinati servizi (legati alla cosiddetta emergenza) e part-time involontari. Queste dimensioni di precarietà e incertezza, tuttavia, non corrispondono esclusivamente a figure di livello esecutivo, ma si legano anche all'assunzione di ruoli di responsabilità nella gestione dei servizi acquisiti mediante appalti pubblici:

“Io sono un po' quello che viene definito “il contadino che viene dalla campagna”, quello che si sporca le mani con la terra e qualsiasi problema ci sia dei richiedenti asilo sul territorio io ci sono e mi ci confronto direttamente in prima linea. Tengo il rapporto con il beneficiario, ossia cerco di affrontare il tutto a livello di burocrazia, amministrazione, ecc. Lavoro a 360° su qualsiasi argomento: dal volontariato all'integrazione, alla ricerca del lavoro, alla sanità, i documenti, la raccolta delle memorie, affiancamento sindacale, affiancamento per lo svolgimento di tirocini, progettazione sul territorio... Sono un somministrato, lavoro per la cooperativa dal febbraio 2015, sono un coordinatore dal settembre del 2016, sono RSU dall'ottobre del 2016” (M.P. coordinatore di servizi, cooperativa, Modena, Emilia Romagna)

“Io che ci lavoro da 15 anni non ritengo giusto essere ancora part time, ho provato a fare un secondo lavoro ma non vivo più perché tornavo a casa alle 11 di sera, mia moglie non la riconoscevo più, mia figlia è andata a fare l'università a Milano e quindi l'ho vista poco in questi anni e quindi per andare al dunque le cooperative fanno queste assunzioni, quando sono progetti nuovi per aumentare le ore di lavoro vengono distribuite in modo non molto trasparente, non si capisce perché questa persona può fare determinate ore” (I.B., operatore cooperativa, Ferrara, Emilia Romagna)

Precarietà e ruoli di responsabilità, incertezza e richieste di partecipazione attiva alla progettazione e ai destini della cooperativa risultano temi ambivalenti, che si intrecciano nelle stesse storie degli operatori:

“La cooperativa è aumentata a dismisura nel giro di pochissimo tempo, quando sono stato assunto io all'inizio del 2015 eravamo 18 operatori e 235 persone da gestire, attualmente, dopo tre anni siamo più di 100 con 1.100 persone da gestire. In più siamo sempre impegnati con questioni legate al bando della Prefettura quindi è un cane che si morde la coda e stiamo facendo molta fatica a gestire il tutto. [...] Gli operatori sono tutti a 38 ore, i somministrati sono di tre diverse agenzie interinali, adesso sono cominciate le prime stabilizzazioni, qualcuno è stato fatto totalmente a tempo indeterminato, altri in determinati per 12 e il restante viene spalmato su progetti che sono in partenza o che non si sa quando scadranno. Questo rende il nostro futuro lavorativo incerto e domani dalle informazioni che abbiamo 100

persone rimangono senza lavoro, quindi non sono previsti adeguamenti contrattuali, arrivi ai 36 mesi e poi alla scadenza si vede qual è la situazione nella speranza che poi quando si chiude tu sia posizionabile in altri progetti della cooperativa, però ci rendiamo conto anche da soli che 100 persone non potranno essere posizionate in una cooperativa che prima aveva 90 persone.” (M.P., coordinatore di servizi, cooperativa, Modena, Emilia Romagna)

Amaramente, l'autoanalisi dedicata al proprio percorso contrattuale conduce alcuni operatori a considerare i tratti irragionevoli di un sistema che agisce nell'emergenza, si è sostenuto a lungo sulla precarietà del lavoro, e offre a utenti e beneficiari diverse ma speculari condizioni di incertezza:

“ma se questa persona mi resta in un centro di accoglienza per tre-quattro anni, se anche trova il gestore del centro più preparato, con maggiori contatti con enti di formazione ecc. ecc., se non hanno la carta di identità molti non vengono assunti perché non hanno la carta di identità - è questo il grande problema della carta di identità - se anche fanno tirocini, formazione, sono comunque interventi temporanei di tre mesi, sei mesi, e nell'arco di quattro anni sono pochi... anche i miei contratti erano di sei mesi in sei mesi, adesso neanche mi sembra vero che avevo un contratto semestrale, a me sembra un contratto continuo ma in realtà sei mesi passano subito, la scadenza di sei mesi è brevissima e nell'arco di quattro anni si fa ben poco.” (A.F., operatore Prefettura Milano, Lombardia)

LEGALITÀ E APPALTI

Si fa cenno a casi giudiziari di corruzione e abuso di ufficio in alcuni contesti - per rilascio e rinnovo di permessi di soggiorno, verifiche e controlli, intermediazioni illegali - prevalentemente conclusi con assoluzioni e non luogo a procedere nei confronti dei lavoratori coinvolti. L'effetto sull'operatività è di frequente che “la prima risposta è sempre no” da parte degli operatori, a fronte di dubbi e diversità d'interpretazione delle procedure amministrative. Ciò comporta un problema di accentuata discrezionalità.

La legalità degli appalti resta un tema cruciale nonostante la diffusione di protocolli promossi da sindacato ed Enti locali per procedure trasparenti e valorizzazione del lavoro nella prestazione di opere, beni e servizi rivolti alla PA (specie in settori ad alta partecipazione occupazionale di migranti). I lavoratori sottolineano anche la separazione tra i responsabili delle verifiche e gli altri operatori addetti alle procedure amministrative e al contatto con l'utenza. Oppure nel caso dei servizi comunali si evidenzia la preparazione parziale dell'apparato tecnico: competenze e formazione su nuovo Codice degli appalti, ma scarsa competenza in materia contrattuale per la verifica della congruenza delle offerte, a tutela dei diritti dei lavoratori coinvolti negli appalti.

Diversi gli episodi di assistenza del sindacato per vertenze dei lavoratori della cooperazione sociale, in caso di crisi finanziaria delle cooperative o lesione di diritti contrattuali, e nei confronti degli Enti pubblici per questioni relative alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro. Il sindacato di categoria è presente, ma la disomogeneità del settore dovrebbe spingere per un maggiore coordinamento tra strutture confederali del territorio (specie per aspetti trasversali come la regolazione degli appalti, i servizi per la cittadinanza e quindi anche per gli immigrati residenti).

Nei racconti emergono due livelli di rapporto tra sindacato ed enti/soggetti titolari dei servizi per migranti: quello stabilito sui luoghi di lavoro che coinvolge prevalentemente la categoria e i referenti del servizio, a tutela degli operatori, e quello più politico e di *advocacy* che coinvolge le strutture confederali e gli uffici

sindacali per i migranti per aspetti di accesso ai servizi e tutela degli utenti.

Per la gestione dei servizi di accoglienza si ricorre al sistema degli appalti pubblici. Senza entrare in un'analisi tecnica rispetto a procedure e normativa vigente, i partecipanti alla discussione hanno sottolineato diversi aspetti che avrebbero un impatto negativo sull'operatività dei servizi. Tra questi, l'eccessiva burocratizzazione delle procedure:

“Il committente della nostra cooperativa è la Prefettura, tramite bando, con scadenze più o meno annuali, una mole di documentazione improponibile ogni anno.” (M.P., cooperativa Modena, Emilia Romagna)

Sotto un altro aspetto, le vertenze di lavoro nel settore immigrazione sono un tema scottante e diffuso. Quando non emergono gestione spregiudicata e malversazione, si scontrano gli interessi legittimi di lavoratori e soggetti della cooperazione sociale, entrambi presi nella stretta delle disfunzioni economiche e amministrative dei committenti pubblici. Su molti aspetti – legalità e gestione sociale degli appalti, condivisione della progettazione – in alcune aree del Paese si realizza un'azione integrata di contrattazione sociale da parte delle organizzazioni sindacali.

“Nell'immigrazione ci si sono tuffate anche imprese che non avevano nessun titolo, nessuna competenza, nessuna esperienza, c'è gente che si è completamente riconvertita, con un guadagno facile e quindi questo ha creato che tu in questo momento hai imprese che gestiscono tanti soldi ma che non hanno quella maturità di impresa” (operatrice servizi sociali, comune di Latina, Lazio)

“Noi facciamo, per scelta, delle cose in più rispetto a quanto richiesto dal bando. Il bando richiede semplicemente vitto e alloggio una sede italiana, assistenza legale, un pochino di mediazione, fine. Noi abbiamo scelto, come rete, di accantonare un euro al giorno per ospite che finisce in questo fondo che si chiama Fondo Hope, che va a pagare tutta una serie di cose non richieste dal bando, perché l'intento è quello di avvicinare il CAS il più possibile alla gestione SPRAR perché ci sembra assurdo che siano due cose così diverse. Quindi tutti i nostri richiedenti asilo in accoglienza straordinaria usufruiscono, attraverso questo fondo, a corsi di formazione professionale piuttosto che tirocini formativi e buonuscita ad esempio. Tutti i nostri richiedenti che escono dal progetto, a meno che non sia una revoca per violazione del regolamento ecc, ricevono tutti 250 euro di buonuscita e anche un contributo affitto, in caso trovassero con un contratto in regola una sistemazione dove stare e sono tutte cose non richieste. [...] Sicuramente si cerca di offrire qualcosa di più perché l'intento è quello di lavorare il più possibile sull'autonomia e sull'integrazione. Qualche buona storia c'è stata, è bellissimo quando succede, tantissimi sappiamo vanno a finire a Rosarno; tantissimi dei nostri richiedenti asilo in accoglienza lavorano in nero per Italiani, Cinesi, lo sappiamo, dicono e non dicono quindi il margine di intervento su queste cose per noi è veramente limitato. Quando possibile, quando ci raccontano queste cose, cerchiamo di dire va beh prova a dire che possiamo pagarti tre mesi di tirocinio, sai magari di fronte all'ipotesi che non devono pagarti loro per tre mesi magari accettano qualcosa di formale ecc.” (C.V., operatore cooperativa, Monza e Brianza, Lombardia)

Il tema delle risorse pubbliche destinate ai servizi per l'immigrazione è al centro, con altalenante attenzione, della rappresentazione mediatica delle questioni legate alle migrazioni e all'accoglienza. Al di là delle vere e proprie fake news, spesso rilanciate anche dai più alti vertici politici e da responsabili di Governo, tali pseudoverità indicano in ogni caso la mancata assunzione di consapevolezza che i

servizi per l'immigrazione sono una componente dei servizi pubblici, in senso più ampio e condiviso rispetto a un'eccezione emergenziale:

“A proposito dei soldi, in televisione in tutte le trasmissioni dicono che [gli immigrati] hanno 35 euro a testa al giorno, poi ti massacrano perché ti vedono per strada... Come dicevo a lei prima, se un ragazzo deve andare dallo psicologo, un altro deve comprare le medicine il problema è che non dicono in televisione che nei 35 euro al giorno dentro ci entrano vitto, alloggio e tutto quello che va con quei 35 euro; non è che gli danno 35 euro che mette in tasca, è il costo giornaliero di un migrante al giorno, che poi prende una struttura [...] Il problema è che chi fa l'attività per business tranquillamente ce la fa, ma chi lo fa per vocazione, perché vuole aiutare, ti ritrovi nei guai seri perché se vuoi fare tutto per bene... perché loro ti dicono deve mangiare, essere in salute e deve fare qualche ora di italiano a settimana, è evidente che per una persona da cui ti spetti un'integrazione futura questo non è neanche il minimo indispensabile, però a te danno 35 euro, e ti devi arrangiare. Visto che è una persona e non un oggetto che puoi tenere così ti devi svenare per fare anche altre cose perché fargli fare il corso di italiano che la legge dice un minimo di 10 ore a settimana, dopo aver fatto le 10 ore cosa fa nella giornata? Solo per il fatto che non lo puoi lasciare così a stare tutta la giornata perché è ovvio che se uno non fa niente può fare di tutto, devi trovare il modo efficiente di usarlo nella giornata, corsi di formazione, tirocini e quant'altro.” (G.K., operatore cooperativa, Garlasco, Lombardia)

Peraltro, dal lato dell'Amministrazione centrale risulta non sempre praticabile un'azione costante, diffusa e quindi credibile di verifiche e controlli:

“In questo caos poi si possono inserire tutta una serie di cose, non è un caso che poi a Roma sia scoppiato il caso di Mafia Capitale di cui tutti sapevano, fra le altre cose, perché la gestione dei servizi ad esempio per i richiedenti asilo ecc. sono sostanzialmente gestiti tutti da associazioni. Faccio un esempio, l'ufficio appalti della nostra Questura di Roma è composto da 6 persone che gestiscono tutto (Cara, accoglienza, appalti) su un territorio vasto come quello di Roma e quindi impossibilità per esempio di fare i controlli che nell'ambito degli appalti la normativa prevede. Tenendo presente che questo personale svolge anche altre attività contrattualistiche, ad esempio l'approvvigionamento per la Prefettura, o lo straordinario della Polizia di stato che è fatto dall'ufficio contabilità della Prefettura che è impegnato a fare i contratti di appalto per i centri che ci sono in giro per l'Italia.” (A.P., operatrice, Prefettura Roma)

Si innesca pertanto il circolo vizioso tra programmazione e gestione emergenziali (specie rispetto alla “prima” accoglienza, ma non solo) e problemi di legalità, ovvero di malamministrazione degli enti gestori dei servizi in appalto, magari non forniti di un curriculum appropriato né di strutture e personale adeguati:

“Secondo me la differenza la fa la cooperativa, si parla sempre male delle cooperative e in molti casi è vero, come diceva prima lui ci sono delle cooperative che si sono reinventate con un lavoro che non era il loro ma in questo settore non ci si può reinventare, io lavoro in questa cooperativa che ha sempre operato nell'immigrazione però in questi anni ci siamo dovuti reinventare. [...] noi siamo un centro per minori che opera con fondi anche per minori stranieri accompagnati e veniamo pagati con dei tempi lunghissimi. In questo momento la mia cooperativa è indietro con il pagamento delle fatture di un anno, però è una cooperativa che ha le spalle larghe, noi lavoratori siamo a pari, non abbiamo stipendio arretrato perché la cooperativa è grossa; nel momento in cui non è così, basta sentire gli altri colleghi, si crea un fenomeno di rapporto problematico anche con l'utente, di difficoltà che rende ovviamente invivibile la situazione lavorativa.” (E.D.P., operatrice cooperativa accoglienza MSNA, Messina, Sicilia 1)

Il sistema degli appalti non riesce a garantire, di per sé, sul piano normativo e regolamentare, una selezione positiva all'interno del mercato del sociale. Spesso le inadempienze delle amministrazioni locali, le strette del sistema bancario, quando non veri e propri rapporti di collusione politico-

economica contribuiscono semmai a una selezione “innaturale” dei soggetti che riescono a restare a galla nel mercato:

“Intanto la presenza dell’immigrato è un business, è un settore, è un mercato, ho fatto recentemente un corso a Bologna sul marketing e li ho capito veramente come funziona il mercato profit, dove molti si stanno trasformando in modello non profit e non perché si stanno moralizzando e cose di questo tipo, bensì perché il mondo del terzo settore è un settore dove il lavoro è spremuto, anche i lavoratori molto qualificati e competenti, sono spremuti all’inverosimile però dall’altro lato nel terzo settore i fondi sono dirottati quasi tutti sull’immigrazione. Ormai il mondo sociale in Italia, ma anche gran parte dei bandi europei, sono sull’immigrazione ma non come visione di sistema con prospettiva di come sarà l’Italia, l’Europa, fra 10-20 anni, ma come servizi che nascono e muoiono, che fanno ingrassare sicuramente le grosse cooperative e i grossi enti. [...] Quindi ci ritroviamo una gara di appalto vinta, già gara a ribasso quando parliamo di servizi alla persona e già questo è tutto, ma ci ritroviamo con un accordo economico vincolante che non viene rispettato dal Comune di Palermo. E’ vero che tu sai che sarai rimborsato e lavori utilizzando le riserve ma queste riserve non possono essere infinite perché il Comune ritarda a suo piacimento ma la banca no. Ma anche l’Inps, i contributi giustamente li devi pagare e ad un certo punto i soldi finiscono, non sono infiniti.” (L.C., operatore cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

Un tema chiave risulta quello delle differenze territoriali, in particolare per la gestione finanziaria operata dai comuni la quale ha per terminale la cooperazione sociale che ha in gestione i servizi:

“I comuni che ricevono i soldi dal Ministero dovrebbero poi girarli agli enti, poi però il famoso Patto di stabilità strozza i Comuni perché sti soldi che teoricamente dovrebbero essere vincolati finiscono nei bilanci comunali e poi appena possibile, un anno, un anno e mezzo, alcuni casi anche due anni il Comune recupera in parte questi soldi e li gira alle cooperative. Il Ministero non ha grossi ritardi nel trasferimento dei soldi ai Comuni, il problema è nel comune dove purtroppo spesso ci sono anche persone inadeguate a gestire situazioni delicate e quindi si creano dei processi critici” (L.C., operatore cooperativa SPRAR, Palermo, Sicilia 1)

ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO, MOBILITÀ E VALORIZZAZIONE PROFESSIONALE

Scarso allineamento degli orari tra i vari servizi e incerta adattabilità degli orari ai bisogni degli utenti (specie dei servizi comunali e statali), mentre la massima flessibilità è ordinaria nel lavoro della cooperazione sociale, pur in assenza – in genere – di meccanismi contrattualizzati di flessibilità positiva (banca ore, recuperi, permessi e congedi aggiuntivi). In Questure e Prefetture si registra una maggiore rigidità dell’orario di lavoro, salvo picchi di attività. Si segnala la necessità di aggiornamento della strumentazione e dei sistemi informativi, e omogeneità delle banche dati. Scarsa valorizzazione delle competenze nel settore pubblico, polifunzionalità non certificata e a volte sostitutiva. Il personale della cooperazione è coinvolto in una dimensione ambivalente: tra percorsi di crescita sul tema immigrazione e assegnazione improvvisata specie tra le qualifiche più basse (es. dal lavoro di assistenza ad anziani e non autosufficienti ai centri di accoglienza per migranti).

Scarsa rilevanza di percorsi ascendenti dei lavoratori, specie per gli addetti degli sportelli e degli uffici rivolti ai cittadini. Limitata – e comunque inferiore alle potenzialità – acquisizione di competenze anche negli Enti centrali e nei Ministeri che pure sono promotori di progetti di integrazione e movimentano risorse consistenti di fonte europea (Fondo sociale europeo, Pon e Por tematici, progetti Fami) a causa dell’utilizzo di risorse specialistiche di altri enti/agenzie pubbliche e anche da parte di società di consulenza private. Nel

complesso, specialmente nei comparti pubblici si lamenta una scarsa, o assente, mobilità professionale, anche a fronte dell'acquisizione di titoli di istruzione specialistica o formativi sul tema immigrazione.

Un aspetto connaturato alla specifica organizzazione e gestione del lavoro nei servizi per l'immigrazione delle Amministrazioni centrali è la rigidità relativa alla mobilità interna.

“in Questura siamo 12 a tempo determinato, nel campo dell'immigrazione, siamo rimasti solo noi, i poliziotti sono tutti andati via. Quindi il turn over esiste per esigenze particolari, oppure molti sono fuori sede quindi passato il periodo obbligatorio di permanenza all'interno della Questura poi ognuno chiede il trasferimento.” (L.G., operatore, Questura Bologna, Emilia Romagna)

“A noi adesso è vietata la mobilità, il riconoscimento dell'anzianità di servizio, formalmente ci hanno scritto che noi siamo stati assunti per l'immigrazione e quindi rimarremo fino a cessate esigenze” (A.P., operatrice, Prefettura Roma, Lazio)

“E' un'area in cui difficilmente si trovano volontari, c'è qualche “punito” che viene là, abbiamo 4 aggregati fortunatamente, gente che viene da fuori, palermitani che hanno interesse per cui abbiamo questa formula, perché trasferimenti non ce ne sono...” (S.L., operatore, Prefettura Palermo, Sicilia 2)

“Non c'è un gruppo specifico nel senso che è stata data questa incombenza a turno a tutti i funzionari amministrativi della Prefettura, perché chiaramente non c'è nessuno che si è offerto volontario essendo una cosa considerata un po' penalizzante” (S.C., operatrice, Prefettura Ferrara, Emilia Romagna)

Oltre a provocare evidenti effetti disfunzionali sui servizi stessi, l'assenza di mobilità interna appare lo specchio di una visione emergenziale dei fenomeni migratori (con lavoratori e lavoratrici assegnati “fino a cessate esigenze”), fenomeni sociali non ancora pienamente compresi nella cornice dei processi strutturali di mobilità globale delle persone e della forza lavoro.

Paradossalmente le competenze e le specializzazioni acquisite nel corso di lunghe carriere, anche pluridecennali, non consentono una progressione o comunque una mobilità interna dei lavoratori. Avviene semmai il contrario, e cioè in assenza di turn-over il personale dotato di maggiore competenza resta in genere relegato al settore e al servizio di competenza. Gli effetti immediati possono essere positivi, perché in tal modo si garantisce il mantenimento delle conoscenze e delle competenze in possesso del singolo lavoratore; ma nel lungo termine questa gestione delle risorse umane risulta depauperante per l'intero servizio:

“l'organizzazione del lavoro non è un granché in nessuno degli uffici della Prefettura, nel senso che comunque siamo tutte persone di una certa età, non c'è un turn over ma per una questione utilitaristica perché fa comodo avere una persona, ipotesi, al codice della strada, alle patenti, che sta lì da 30 anni per cui è la memoria storica e sa perfettamente tutte le pieghe della legge, per cui magari non viene spostata per questo motivo e altri invece magari vengono spostati continuamente... diciamo che non è molto presente un processo partecipativo, che tu sia volente o nolente ci devi andare punto, poi certo se una persona ci va volentieri è più utile a livello di produttività e questo è un aspetto non particolarmente considerato” (S.C., operatrice, Prefettura Ferrara, Emilia Romagna)

La flessibilità della prestazione lavorativa è in genere presente, specie in relazione a picchi di attività e alle cosiddette emergenze. Per i lavoratori pubblici impegnati nei servizi per l'immigrazione appare una richiesta

di reperibilità o attivazione in emergenza maggiore di quella rivolta ai colleghi occupati in altri settori o dipartimenti delle stesse amministrazioni. Per quanto in forme e in misura diverse, ciò accade sia per i lavoratori degli Enti pubblici sia della cooperazione sociale:

“L’orario ufficiale è dalle 15 alle 18-19 ma sfioriamo sempre perché non viene mai mandato via nessuno, facciamo solo un mercoledì a settimana e quindi sarebbe triste. Teoricamente non diamo numero di telefono ma in realtà lo diamo perché siamo noi il loro punto di riferimento; io ho il privilegio di poter lavorare in pronto soccorso quindi cose che non mi convincono, situazioni più delicate riesco ad adattarle facendoli arrivare qua.” (B.G., medico, Pavia, Lombardia)

“Ingresso e uscita sono molto flessibili, da questo punto di vista ci si viene incontro, riesco a gestirmelo meglio l’orario, lo straordinario lo pagano. La flessibilità è in particolare nel mio servizio perché c’è proprio bisogno di una certa flessibilità, se c’è bisogno di andare in ufficio anche il sabato me lo chiedono e vado, non è scritto da nessuna parte ma se c’è bisogno me lo chiedono e vado e il bisogno non è così necessario tanto da dare una turnazione contrattata. Per il recupero abbiamo il nostro programma e decidiamo noi se mettere recupero, ferie o straordinario, non mi fanno problemi.” (A.F., operatore, Prefettura Milano, Lombardia)

“ognuno di noi ha un cellulare di servizio quindi si può telefonare sempre sabato mattina, venerdì sera, riunioni sempre straordinari non ne pagano. Se stai a casa una settimana quando torni nel giro di dieci minuti sei carico di nuovo di lavoro, noi non siamo neanche intercambiabili per cui se manco io il lavoro mio sta lì, il problema è delle persone perché si fermano per cui anche lì trovare una giusta misura non è facile, non siamo un pronto soccorso non siamo in emergenza ma questa cosa l’amministrazione fa fatica a capirla.” (D.R., assistente sociale, comune di Cassano d’Adda, Lombardia)

“E’ una grandissima attività che si fa con un enorme sforzo, noi il 29 dicembre abbiamo avuto il Fondo nazionale di politiche migratorie, che deve essere impegnato entro l’anno e io il 29 dicembre sono andata via alle 9 di sera perché era finita la mia parte di lavoro poi bisognava caricare i programmi, i titoli ma i soldi sono arrivati quel giorno da impegnare entro la fine dell’anno, quindi il sistema è un po’ questo, viviamo molto nell’ombra, nel frattempo continuano a darci dei soldi, a chiedere progettazioni e programmazioni, c’è un bellissimo sistema molto poco conosciuto però molto del nostro lavoro dipende dalla forza-lavoro che ci viene data dai servizi soprattutto.” (C.D.M., funzionario, ministero del Lavoro e delle politiche sociali)

Peraltro, queste specificità possono risultare anche disincentivanti o produrre effetti opposti alle necessità dei servizi; ad esempio rafforzando una resistenza al cambiamento, quando non motivata e semmai distante dai bisogni dei lavoratori stessi:

“faccio un po’ l’avvocato del diavolo, ipotizziamo che da domani avremo tutti i servizi informatici necessari per fare bene il nostro lavoro, i Macintosh di ultima generazione, li metti sul tavolo del collega e questo per i primi sei mesi non saprà come usarli, quindi messe da parte le eccezioni c’è anche una resistenza da parte di tutti noi, è inutile insistere troppo, anche da me la media dei colleghi supera i 50 anni di età, tanti hanno mille problemi a cui stare dietro e non hanno nessuna intenzione di imparare cose nuove, è un dato di fatto ed è una fetta molto grande di persone, perché d fatto non ne hanno bisogno di imparare cose nuove.” (A.F., operatore, Prefettura Milano, Lombardia)

Nella gestione ordinaria del lavoro, gli orari di apertura al pubblico non incontrano generalmente i bisogni degli immigrati e degli utenti. Di conseguenza sono elevati i carichi di lavoro, in un cortocircuito tra disponibilità di operatori in servizio e domanda del territorio:

“Vi spiego lo stabile in cui lavoro perché in un certo qual modo racconta la storia della nostra realtà. Era una vecchia caserma abbandonata da anni e quando si è dovuto aprire l'ufficio cittadinanza hanno ristrutturato la parte interna e ci hanno portati lì, con disagi enormi dal punto di vista logistico: mancano le sale d'aspetto, la distinzione tra back office e front office, e in certe situazioni diventa particolarmente gravoso, però lavoriamo in queste condizioni. [...] perché ad adibire a quel servizio sono stati presi gli ex interinali? Perché del personale normalmente in servizio presso la Prefettura non c'era nessuno e questo non solo per l'aspetto logistico di Brescia, Brescia aveva anche quest'aggravante. Abbiamo un'utenza enorme e lo sportello lo apriamo tre volte alla settimana, altro argomento che, secondo me, non incontra adeguatamente le esigenze dell'utenza.” (M.C., operatrice, Prefettura Brescia, Lombardia)

“Sicuramente siamo una delle aree più sotto pressione della Prefettura, su questo non c'è dubbio; mi dispiace dirlo, io che ci lavoro, però è così. Io ho lavorato in diverse aree della Prefettura e sicuramente non era così. Noi apriamo lo sportello 2 o 3 volte alla settimana, a seconda delle necessità, e non sappiamo mai quando si chiude, alle 14, alle 15, non lo sappiamo mai perché una volta che sono lì non li mandiamo mai via ed è una situazione unica almeno all'interno della Prefettura. Poi c'è stato il periodo degli sbarchi, ovviamente senza orari, quindi c'è un po' la preoccupazione di venire in questa area anche perché, ripeto, sono tutti colleghi di una certa età, ed è pesante.” (S.L., operatore, Prefettura Palermo, Sicilia 2)

In qualche misura, il tema della valorizzazione professionale – non solo a proposito della mobilità, ma anche del potenziamento e della crescita delle risorse interne – rappresenta un punto critico sottolineato dai lavoratori a diversi livelli.

“Io vedo che non c'è proprio una programmazione che al Ministero ci porti ad avere una competenza professionale tale da poter non dico sostituire, ma almeno... che ne so... alle riunioni al Ministero degli Interni ci vanno gli esterni, da noi l'assistenza tecnica sono gli esterni. Io sono stata in Moldavia per definire un accordo di cooperazione, ma io affiancavo la funzionaria di Anpal Servizi.” “Sì, io adesso sono in quella fase in cui ho capito come funziona e ti viene voglia di fare di più, ma se alle riunioni non ci porti i tuoi funzionari ma ci porti gli esterni è inutile. E' importante che ci porti loro perché fanno un lavoro che noi non saremmo in grado di fare da soli adesso, però ci sono solo loro che rappresentano il Ministero, vanno a Bruxelles...” (C.D.M., funzionario ministero del Lavoro e delle politiche sociali)

“Secondo me loro le professionalità specifiche non le hanno mai cercate perché si presume che se tu hai bisogno di figure professionali specifiche all'interno di una struttura che ha 6 mila dipendenti potresti fare un interpello per sapere se c'è qualcuno che all'interno che ha le competenze che tu richiedi e ti garantisco che non l'hanno mai fatto e qualora ci fosse stato qualcuno che le avesse avute non l'avrebbero preso perché loro volevano avere la libertà di prendere chi volevano, perché comunque il contratto esterni ti consente una flessibilità soprattutto quando tu poi metti dei requisiti costruiti ad hoc intorno a determinate persone e alla fine assumi chi ti pare.” (M.P., operatrice, Ispettorato lavoro)

Viceversa, nella cooperazione sociale la spinta alla polivalenza non solo è auspicata e sostenuta, ma anche considerata necessaria per essere competitivi nell'assegnazione dei servizi e sostenibili sotto il profilo economico-finanziario.

“Alla fine, bene o male, tutti fanno un po' tutto perché se arrivo in una casa e trovo un ragazzo che mi dice sono due giorni che non riesco a dormire perché ho questo che mi fa male, prendo la tessera sanitaria e lo porto in ospedale perché non posso aspettare due giorni se il collega non è disponibile a farlo. Quindi ci sono i compiti ma nella realtà pratica di tutti i giorni, alla fine, ci si ritrova tutti a fare un po' di tutto.” (G.K., operatore cooperativa, Garlasco, Lombardia)

Oltre ai temi dell'organizzazione del lavoro legati al raggiungimento degli obiettivi del servizio, vi sono aspetti relativi al benessere organizzativo – inteso nel senso di condizione di maggior efficienza produttività coniugata col benessere dei lavoratori – che al contrario rimangono generalmente trascurati, con l'eccezione di alcuni servizi specialistici all'avanguardia:

“il nostro settore è abbastanza curato come organizzazione del lavoro, è logico che in alcuni momenti in cui c'è carenza di personale c'è stress, però mi pare che per quanto riguarda la sicurezza lavorativa legata all'organizzazione del lavoro, almeno per quanto mi riguarda non vedo criticità, è logico che capita che ci siano operatori che lavorano per molto tempo a contatto con la sofferenza, il servizio psichiatrico di diagnosi e cura per esempio dove noi a volte ricoveriamo molti stranieri. Chi lavora lì diventa molto competente ed esperto, fa fatica dopo 30 anni, probabilmente un ragionamento su una mobilità, che non è così semplice perché spesso i posti di lavoro sono legati ad una indennità.” (E.M., operatrice, Ausl Ferrara, Emilia Romagna)

Oltre a questi aspetti, non marginali risultano i problemi di carenza strutturale, relativi a strumenti di lavoro, forniture per gli uffici e attrezzature, che si sommano al disagio per gli ambienti di lavoro e di accoglienza già segnalati nelle pagine precedenti.

“in ufficio da me ci rubano anche le sedie, ne abbiamo pochissime, ci manca tutto, oggi in ufficio andavo alla ricerca di carta da riciclare perché dovevo stampare una cosa e non avevo un foglio di carta, nemmeno uno! Per fortuna che con le mie colleghe sappiamo ridere e scherzare, riusciamo a trovare il comico in tutte le situazioni più inverosimili e questo ci salva.” (L.C., assistente sociale, comune Palermo, Sicilia 2)

“Noi abbiamo strumenti che sono spaventosi, io ho un computer che era il computer del dirigente che da anni non c'è più, che è stato assemblato; abbiamo dei computer che a volte impieghiamo 20 minuti ad avviare. Questo è pazzesco perché non abbiamo neanche degli strumenti che servono al nostro lavoro, strumenti vecchissimi.” (G.F., operatrice, Questura Milano, Lombardia)

In questo contesto, lo stesso riconoscimento professionale viene messo in discussione, per quanto con espressioni assai diverse tra Enti pubblici e cooperazione sociale.

“Il turn over degli operatori nelle comunità è una cosa terrificante intanto perché agli enti gestori, che non hanno un'etica loro di fondo interessata veramente al sociale, non gliene frega niente «se non ci vuoi stare vattene che me ne trovo un altro», perché sul mercato c'è poco lavoro ed educatori ce ne sono tanti e il più delle volte donne e alle prime esperienze, le quali si trovano ad avere a che fare con quattordici-diciottenni che se litigano nemmeno li possono separare, che ci mettono il cuore anche se c'è gente che si fa la propria formazione, ma comunque ci devono campare famiglie. Ogni tanto ci sono cambiamenti che in qualche maniera interrompono, spezzano i percorsi e destabilizzano i ragazzi, ci sono delle comunità che nel giro di due anni hanno cambiato almeno 4-5 responsabili, senza poi contare le chiusure delle comunità. Ci sono dei poveri ragazzi che da quando sono arrivati hanno cambiato almeno 4 comunità perché di volta in volta chiudevano e bisognava trasferirli. Non si può capire...” (L.C., assistente sociale, comune Palermo, Sicilia 2)

“Siamo una categoria in cui facciamo fatica a far capire bene agli altri il lavoro che si fa, io lo vivo come un mio limite personale, io non so se al ministero è pure così, forse ce l'abbiamo come tara professionale, facciamo fatica a far passare il lavoro che noi facciamo, ci proclamiamo tecnici della comunicazione - in qualche articolo la categoria si è autodefinita così – però non sappiamo raccontare agli altri il lavoro che si fa, chi lavora a fianco a noi lo vede o lo capisce, però non sempre ci riusciamo e la categoria dirigenziale amministrativa è una categoria con cui c'è difficoltà e in questo momento storico la dirigenza del settore fa fatica.” (L.C., assistente sociale, comune Palermo, Sicilia 2)

Anche il tema della retribuzione è entrato nelle riflessioni degli operatori e delle operatrici. Per tutti i lavoratori, sia pubblici sia della cooperazione, la riflessione sulle retribuzioni si lega in ogni caso a quella sulle motivazioni personali e professionali.

“noi contrattualizzati con le cooperative sociali non è che guadagniamo milioni di euro per cui molto spesso ci sono ritardi nelle erogazioni e quant'altro, per cui se uno pensa alla propria vita privata, alle mancate soddisfazioni a livello di retribuzione, o hai un certo tipo di motivazione per cui non riesci. Anche i dipendenti pubblici che si interfacciano con noi non vengono pagati milioni di euro quindi anche per loro è una situazione molto complicata.” (F.P., responsabile CAS, cooperativa, comune Pomezia, Lazio).

“io faccio un lavoro per cui sono arretrata di un anno con lo stipendio, guadagno 10 euro l'ora, sono costretta ogni 15 giorni ad andare dallo psicologo perché altrimenti vado in tilt e poi il mio vicino di casa mi dice tu ti arricchisci con gli immigrati... non è il massimo della vita, se non ci fosse un po' di passione non lo farei.” (operatrice legale, consorzio cooperative sociali, Rieti, Lazio)

Tuttavia, la dote di motivazioni e competenze portata dai lavoratori rischia di logorarsi e, alla lunga, esaurirsi, se non valorizzata e tutelata adeguatamente.

“Io arrivo lì dopo un master in diritto dell'immigrazione, quindi inizialmente ho scelto, era qualcosa che mi interessava e che volevo approfondire, capisco anche il collega o la collega che voleva fare l'impiegato della Prefettura e si trova ad avere a che fare quotidianamente, perché gli enti fanno un filtro fortissimo, però se dopo X anni anche chi aveva delle motivazioni e delle competenze che sapeva di poter sfruttare, competenze che però si vanno affievolendo perché non c'è nessun tipo di formazione, nessun tipo di aggiornamento, di motivazione e chiaramente vanno decadendo e la motivazione va lasciata al singolo, a maggior ragione chi non aveva una motivazione specifica si trova ancora più in difficoltà e queste cose poi si vedono nel rapporto con gli utenti.” (C.C., operatore, Prefettura Piacenza, Emilia Romagna)

La carica ideale, la passione civile e le motivazioni dei lavoratori e delle lavoratrici coinvolte nei focus group offrono anche una nota confortante per chi, con gli strumenti della ricerca e la titolarità della rappresentanza sindacale, ha avviato questo percorso di coinvolgimento degli operatori di un settore così cruciale per il benessere e i diritti di milioni di immigrati e nuovi cittadini europei.

“Poi io sono molto legata a questo impegno, motivo per cui ho fatto la notte ma ho voluto venire in tutti i modi per partecipare a questa discussione, sono anche una volontaria di Emergency, ho fatto 5 progetti con loro, ho partecipato qualche volta al “politruck” di Milano [ambulatorio mobile di Emergency, Ndr], sono stata 4 volte in Sicilia, ho fatto quindi l'esperienza del centro di prima accoglienza all'Umberto I di Siracusa, ho visto il centro di accoglienza per i bambini di Augusta che poi, grazie al cielo, hanno chiuso; ho fatto l'esperienza dello sbarco ad Augusta e l'anno scorso, a giugno per il breve tratto che è durato - io sono stata una dei due medici che hanno aperto l'esperienza - il soccorso in mare nel Mediterraneo.” (B.G., medico, Pavia, Lombardia)

“In questa consapevolezza di crescita continua devi capire che quando noi conosciamo e veniamo a contatto con queste condizioni, facciamo un viaggio anche dentro la nostra mente, dentro il nostro immaginario collettivo. Quindi il confronto con la persona che viene da fuori è un confronto continuo con la tua anima, con il tuo modo di conoscere e di crescere. E' questo lo spirito [...] completato da questo momento di impatto fortissimo che abbiamo vissuto al porto, un grande impatto di conoscenza emotiva, di scambio, di supporto con gli psicologi dell'emergenza, di comunione con gli altri in senso laico [...] Quindi quello a cui abbiamo tenuto è riconoscere la persona e dirgli che qui ha gli stessi diritti, dal punto di vista del livello essenziale di assistenza, al pari del figlio dell'onorevole.” (V.P., medico, Asp Palermo, Sicilia 2)

