

“ISOLATA, RASSEGNA, CON LE SOLE PROPRIE FORZE”

L'accoglienza in Italia vista dagli operatori dei progetti territoriali. Radiografia di un sistema “interrotto”.

Lo studio realizzato dal Tavolo Asilo e Immigrazione nazionale nel secondo semestre del 2021 è stato pensato per cogliere lo specifico punto di vista degli operatori attivi nel sistema di accoglienza italiano per poter avanzare proposte di riforma partendo proprio da coloro che operano concretamente ogni giorno sul territorio, nei progetti. Un punto di vista spesso trascurato da un modello di governance che non prevede luoghi di confronto e consultazione con chi opera sul campo. Obiettivo primario è stato quindi quello di costruire uno strumento che permettesse di cogliere e rappresentare la voce degli operatori, riconoscendone centralità e legittimità nell'individuare, discernere e valutare i processi che caratterizzano il sistema di accoglienza, al fine di avanzare proposte concrete di modifica dell'organizzazione e della gestione della rete d'accoglienza pubblica.

Hanno partecipato alla rilevazione 112 operatori e operatrici, rappresentativi di 19 regioni su 20 totali (95%), 72 province o città metropolitane sul totale di 107 (67%), attivi su 78 diversi Comuni. rispondenti sono rappresentativi di 112 diversi progetti territoriali di accoglienza e di 104 diverse organizzazioni di terzo settore. La maggioranza dei rispondenti (56%) rappresenta un progetto territoriale SAI, mentre il 31% un progetto CAS, il 3% un CDA-CPSA. 56 rispondenti (50%) dichiarano la gestione di ulteriori progetti di accoglienza SAI, e 29 (25%) di ulteriori progetti CAS. In particolare hanno partecipato alla rilevazione soggetti “esperti (in circa il 70% tra i 5 e i 10 anni esperienza e 37 hanno più di 10 anni di esperienza continuativa del lavoro di accoglienza).

Lo strumento di ricerca è stato progettato per poter sviluppare indagini statistiche descrittive e fattoriali. Le 61 domande dello strumento sono articolate in 6 sezioni (più una sezione anagrafica): 1) Analisi punti di forza e criticità del sistema; 2) Governance del sistema; 3) Rete: territorio, istituzioni, comunità; 4) Servizi: pratiche, metodi, efficacia; 5) Gestione: amministrazione, economia, programmazione; 6) Priorità e futuro. Le sezioni tematiche, le domande e le opzioni di risposta sono state sviluppate sulla base del materiale di un precedente studio di ricognizione (Progetto Sinapsi, Migrantes- 2021, che ha coinvolto ulteriori 60 progetti “storici” e 150 accolti).

L'analisi (statistica e del contenuto testuale), restituisce dal punto di vista degli operatori una profonda condivisione nel modello di accoglienza diffusa accompagnata però alla consapevolezza della sua scarsa legittimazione politica e istituzionale, dello scarso investimento culturale e economico, della sua residualità rispetto il modello emergenziale di grandi centri e servizi di mero alloggio. E' rilevata come problematica la scomposta frattura tra il sistema CAS e il sistema SAI

e un problema generale di equità nell'accesso all'accoglienza e ai servizi. Una criticità amplificata dall'assenza di luoghi di coordinamento tecnico e anche istituzionale. Ad esempio, tra i fattori ritenuti qualificanti figurano l' **"Accoglienza in piccoli appartamenti"**, **"Competenza degli operatori"** e la **"Progettazione individualizzata"**. Dall'altro lato sono considerati fattori critici l' **"Accoglienza in centri di grandi dimensioni"**, le **"Procedure amministrative di affidamento con gare"**, la **"Rendicontazione"** e l' **"Adesione volontaria dei Comuni al sistema Sai"**.

Emerge infatti la riflessione sul dato critico della sproporzione tra il bisogno di accoglienza e integrazione percepito sui territori e la ricettività del sistema, insufficiente: **"Il modello regge perché è diffuso perché non abbiamo grandi concentrazioni, ma solo pochi vi possono accedere [...] è diventato elitario"**.

Dalla ricerca e dalle elaborazioni statistiche, descrittive e fattoriali, emerge chiara una percezione diffusa degli operatori che si articola in 3 principali nuclei concettuali:

- **Burocratizzazione del sistema:** gli aspetti rendicontativi e amministrativi sono ciò che ostacola lo sviluppo dei servizi e ne inibisce sia l'innovazione che la territorializzazione;
- **Auto-organizzazione:** ciò nonostante i servizi di accoglienza diffusa, a livello territoriale, sono percepiti come efficaci e funzionanti, producono autonomia e (anche se meno) integrazione sociale, grazie al più alla capacità di risposta del Terzo Settore di interpretarne il modello originario;
- **Competenza e Professionalità:** Il gap e la distanza tra un "SISTEMA" percepito come lontano e "SERVIZI" funzionali ed efficaci è spiegato attraverso una enfasi sulle competenze tecniche degli operatori: sono la formazione, la professionalità i fattori che sono percepiti «fare la differenza» e colmare il gap di programmazione e integrazione con il welfare e la pianificazione politica locale;

A ciascuno di questi tre nuclei tematici corrispondono aree critiche, che potremmo definire «ambivalenti»:

- **Governance frammentata:** emerge una distanza, anzi, una vera e propria frattura (interruzione) tra i diversi livelli e tra i diversi attori istituzionali coinvolti, percepiti come autonomi, ciascuno con obiettivi – ma anche apparati - suoi propri;
- **Welfare territoriale non integrato:** manca integrazione di servizi sia durante che dopo i progetti, e il sistema rischia di configurarsi quasi come un "welfare parallelo", spesso separato dai servizi per la cittadinanza e impossibilitato a fornire a chi è escluso dall'accoglienza.

Tuttavia, emerge anche dai dati che "se" e "quando" il collegamento funziona, sia in termini di "governance" che di "raccordo" con il welfare territoriale, anche i "SERVIZI" dei progetti sono percepiti funzionare meglio. La questione non è banale quanto potrebbe sembrare: i dati raccontano l'evidenza che ciò che dovrebbe essere premessa al funzionamento dei servizi di accoglienza integrata e diffusa nella realtà non lo è: l' "integrazione ai servizi di welfare territoriale" è ancora un obiettivo (sezione 7), e quando – condizione non scontata - gli enti locali partecipano

attivamente (sezione 4), si modifica in positivo la percezione del funzionamento dell'accoglienza. Più frequente però è la percezione di una delega e di un abbandono.

La ricerca «cattura» infatti uno stato di «rassegnazione» del mondo dell'accoglienza, il cui impegno riesce a ottenere importanti risultati nonostante la criticità di un sistema sempre più burocratizzato e una mancata integrazione al welfare territoriale. Il modello dell'accoglienza integrata e diffusa regge, e sembra mantenere una sua propria efficacia grazie ai suoi dispositivi fondamentali: dall'accoglienza in piccoli appartamenti, alla progettazione individualizzata, all'equipe multidisciplinare, trovandosi a dipendere dalla capacità degli operatori di organizzarne l'azione entro un contesto che è percepito come *isolato*, sia culturalmente che operativamente, e si sostiene al più grazie alla capacità degli enti attuatori di costruire reti con altri soggetti del terzo settore e di rinnovare la competenza, la motivazione e la stessa legittimazione sociale degli operatori. Mancano però, in generale, legittimazione politica, il riconoscimento professionale, ma anche una programmazione, il senso di uno sviluppo e di una crescita del modello stesso. Come osserva un intervistato: ***“i progetti funzionano, nonostante tutto e tutti. E funzionano perché sono individualizzati, sartoriali, diversi uno dall'altro. E i progetti funzionano perché le azioni sono bene pensate dall'equipe, gli operatori sono professionali e capaci di gestire persone e risorse, di muoversi tra mille ostacoli della burocrazia”***.