



Federazione Italiana degli Organismi per le persone senza dimora

LAVORO E PERSONE SENZA DIMORA la situazione in Italia

Agosto 2007

a cura di Stefano Galliani¹

1. LAVORO, OCCUPAZIONE ED ESCLUSIONE SOCIALE

Occupazione e lavoro da sempre rappresentano uno dei cardini delle politiche sociali specie in rapporto alla condizione di esclusione sociale. Nel corso del tempo le politiche in questo campo hanno virato da un sostegno alla persona in stato di disoccupazione (prevalentemente di carattere economico) a nuove forme di incentivazione attraverso specifici servizi e percorsi di attivazione e incontro tra domanda e offerta. Questo processo segue, di fatto, le indicazioni a livello europeo, ed è stato recepito dal legislatore nel ridefinire l'impianto delle competenze e delle strutture preposte a favorire la massima occupazione. Possiamo però affermare che l'approccio cosiddetto "workfare" non è stato ancora totalmente assimilato nelle politiche e nelle azioni promosse a livello territoriale e locale in Italia. In generale risulta ancora fortemente deficitario il quadro delle risorse pubbliche capaci di assicurare una fluidità ed efficacia di processo. È altrettanto vero che permanendo un forte squilibrio nel sistema produttivo ed economico tra le diverse aree italiane, risulta difficile rendere omogeneo un livello nazionale di strategia.

Prima ancora di analizzare i problemi che rendono difficile il rapporto tra lavoro e fasce di popolazioni vulnerabili e/o in condizione di forte marginalità sociale, ci interessa sottolineare alcuni aspetti che hanno una forte incidenza sul tema trattato in questo rapporto.

1.1. Per un lavoro che cambia, una rappresentazione sempre uguale

Esiste una diretta connessione tra i cambiamenti in atto nel mondo del lavoro e le dinamiche di esclusione sociale. Tuttavia la rappresentazione prevalente del problema a livello politico così come di opinione pubblica non è di fatto mutata nel tempo. I cambiamenti in atto nel mondo economico (ad es. il processo di globalizzazione della produzione e dello scambio di merci) non ha influito sul ruolo che viene attribuito all'occupazione come fattore di inclusione sociale. Piuttosto ha costruito approcci e strategie diversificate per l'accesso senza mai porsi, in termini prioritari, domande intorno ai nuovi significati che il lavoro produce nella biografia delle persone e le ricadute che una nuova struttura del lavoro produce nella quotidianità delle persone, specie le più fragili socialmente. In questo senso risulta interessante affrontare il tema del lavoro con una visione che nasce dagli strati più bassi della scala sociale nel mondo occidentale. Scrivere di grave marginalità adulta ci permette di definire alcune nuove "facce" del lavoro utili per comprendere un rapporto difficile, spesso problematico tra oggetto e soggetto. Ciò nonostante è importante che il nostro sguardo vada oltre l'attenzione alla punta estrema del disagio perché ci sarebbe difficile comprendere appieno

¹ *Educatore professionale, coordinatore di due comunità alloggio per adulti in condizione di grave marginalità a Bergamo presso il Nuovo Albergo Popolare - Opera Bonomelli, già presidente di FIO.psd (2002- 2004), membro del Consiglio di Amministrazione di FEANTSA - Brussels*

l'intreccio tra lavoro ed esclusione sociale che colpisce fasce sempre più ampie di popolazione² (secondo un approccio caro al sociologo Maurizio Bergamaschi³).

Nella situazione attuale che vive il mondo occidentale e l'Italia, che ne è pienamente inserita, ci sembra importante sottolineare tre caratteristiche sul lavoro che in misura sempre maggiore caratterizzano l'attuale momento storico. Ci rifacciamo ad alcuni filoni di pensiero sociologico che mettiamo in rapporto alla lettura dei fenomeni offerta dalla quotidianità dell'intervento svolto nelle organizzazioni locali associate a FIOpsd.

a. Il lavoro non è più in grado di attribuire identità alla persona

Storicamente il lavoro creava uno "status" per la persona, specie se adulto e maschio, in grado di dare una identificazione, a se stesso prima ancora che dentro un contesto sociale. Ciascuno poteva riconoscere una propria peculiarità e attribuire significato all'esperienza che andava vivendo attraverso la lente offerta dal proprio ruolo lavorativo.

In questo senso si erano create delle stratificazioni sociali che permettevano ad una persona di pensarsi in modo forse semplificato ma spesso sufficiente a definire una propria identità. Si era, quindi, "quello che si faceva" perché ciò che si faceva era spesso chiaro, definito e circoscritto nei tempi e nei luoghi, legato ad una azienda ed a una classe sociale che permettevano forme di identificazione continuative e riconosciute a livello sociale e familiare.

La crisi del modello "fordista" di produzione⁴ ha invece determinato un processo particolare. Oggi la richiesta è opposta: la costruzione della propria identità deve avvenire "a priori" rispetto al lavoro che poi si andrà a svolgere ed è tanto più richiesta quanto più il ruolo lavorativo è di professionalità elevata. La costruzione della carriera lavorativa avviene attraverso la capacità individuale di definire un percorso formativo, di valorizzare le proprie risorse migliori, di saper adeguare la propria identità personale e professionale ad un mercato del lavoro in continua evoluzione e trasformazione.

L'identità personale deve essere quindi in grado di adeguarsi ai diversi contesti nei quali ciascuno è chiamato ad interpretare ruoli sempre diversi, articolati, magari contrapposti ad altri ambiti vitali della persona (a questo proposito sono interessanti le riflessioni di Luigi Gui⁵).

In questo processo non poco gioca il fattore culturale ed economico che spinge le persone a passare dalla condizione di subordinazione/dipendenza alla condizione di imprenditorialità/autonomia. Se questo può anche essere un fattore di evoluzione personale non di meno si tratta di un cambiamento che può portare (e di questo ci sono ampie verifiche) ad una frammentazione identitaria che produce scompensi e qualche volta disagio nelle persone occupate.

Banalizzando il concetto, oggi è sempre più difficile per un figlio descrivere il lavoro del proprio padre; capita che si possa solo dire che il proprio padre è un lavoratore ma che risulti difficile anche solo definire per chi lavora, se sia un lavoro come dipendente, consulente, imprenditore, ecc. Risulta quindi difficile dire "chi sono" nel momento in cui il lavoro non è più in grado (da solo) di rappresentare un luogo di integrazione per la rappresentazione di sé.

² ISTAT- *la povertà relativa in Italia – rapporto presentato l'11 ottobre 2006: nel 2005 le famiglie in condizione di povertà relativa sono 2 milioni 585 mila, pari all'11,1% delle famiglie residenti in Italia; si tratta complessivamente di 7 milioni 577 mila individui, il 13,1% dell'intera popolazione.*

³ Maurizio Bergamaschi, *Ricercatore in "Sociologia del territorio" presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Bologna.*

⁴ *A questo proposito si vedano gli scritti di Marco Revelli storico, sociologo, titolare della cattedra di Scienza della politica alla Facoltà di Scienze politiche dell'Università del Piemonte orientale, si è occupato tra l'altro dell'analisi dei processi produttivi e delle forme politiche del Novecento.*

⁵ Luigi Gui, *sociologo ed assistente sociale, ricercatore presso l'Università di Trieste – dipartimento di Scienze del Servizio Sociale, segretario della sezione Politica sociale.*

b. Il lavoro non è più in grado di assicurare una stabilità alla persona

Era tutt'altro che raro, fino a pochi anni fa, trovare persone che nel corso della vita avevano svolto sempre il medesimo lavoro, magari nella medesima azienda, quale che fosse il grado di qualifica. Lo stesso avveniva in quelle persone dove “casa e bottega”⁶ erano due facce della stessa esperienza di vita. La continuità e stabilità nel rapporto tra persona e lavoro erano valori sui quali si fondava gran parte della biografia di ogni persona.

I processi sociali ed economici dettati dalla globalizzazione e dalle scelte politiche attuate a livello europeo negli ultimi 10 – 15 anni hanno invece definito come valore prioritario la “flessibilità” del lavoratore ovvero la sua capacità di adattarsi al variare dei processi produttivi, delle condizioni di mercato, della disponibilità di risorse. Ciò che prima era dato acquisito, il valore della propria esperienza professionale, oggi è continuamente messo in discussione dalla accelerata evoluzione tecnologica che rende obsolete in tempi ristretti le competenze acquisite e la gestione di strumenti tecnici continuamente aggiornati.

Processi di evoluzione hanno sempre contraddistinto le società, specie quelle industriali. Ma la recente accelerazione dei processi ha reso il mercato del lavoro sempre più “fluidico”, dai confini indefiniti, dove l'alternarsi tra occupazione e stati di disoccupazione non è più eccezione ma è considerato fattore strutturale per garantire la crescita economica delle aziende e del mercato. In realtà la “flessibilità” si configura come una crescente “precarietà” della condizione lavorativa personale che non risparmia alcuna fascia sociale. La flessibilità è indirizzata a facilitare l'ingresso nel mondo del lavoro ma, di fatto, può essere utile per alcune fasce di popolazione (i giovani, coloro che sono in possesso di professionalità elevate) mentre rende sempre più problematico il mantenimento del posto di lavoro soprattutto per le persone oltre i 45 – 50 anni (specie se queste non hanno acquisito nel corso della loro carriera lavorativa professionalità spendibili sul mercato del lavoro).

Si va creando sempre più una polarizzazione tra un accesso facilitato per alcuni ed una rapida e drammatica espulsione per altri soggetti in età lavorativa che quindi con una certa rapidità possono alimentare le fasce di popolazione in esclusione sociale⁷.

Tale fenomeno è particolarmente diffuso nei grandi distretti industriali (nel Nord Italia) e in tutte le aree meridionali del paese dove il mercato del lavoro non si è mai pienamente sviluppato in modo da creare un'offerta numericamente sufficiente.

Di fatto il risultato è la crescita di forme di insicurezza sociale. Anche dentro (e intorno) alle aziende nascono forti conflitti nella continua necessità di definire l'assetto organizzativo ed il quadro dei lavoratori nel continuo evolversi di un mercato globale e competitivo.

c. Il difficile rapporto tra lavoro, lavoratore e territorio

Globalizzazione significa il continuo movimento delle merci e delle persone. In Italia assistiamo al quotidiano intasamento delle arterie di circolazione per autotreni carichi di merci con funzione di “magazzini viaggianti” (secondo la logica del “just in time”) e innumerevoli auto private che trasportano lavoratori che si spostano anche per centinaia di chilometri ogni giorno per svolgere il proprio lavoro. Questo processo è analogo alla delocalizzazione “psichica” del lavoratore immerso società dell'informazione. Che cosa accade: il lavoro è sempre più sganciato dal luogo di appartenenza sociale e relazionale di ciascuno di noi. L'azienda produce oggetti (materiali o immateriali) che sono parte di produzioni complesse, spesso destinati a territori lontani dalla produzione. Anche le risorse finanziarie generate da un determinato territorio⁸ sfuggono al controllo diretto di chi le ha prodotte.

⁶ L. Gui, 2002

⁷ A questo si aggiunge un effetto non secondario della flessibilità: la riduzione progressiva di garanzie e diritti del lavoratore

⁸ Pensiamo qui ai profitti aziendali reinvestiti in prodotti finanziari, alle contribuzioni volontarie dei lavoratori a fondi pensione o assicurativi che alimentano il mercato finanziario globale

Anche il luogo stesso di lavoro non è più in grado di fare/essere territorio per il lavoratore. La terziarizzazione della produzione all'interno dello stessa azienda ha frantumato i legami tra lavoratori, la possibilità di definire strategie di azione e conflitto (sindacale) unitarie. Spesso ciascun lavoratore si percepisce come singolo nella frammentarietà dei contratti, dei tempi di assunzione, di mansioni, orari e competenze.

Analogamente le aziende perdono il senso di essere parte integrante di un territorio e del ruolo sociale che possono esercitare. Il prototipo di questo rapporto incrinato è rappresentato dalle società cosiddette "multinazionali" che percepiscono il territorio solo in termini di vantaggio economico. Le numerose "ristrutturazioni" e fusioni nelle/tra aziende sono processi legati esclusivamente del profitto da garantire agli azionisti e demandano al territorio la risoluzioni dei problemi sociali (riduzione/perdita di posti di lavoro) che generano.

In tal senso il capitale umano è una variabile economica che può/deve essere valutata esclusivamente secondo il criterio del massimo profitto. Il lavoratore che si trova dentro questi processi non può partecipare in alcun modo ai processi decisionali che governano l'azienda. Uguale "espropriazione" di ruolo vivono gli amministratori del territorio che a livello nazionale/locale si trovano a gestire con gli strumenti della politica logiche esclusivamente di mercato e finanziarie.

Quindi il territorio (attraversato da produzioni, merci e persone) è sempre più luogo "colonizzato" piuttosto che tessuto dove intrecciare relazioni e legami di senso.

Le tre dimensioni citate diventano nella condizione di grave marginalità i tre aspetti più evidenti della crisi biografica di un adulto. Nel momento in cui la persona diventa "senza dimora" viene totalmente capovolto il proprio "status" (in altri termini l'identità)⁹, la precarietà di vita (abitativa, progettuale) diventa quotidianità, i legami con il proprio territorio diventano labili e insignificanti. Ciò che viene enfatizzato dal lavoro è l'immagine offerta dalla condizione di grave marginalità adulta, estremizzazione (ma non troppo) dei processi attivi nel mondo del lavoro. E il lavoro diventa escludente non solo nel produrre processi ma anche nel richiedere competenze biografiche e professionali "a priori" nel momento in cui esso stesso tende a metterle in crisi o annullarle.

Quanto detto andrebbe certamente approfondito. Vogliamo aggiungere due dimensioni trasversali ai processi descritti, anch'esse di grande significato nel rapporto tra marginalità sociale e lavoro:

- la dimensione economica, di reddito; anche in Italia dopo circa 50 anni di progressivo incremento della ricchezza oggi siamo di fronte al fenomeno dei "working poor", lavoratori attivi che cadono in processi di impoverimento ed esclusione per un salario insufficiente rispetto al costo della vita;
- la richiesta di tempi e modi di lavoro sempre più diversificati e dilatati, incuranti dei tempi familiari, fattore che accelera la crisi dei legami familiari e impedisce un adeguato mantenimento e sviluppo di relazioni significative nel proprio ambiente di vita

Nei servizi per persone senza dimora¹⁰ è frequente incontrare persone "vittime" dell'accumularsi di questi diversi fattori dentro un quadro di difficoltà personale e di scarsa offerta di supporti da parte del contesto di appartenenza. Situazioni nelle quali la spinta a soluzioni sempre più impraticabili nel mondo del lavoro ha giocato un ruolo importante nel costruire percorsi verso l'esclusione sociale e la grave marginalità.

A questo punto ci sentiamo di affermare che **il lavoro da strumento di inclusione sociale si è trasformato in fattore che crea vulnerabilità sociale, spesso esclusione, e sempre più raramente è in grado di essere strumento accessibile di integrazione tale da permette il raggiungimento di un adeguato livello di benessere per la persona.**

⁹ Che si realizza nella perdita di residenza e quindi con una "carta di identità" non più valida

¹⁰ Da qui definite "psd"

2. IL RAPPORTO SPECIFICO TRA LAVORO E HOMELESSNESS

Dopo una visione generale del rapporto tra esclusione sociale e lavoro è necessario diventare più specifici nel definire le caratteristiche del lavoro che riguardano direttamente l'*homelessness*.

Per fare questo ci aiuteremo con le categorie della definizione ETHOS di FEANTSA¹¹. Si tratta di uno schema di riferimento che allarga la visione italiana della figura di *homeless*, spesso appiattita sulla immagine della persona che vive in strada. La definizione che emerge da ETHOS ruota intorno alla condizione abitativa delle persone che assume diverse e variabili caratteristiche dentro un quadro di difficoltà e precarietà.. Questo schema ci permette di individuare alcune specificità utili anche in rapporto al tema del lavoro permettendoci di evitare l'imprecisione che regna sulla figura della psd e in grave marginalità sociale per costruire un documento più attinente alla realtà.

2.1. il profilo lavorativo delle psd

E' necessario premettere che trattiamo di persone che, in grande maggioranza, hanno avuto una biografia lavorativa (molto) significativa, connotata da ruoli, responsabilità e reddito assolutamente paragonabili alla media dei cittadini censiti. E' invece diversa è la condizione lavorativa nel momento in cui queste persone sono intercettate dai servizi sulla grave marginalità.

Possiamo senza dubbio affermare che la condizione di vita delle persone senza dimora (psd) e senza tetto (ETHOS 1.1, 2.1 e 4) si caratterizza per un'economia di sussistenza nel quale il reddito è scarso o nullo, generalmente al di sotto di ogni livello statistico ed economico. Non è possibile fornire dati certi ma possiamo individuare in una percentuale vicina al 90% coloro i quali non possiedono reddito da lavoro quando vivono in strada o in qualche centro di accoglienza notturna.

La definizione di "disoccupato" può dirsi più attinente, oltre alle categorie citate, anche a coloro che si trovano in una situazione alloggiativa precaria e temporanea (ETHOS 3) nella quale è però possibile ritrovare, in alcuni casi, la possibilità di una qualche forma di occupazione e lavoro in grado di fornire un reddito sufficiente a ipotizzare soluzioni abitative (e di vita) di maggior qualità.

All'interno delle categorie ETHOS 3, 4 e 5 possiamo certamente trovare, in misura interessante percorsi di accompagnamento sociale che includono anche la sfera occupazionale e lavorativa. Si tratta di uno degli interventi più comuni nei servizi che si occupano di persone in grave marginalità sociale ossia in tutte le strutture (singole o in rete) che prevedono un'accoglienza notturna ed un servizio (su base professionale e/o volontaria) di sostegno alla persona.

Nell'accompagnamento sociale rientrano tutte le attività che permettono alla persona di recuperare competenze spendibili sul mercato dal lavoro a partire da quelle più elementari ma per questo non meno importanti di altre: la capacità di entrare in un circolo produttivo fatto di tempi, impegni, strutture organizzate in unità di lavoro e gestite secondo una gerarchia di responsabilità, la continuità nel prestare la propria opera, la tolleranza alla fatica, all'attesa del compenso, alle frustrazioni di risultati non sempre brillanti. E ancor più a ridare senso al lavoro dentro una biografia segnata da sfiducia in stessi e mancanza di prospettive future dentro circuiti di cosiddetta "normalità".

Le persone che rientrano in questo profilo di ETHOS spesso intraprendono percorsi graduali che li occupano in attività interne ai centri di accoglienza come primo training verso una futura occupazione; a queste attività si affiancano supporti orientativi, qualche volta formativi per una nuova e aggiornata professionalità, spesso in collaborazione con il mondo dell'economia sociale (cooperative sociali di tipo B)¹². Anche in queste categorie di ETHOS non è da escludere l'impiego in aziende del libero mercato seppure i numeri delle persone coinvolte sono certamente limitati.

¹¹ V. allegato ETHOS 2007, FEANTSA Brussels

¹² Successivamente affronteremo più approfonditamente questo tema. Qui solo ricordiamo che per cooperativa sociale di tipo B si intende una cooperativa che impiega nella produzione una forza lavoro

Per quanto riguarda le altre categorie ETHOS non possiamo altro che riferirci al contesto generale del mercato del lavoro in Italia dove la varietà dei lavori interessa qualsiasi cittadino indipendentemente dalla sua condizione abitativa. Chiaramente l'influenza sullo stile di vita di un reddito insufficiente dato da una condizione lavorativa precaria si ripercuote sulla possibilità di possedere abitazione di elevato standard qualitativo.

Ci sentiamo, però, di affermare che la fragilità della condizione lavorativa non si manifesta prioritariamente nella condizione abitativa quanto nella impossibilità del soggetto di definire un percorso evolutivo in tutte le aree vitali della propria biografia¹³.

La situazione alloggiativa diventa quindi un possibile indicatore della difficoltà di reddito e di lavoro ma non ne è direttamente proporzionale. Molto incidono fattori di carattere culturale che vedono una forte diversificazione per aree geografiche: tra Nord e Sud del paese, tra città ed aree rurali, il senso attribuito all'abitare e gli standard abitativi possono essere significativamente diversi.

Inoltre, a questo proposito, dobbiamo citare gli immigrati: spesso vivono in condizioni di sovraffollamento ma questo rappresenta per alcuni una condizione obbligata dalla scarsa disponibilità economica, dalla necessità di un risparmio, dalla scarsa propensione dei proprietari ad affittare un alloggio ad un immigrato; altre volte si tratta invece di una scelta dettata dall'importanza che viene attribuita a legami stretti e continuativi con connazionali dentro una biografia segnata dall'abbandono delle proprie radici, spesso in forma anche traumatica.

2.2. le barriere di accesso al lavoro per le psd

Nella condizione di *homeless* spesso incontriamo specifiche barriere che impediscono un veloce e sostanziale accesso al lavoro. Si tratta di barriere che sia singolarmente che nella loro sommatoria hanno origini e sviluppi diversi, spesso legati alla singola biografia.

Ciò che ci preme è sottolineare alcuni aspetti che interessano, in particolare, la fascia di persone sulla quale come associati di FIOpsd abbiamo più esperienza diretta (ETHOS 1, 2 e 3). Proviamo a dettagliarle, in ordine di importanza, consapevoli del rischio di dare definizioni ancora generiche:

- a. lo stigma sociale
- b. la scarsa e/o confusa progettualità individuale
- c. la condizione fisica e psichica dei soggetti
- d. i limiti nelle competenze professionali e nelle risorse
- e. la mancanza di pre-requisiti amministrativi
- f. i limiti del supporto offerto dai servizi che lavorano con le psd
- g. l'insufficiente legislazione a supporto di un reinserimento in ambito lavorativo
- h. l'incapacità del mercato del lavoro di offrire una occupazione dignitosa ad adulti in condizione di svantaggio sociale

Cerchiamo ora di riprendere i diversi punti con alcuni approfondimenti.

- a. Lo stigma sociale: a tutt'oggi risulta fortemente sfavorevole definirsi "persona senza dimora" perchè questo termine, usato a livello operativo e legislativo, ha invece una traduzione diversa a livello di opinione pubblica. Un adulto in questa condizione di vita è chiamato generalmente "barbone", indicando con questa vocabolo una scelta di vita che porta la persona a non condividere i paradigmi normalmente condivisi dalla collettività tra i

composta da almeno il 30% di lavoratori "svantaggiati" definendosi quindi come cooperativa di inserimento lavorativo

¹³ *Per aree vitali intendiamo: l'area delle relazioni sociali, la progettazione su media-lunga scadenza, la capacità di raccogliere e godere di risorse di carattere economico, l'area dei diritti di cittadinanza*

quali l'importanza di avere e mantenere un lavoro. Essere senza lavoro e l'immagine (abiti, igiene personale, mezzi di spostamento) non sempre confacente ai "normali" standard rappresentano uno tra i maggiori ostacoli al reperimento di una nuova occupazione.

- b. La scarsa e confusa progettualità individuale: nel momento in cui una persona si trova nella condizione segnata da una grossa crisi biografica che lo conduce a utilizzare gli spazi pubblici come luoghi di vita ed a costruirsi una strategia di sopravvivenza adattativa, non possiamo pensare che il percorso di acquisizione e mantenimento di un lavoro entri nelle possibilità concrete di emancipazione. Ciò accade nonostante una gran parte delle persone in condizione di estrema esclusione sociale abbia alla spalle una biografia lavorativa di tutto rispetto¹⁴. Nella condizione di massima difficoltà la persona, nonostante i propri sforzi, non è in grado di organizzare il proprio spazio psichico e le (scarse) risorse a disposizione per attivare una concreta ricerca di occupazione. Solo attraverso un lavoro di accompagnamento e supporto offerto da servizi specifici è possibile anche il recupero di occasioni lavorative significative e praticabili.
- c. La condizione fisica e psichica dei soggetti: la vita sulla strada oltre a costringere la persona ad una strategia adattativa, alimenta il deteriorarsi dello stato di salute fisico e psichico. La persona non solo fa fatica ad organizzare uno spazio mentale che riattivi le proprie risorse verso il lavoro ma si trova limitato da disturbi alimentari, infezioni, traumi e malattie mal curate, impossibilità di gestire il ciclo veglia/sonno in maniera corretta, ecc. che rendono di fatto impraticabile la possibilità di rispondere alle richieste di una qualsivoglia attività lavorativa retribuita. Inoltre grava sulle psd l'età anagrafica dei soggetti; quando la persona supera i 45 – 50 anni automaticamente molte aziende rifiutano la domanda di lavoro.
- d. I limiti nelle competenze professionali e nelle risorse: la continua evoluzione dei processi produttivi rende "obsoleto" anche le professionalità possedute dalle psd, spesso fuori dal mercato del lavoro da anni. Inoltre il cambiamento dei processi produttivi in Italia con la diminuzione di aziende di produzione e l'incremento di aziende di servizi/vendita ha innalzato il livello delle competenze richieste ai nuovi assunti. Infine due condizioni sempre più necessarie per accedere al lavoro: possedere patente e automobile propria, avere denaro sufficiente per pagarsi le spese di viaggio e alimenti fino al primo salario. Requisiti impossibili per la grande maggioranza dei disoccupati di lungo periodo come sono le psd.
- e. La mancanza di pre-requisiti amministrativi: l'accesso al mercato del lavoro "regolare" è possibile solo attraverso il possesso di due documenti: la carta di identità ed il codice fiscale. Se per quest'ultimo non ci sono grossi problemi di disponibilità, viceversa la mancanza del documento di identità rimane uno scoglio talvolta insormontabile. Una delle prime conseguenze dell'essere senza dimora è la perdita della residenza anagrafica. In mancanza di ciò la persona diventa "invisibile" alle diverse istituzioni pubbliche che quindi non possono certificare l'assunzione lavorativa di una persona, di fatto, scomparsa dai loro registri. Senza la possibilità di essere assunti "in regola" si apre per la psd lo sbocco del lavoro "informale" (in nero) che di per sé rappresenta una ulteriore passaggio in negativo dentro la condizione di esclusione sociale.
- f. I limiti del supporto offerto dai servizi che lavorano con le psd: questo tema è particolarmente delicato e richiede uno specifico approfondimento. Nonostante gli sforzi di molti operatori e di alcuni illuminati amministratori locali, la grande maggioranza dei servizi

¹⁴ M. Bergamaschi, 2002

per le psd in Italia è legato al soddisfacimento dei bisogni cosiddetti “primari”. Sul territorio italiano abbiamo una grande diffusione di unità di strada, dormitori notturni, mense, servizi per docce e cambio abiti. Inoltre troviamo numerosi anche i centri di ascolto che, spesso, rispondono attraverso interventi di carattere assistenziale (distribuzione di viveri, aiuti in denaro, ecc.) ma meno sono in grado di orientare e supportare la persona in un percorso di reinserimento lavorativo. A questi dati si aggiunge la modalità con la quale sono gestiti i servizi di accoglienza notturna e le mense: in quanto spesso gestiti da personale volontario gli orari di apertura e chiusura sono sostanzialmente rigidi, predefiniti, non in grado di assecondare la flessibilità che richiede il mondo del lavoro. Lo stesso vale per i periodi di permanenza che sono spesso limitati nel tempo (qualche settimana, un mese) e non possono garantire una continuità di alloggio sul lungo periodo capace di sostenere le risorse generate dal lavoro per una collocazione alloggiativa ulteriore. In sostanza una grande maggioranza di servizi non è in grado di agevolare la ricerca ed il mantenimento di un posto di lavoro per una persona che sia nelle condizioni minime per ottenere una occupazione continuativa. Anche quando servizi diversi si mettono in rete il “focus” principale riguarda l’accoglienza (notturna) più che l’accompagnamento. Solo una percentuale minore di servizi in Italia ha attivato percorsi di accompagnamento atti a garantire un effettivo reingresso nel mercato del lavoro attraverso la ridefinizione insieme alla persona dei passaggi necessari per ritrovare spazio all’occupazione ed al lavoro nella propria biografia.

- g. L’insufficiente legislazione a supporto di un reinserimento lavorativo: un tema specifico per le psd è la mancanza di supporti legislativi che permettano un reingresso facilitato nel mondo del lavoro. Infatti per avere una corsia preferenziale bisogna appartenere ad una cosiddetta “categoria protetta” che non comprende l’essere psd. Principale riferimento legislativo è la L. 68/99, seppure imperfetta e sostanzialmente inefficace (v. sotto), accanto alla L. 381/91 sulla cooperazione sociale.
- h. L’incapacità del mercato del lavoro di offrire una occupazione dignitosa ad adulti in condizione di svantaggio sociale: in generale il mercato del lavoro presenta grandi differenze tra le Regioni del nord e quelle del sud del paese. E’ importante segnalare che nel conteggio delle persone attive/inattive e disoccupate una grande percentuale (difficile da definire ma sicuramente maggioritaria) delle psd non rientra nelle statistiche ufficiali in quanto invisibile per i motivi amministrativi citati precedentemente. In ogni caso il luogo di dimora nella quale ci si trova è un elemento qualificante per definire le possibilità di accesso al lavoro. Infatti se al Nord del paese riscontriamo percentuali di disoccupati quasi “fisiologiche” dentro un mercato del lavoro (ad es. Lombardia 3,7%)¹⁵ le regioni del Sud veleggiano intorno all’11 – 12% di disoccupati nel corso del 2006. Inoltre a questi numeri si aggiungono le percentuali delle persone cosiddette inoccupate (ossia coloro che non lavorano e nemmeno lo ricercano) che diminuiscono nel 2006 nel Nord Italia mentre anche questo dato è in crescita nelle regioni del Centro e del Sud¹⁶. A questi dati si aggiunge la significativa percentuale di disoccupati con oltre 50 anni di età che, secondo recenti stime, ammonterebbero a più di 500.000 persone in Italia, troppo vecchie per il mercato del lavoro, troppo giovani per la pensione¹⁷. Specie nel Nord Italia il problema non è, quindi, una mancanza quantitativa di posti di lavoro ma l’innalzamento delle competenze richieste che ha innalzato la soglia di accesso al lavoro per le psd. Infine va segnalato che il lavoro “nero” è ancora fortemente diffuso in Italia. Stime parlano di più di 5 milioni di lavoratori in nero a cui si aggiungono altri 3 milioni di lavoratori con

¹⁵ Sito web www.regionelombardia.it - 3 maggio 2007

¹⁶ *La Repubblica* - 14 giugno 2007

¹⁷ Luigi Campiglio - Università Cattolica - Milano

contratti non in regola¹⁸. Il Ministero del Lavoro fornisce cifre più contenute ma sostanzialmente preoccupanti (2,7 milioni di lavoratori in nero) ed aggiunge che il lavoro sommerso vale il 18% del PIL!

Tra le barriere di accesso al lavoro un capitolo a parte merita la questione abitativa. Senza la disponibilità di un alloggio dignitoso, duraturo e economicamente sostenibile per ogni persona è impensabile poter accedere ad altre risorse tra le quali si colloca il lavoro. Eppure in Italia le politiche abitative si limitano ad alcuni sostegni per l'acquisto, ossia a favore di chi già disponeo di un reddito garantito. A tal proposito segnaliamo alcuni dati che indicano l'insufficienza delle misure a sostegno delle persone a basso reddito per l'accesso alla casa.

Mentre in Francia si sono costruite negli ultimi anni 300.000 alloggi di cui ben 120.000 dedicati all'edilizia residenziale pubblica nello stesso periodo in Italia ne sono stati costruiti a questo scopo 1.500! Dal 1999 al 2007 i costi per l'abitazione sono lievitati in Italia del 70% a fronte di un aumento dei redditi del 28%. Nello stesso arco di tempo gli affitti hanno subito un incremento dell'85% mentre la percentuale di famiglie indebitate per un mutuo è oggi pari al 44% del totale. Non solo: ben il 26% di chi contrae un mutuo è costretto a vendere la propria abitazione per l'impossibilità di continuare a pagarla¹⁹.

A questo punto è più chiara la situazione di coloro che pur avendo un lavoro si trovano in condizione abitative precarie se non del tutto inaccettabili. A Roma, per esempio, è descritto in aumento il numero degli impiegati in Istituzioni pubbliche che dopo una separazione coniugale, dovendo sostenere il coniuge separato, si trovano costretti a vivere in auto²⁰

3. IL CONTESTO POLITICO E LEGISLATIVO IN ITALIA

L'Italia è una Repubblica fondata sul lavoro²¹ ma a questo principio non corrisponde un adeguato diritto. Le competenze legislative sono ripartite tra Governo centrale e Regioni ma in modo ancora "fluido" e non definitivo. Più semplice è definire la delega data alle province per la gestione di azioni dirette sull'occupazione e sulla formazione professionale. In generale la legislazione italiana, anche sotto la spinta dei Sindacati dei lavoratori, ha cercato di tutelare le persone già occupate (avendo come riferimento prioritario l'azienda con un modello organizzativo "fordista") con particolare riferimento ad aziende private con più di 15 dipendenti oppure alle varie articolazioni della Amministrazione pubblica. Viceversa è estremamente carente la legislazione che favorisca un generale accesso al lavoro nonostante la riforma del mercato del lavoro iniziata con la L. 196/1997 (Legge Treu) e proseguita con la L. 30/2003 (conosciuta come Legge Biagi). Questa riforma non è ancora totalmente operante e subirà, probabilmente, alcune modifiche in questa legislatura. Con la L. 30/03 sono state introdotte numerose variabili alla possibilità di accesso correlate, però, ad una ancor più accentuata precarizzazione dei rapporti di lavoro esistenti. Gli associati FIOpsd nei loro servizi segnalano che dal 2005 si nota un peggioramento delle condizioni lavorative e una progressiva riduzioni di possibilità concrete di accesso per gli adulti in condizione di svantaggio. La competitività e flessibilità indotta nel mercato del lavoro da questa legge sta quindi producendo un allargamento dell'area di esclusione lavorativa (*come era facilmente prevedibile n.d.r.*)

A questo si aggiunge il fatto che non esiste un quadro legislativo che tuteli e/o intervenga sulla grave marginalità adulta in rapporto al mondo del lavoro. Gli unici provvedimenti cui si fa cenno

¹⁸ Rapporto IRES CGIL 2006

¹⁹ Laura Pennacchi, economista – Conferenza sulla Famiglia - Ministero della Famiglia, Firenze maggio 2007

²⁰ Federico Bonadonna – responsabile interventi per le psd del Comune di Roma

²¹ Costituzione Italiana, art. 1 "L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro"

agli adulti in grave emarginazione sociale sono contenuti nella legge quadro sull'assistenza (L. 328/2000) nella quale però si accentua la sola dimensione del sostegno e accoglienza per le psd.

3.1. Il Reddito Minimo di Inserimento (RMI)

Tra le gravi mancanze del sistema legislativo italiano vogliamo sottolineare l'assenza del Reddito Minimo di Inserimento (RMI) per le persone in condizione di esclusione sociale. Questa misura a sostegno del reinserimento sociale era stata introdotta in forma sperimentale con particolare riferimento al lavoro come fattore di inclusione. In linea generale, infatti, l'erogazione del RMI era vincolata ad una strategia di accompagnamento del beneficiario nel recupero e mantenimento di un reddito da lavoro anche attraverso percorsi di riqualificazione professionale.

Data il particolare significato di questa misura potrebbe avere per le psd, di seguito riportiamo alcune note che ricostruiscono la tormentata "storia" di questo provvedimento legislativo²².

La fase sperimentale del RMI è stata istituita con il Decreto n. 237 del 18 giugno 1998. Il decreto definiva il RMI "una misura di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale attraverso il sostegno delle condizioni economiche e sociali delle persone esposte al rischio della marginalità sociale ed impossibilitate a provvedere per cause psichiche, fisiche e sociali al mantenimento prossimo e dei figli". I soggetti destinatari dovevano essere privi di reddito ovvero con un reddito non superiore alla soglia di povertà stabilita in 258,23 euro mensili (500.000 lire) per una persona che viveva sola. La sperimentazione 1999/2001 ha riguardato 39 comuni in tutta Italia dei quali 5 nel nord, 10 nel centro e 24 nel sud e isole. In seguito era stata deliberata la proroga della sperimentazione a tutto il 2002, prevedendo il suo allargamento a complessivi 307 Comuni. Il Comune più importante coinvolto nel suo insieme era quello di Napoli. I Comuni che hanno partecipato alla sperimentazione riflettevano, per collocazione territoriale, la distribuzione della povertà nel nostro paese. La sperimentazione era affidata interamente all'ente locale Comune, compresi gli aspetti di verifica e controllo. La mole di attività amministrativa a carico di Comuni era quindi notevole.

Alcuni dati sui risultati della sperimentazione del RMI sono stati espressi dalla Commissione d'indagine sull'esclusione sociale nel suo rapporto annuale 2001 e fornivano alcuni dati numerici significativi: nei due anni di sperimentazione sono state presentate 55.522 domande di RMI; ne sono state accolte 34.730, per complessive 85.000 persone circa, pari all'1,5% della popolazione dei 39 Comuni, con oscillazioni che vanno dallo 0,4% di Cologno Monzese al 15,1% di Orta di Atella. A fine dicembre 2000 erano assistiti 25.591 nuclei familiari; di questi, oltre tre quarti avevano uno o più componenti effettivamente inseriti in programmi, per un totale di oltre 37.000 individui. La sperimentazione ha evidenziato un target di nuclei familiari composti prevalentemente da donne sole o anziani soli al nord, e nuclei familiari numerosi al sud. Emergeva la fattibilità dell'RMI (per altro indicata come "buona pratica" nel PAN/inclusione sociale presentato a Bruxelles nel giugno 2001) che era riuscito a proporsi come misura affidabile di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale. Le difficoltà maggiori riguardavano (oltre agli) aspetti amministrativi e organizzativi, i progetti di inserimento dei beneficiari nella formazione e nell'ambito lavorativo. Si evidenziavano tuttavia segnali ottimistici "qualitativi", che non emergevano dai numeri, soprattutto in relazione a recupero di dignità, autostima e capacità a "rimettersi in gioco" che il RMI aveva indotto.

L'entrata in vigore della legge 328/2000 portò grosse novità a questo istituto, prevedendo all'art. 23 l'estensione dell'istituto del reddito minimo di inserimento come misura generale di contrasto della povertà, alla quale ricondurre anche gli altri interventi di sostegno al reddito. La firma, il 5 luglio 2002, del Patto per l'Italia tra (il nuovo) Governo e Partiti sociali ha però annunciato la scomparsa del RMI su scala nazionale. Al punto 2.7 i firmatari sostengono che la sperimentazione del RMI "ha consentito di verificare l'impraticabilità di individuare attraverso la

²² Fonte www.emiliaromagnasociale.it

legge dello Stato soggetti aventi diritto ad entrare in questa rete di sicurezza sociale" e ritengono preferibile realizzare il cofinanziamento di programmi regionali "finalizzati a garantire un reddito essenziale ai cittadini non assistiti da altre misure di integrazione del reddito". L'accordo prevedeva che "l'eventuale prosecuzione dell'esperimento relativo al RMI dovrà essere coerente con le finalità sopra descritte e con gli obiettivi di contrasto all'economia sommersa". Si ipotizzavano quindi nuovi percorsi di sostegno al reddito attraverso un nuovo strumento "di ultima istanza". La Finanziaria 2003 bloccò la sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento²³. I 307 Comuni interessati alla sperimentazione vennero privati di importanti risorse e di uno strumento efficace nell'azione di contrasto alla povertà. Con loro restarono senza risposta i circa 200 mila cittadini, in particolare nelle regioni meridionali, che avevano usufruito di interventi di integrazione sociale ed economica. Gli interventi riparatori messi in campo successivamente non consentirono comunque al RMI di ripartire. Le successive proposte (governative) contenute nel Libro Bianco sul Welfare rafforzarono il blocco della sperimentazione.

La valutazione delle Regioni ha evidenziato gli elevati costi previsti dall'applicazione del RMI confermando che non è realizzabile senza l'intervento economico statale. Il Governo, nella Finanziaria 2004, istituì il RUI (Reddito di Ultima Istanza) quale strumento di accompagnamento economico ai programmi di reinserimento sociale, destinato ai nuclei familiari a rischio di esclusione sociale ed i cui componenti non fossero beneficiari di ammortizzatori sociali destinati a soggetti privi di lavoro. L'ambiguità di tale istituto (che tra l'altro non chiariva come si differenziava dall'RMI) e la mancata emanazione delle norme attuative non ne hanno consentito lo sviluppo.

Da pochi giorni è stata presentata una nuova analisi sull' RMI redatta dai tecnici del Ministero della Solidarietà sociale²⁴. La nota dei tecnici definisce che "il reddito minimo di inserimento viene percepito quasi sempre come una "riduzione del danno" contro la povertà. Quattro le categorie sociali che hanno beneficiato della legge: le persone inserite da anni nel circuito assistenziale, gli anziani che hanno avuto il RMI come integrazione degli assegni sociali, le persone occupate in modo irregolare e che hanno potuto partecipare a corsi di riqualificazione professionale e infine i disoccupati o le persone in cerca di occupazione che si sono trovate senza reddito.

- Nella realizzazione dei programmi di inserimento sociale previsti dalla legge sul Reddito minimo hanno pesato le carenze organizzative dei comuni, la mancanza di personale qualificato. Nelle realtà con spiccata tradizione assistenziale il RMI è stato vissuto solo come un'ulteriore erogazione monetaria. Gli obiettivi della legge del '99 sono stati raggiunti solo dove le Amministrazioni (locali) sono riuscite a integrare i trasferimenti monetari con i servizi e i corsi di formazione. Molte famiglie hanno beneficiato del RMI per poter accedere alle prestazioni socio-sanitarie che altrimenti sarebbero rimaste precluse."

Vi sono, afferma il rapporto citato dall'agenzia Redattore sociale, "effetti molto diversificati da comune a comune. La differenza la fa il grado di evoluzione amministrativa del comune interessato. Pochi i casi di eccellenza nel sud, fatta eccezione per l'esperienza del patto territoriale Nord-Barese Ofantino e della provincia di Oristano. In generale, il RMI ha avuto un riscontro migliore nei comuni dove era già più "oliata" la rete organizzativa dei servizi socio-assistenziali e più avanzato il rapporto tra i soggetti rappresentativi della realtà sociale."

²³ In seguito, nel Gennaio 2004, la sola Regione Campania ha istituito il Reddito Minimo di cittadinanza con una sperimentazione triennale per tutte le famiglie con meno di 5.000 Euro annuo di reddito, che godono di un contributo pari a 350 Euro mensili. La legge non si limita all'erogazione in denaro ma prevede misure di accesso gratuito ai servizi ed interventi individualizzati per i singoli componenti della famiglia, come ad es. borse di studio per l'obbligo alla formazione professionale.

²⁴ Fonte: www.redattore sociale.it, 3 agosto 2007

Da quanto esposto sopra sono evidenti due contraddizioni forti e, diremmo, strutturali dell'RMI:

- anche con l'RMI si conferma che il welfare italiano è molto parcellizzato ed il luogo di residenza influisce pesantemente sulle possibilità di accesso ed efficacia della misura;

- la quasi totalità dei beneficiari sono state persone e famiglie in condizioni di disagio ma la sperimentazione dell'RMI non ha, di fatto, interessato le psd! Spesso gli adulti in grave marginalità si collocano fuori dai confini di lavoro dei servizi sociali comunali, sia per fattori amministrativi (mancanza di residenza) ma ancor più per un "deficit" culturale che induce amministratori locali e operatori sociali a non ipotizzare come possibili e utili percorsi di reinserimento sociale e lavorativo per psd, considerate ormai ai margini della società e "irrecuperabili" (i cosiddetti "cronici").

Quindi, sebbene si tratti di una misura che, ormai, appartiene al passato e della quale, al momento non vi è traccia nelle strategie dell'attuale Governo, è necessario che si tenga conto in futuro di allargare il *target* dei beneficiari anche agli adulti in grave marginalità dentro contesti progettuali simili a quanto pensato per chi si trova nella fascia di povertà cosiddetta "grigia".

3.2. Le possibilità di inserimento lavorativo per le psd

Come dicevamo la legislazione italiana è sufficientemente attiva nella tutela del lavoratore quando l'azienda nella quale è occupato entra in un periodo di crisi; lo stesso si può dire nel caso il lavoratore dipendente attraversi un momento di scarsa salute psico-fisica. Viceversa rimangono poche le tutele per il lavoratore "autonomo" che non abbia le capacità di mantenere la sua occupazione e lo stesso accade se un lavoratore dipendente decide di lasciare il lavoro.

Nel momento in cui una persona è disoccupata gli enti preposti alla mediazione tra domanda e offerta raramente sono in grado di fornire un adeguato supporto. Nonostante la recente riforma (D.Lgs 297/02) degli "Uffici di collocamento" trasformati in "Centri per l'impiego" (sempre di competenza provinciale) a cui ha corrisposto anche una semplificazione amministrativa nelle pratiche di accesso al lavoro, di fatto non ci sono stati progressi significativi. Anzi, anche a livello legislativo nazionale è stata deliberata, di fatto, una delega al settore privato "profit" nel gestire il rapporto tra domanda e offerta. Non solo si sono create le condizioni per favorire una intermediazione fatta da soggetti privati che hanno sviluppato il mercato, per loro estremamente proficuo, del lavoro cosiddetto "interinale"; lo Stato stesso ha attivato una apposita agenzia (Italia Lavoro s.p.a.) che ha come oggetto "la promozione, la progettazione, la realizzazione e la gestione, sia direttamente che indirettamente, di ogni attività di intervento finalizzati alla promozione dell'occupazione sull'intero territorio nazionale, con riguardo particolare alle aree territoriali depresse ed ai soggetti svantaggiati del mercato del lavoro, con esclusione dell'assunzione di rapporti di lavoro in proprio". In realtà si pone sul mercato della intermediazione al pari delle agenzie private. Tutto ciò determina dinamiche nel mercato del lavoro dove le psd sono tra le "vittime" di un sistema che ha prodotto:

- un progressivo innalzamento della quota di occupati in Italia per gran parte legato al lavoro temporaneo che rappresenta circa l'80% dei nuovi contratti attivati;

- una barriera di accesso per gli adulti sopra i 45 anni che sono di fatto inadatti ad un mercato che propone contratti (saltuari, a tempo determinato, part-time, ecc.) validi per giovane ma non per chi necessita di una stabilità occupazionale e di reddito.

3.3. Cooperazione sociale e psd

Come dicevamo non è possibile parlare, al momento attuale, di vere e proprie strategie per l'occupazione che abbiano come obiettivo le psd. Tuttalpiù è possibile inserire le psd dentro modelli di accompagnamento di carattere più generale nell'area dell'esclusione sociale. Questo perché l'essere "homeless" non è di per sé un fattore riconosciuto come svantaggiante rispetto al lavoro. La certificazione di svantaggio sociale passa attraverso il riconoscimento formale (da parte di un servizio sanitario specialistico pubblico) di una dipendenza (da sostanze stupefacenti o alcool) o di

una grave forma di malattia mentale; inoltre per persone in regime di carcerazione. La certificazione è richiesta per poter essere inseriti in programmi occupazionali nelle cooperative sociali di tipo B.

Le cooperative sociali sono particolarmente diffuse in tutto il territorio nazionale. L'ultima rilevazione ufficiale disponibile (ISTAT, pubblicato il 2 marzo 2006) riferisce che al 31. 12 .2003 erano registrate in Italia 6.159 Cooperative sociali; di queste 1.979 di tipo B, ossia quelle maggiormente interessanti rispetto all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Le cooperative di tipo B sono più diffuse nel Nord Italia e sono nate a partire dalla emanazione della Legge 8 novembre 1991, n. 381 "Disciplina delle cooperative sociali" in cui sono delineati i tratti essenziali delle cooperative, ossia:

“Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso: a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi; b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate”²⁵.

Trattandosi di un fenomeno importante e tipicamente italiano, diamo alcune indicazioni sulla natura e scopo delle cooperative sociali attraverso alcuni estratti dalla legge citata.

Per quanto riguarda l'inserimento di soggetti svantaggiati la legge non cita gli adulti in grave marginalità o senza dimora, definizione che al momento della stesura della legge non rientravano in alcun orizzonte di carattere legislativo e spesso nemmeno in quello dei servizi sociali territoriali.

In ogni caso la legge così definisce le caratteristiche delle persone svantaggiate:

“Persone svantaggiate. - 1. Nelle cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione (...).”

Stando alla rilevazione al dicembre 2003 contenuta nel rapporto ISTAT si riscontrano queste percentuali di utenti inseriti nelle coop. Sociali di tipo B (sul tutto il territorio nazionale)²⁶:

- utenti con disabilità fisica, psichica o sensoriale 45,5%
- utenti tossicodipendenti 16,8%
- pazienti psichiatrici 14,9%
- detenuti ed ex-detenuti 7,8%
- disoccupati 5,9%
- alcolisti 4,3%
- utenti minorenni (con meno di 18 anni) 1,1%
- altri utenti 3,8%

Emerge comunque un fattore critico: i detenuti sono considerati in condizione di svantaggio solo in regime carcerario o con misure di detenzione alternative. Questa contraddizione ha forte incidenza sui soggetti più deboli, con meno risorse sociali, che rischiano di diventare senza dimora (e senza diritti) proprio al momento della scarcerazione quando il sostegno offerto precedentemente decade.

Un'altra caratteristica delle cooperative di tipo B è la fissazione di una quota minima di svantaggiati inseriti e la certificazione obbligatoria di svantaggio.

“2. Le persone svantaggiate di cui al comma 1 devono costituire almeno il trenta per cento dei lavoratori della cooperativa e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, essere socie della

²⁵ Le cooperative di tipo B sono classificate nel settore Sviluppo economico e coesione sociale della classificazione ICNPO (International Classification of Nonprofit Organization) – fonte: nota rapporto ISTAT pag. 14

²⁶ Rapporto ISTAT - Tavola 17 pag. 15

cooperativa stessa. La condizione di persona svantaggiata deve risultare da documentazione proveniente dalla pubblica amministrazione, fatto salvo il diritto alla riservatezza”.

La certificazione è redatta principalmente dai servizi di carattere sanitario. Raramente i servizi sociali territoriali (comunali) si assumono l'onere di certificare le psd con uno svantaggio sociale, pur essendo servizi fondamentali per certificare uno svantaggio “multidimensionale”. In questo modo una fascia significativa di persone che non possono/riescono ad accedere ad un servizio specialistico sono di fatto escluse dalla possibilità di una occupazione dentro le cooperative sociali.

Nel 2003 le persone svantaggiate inserite (nelle percentuali sopra riportate) ammontavano a 23.575 che corrispondevano ad una percentuale del 46% degli occupati (più di quanto stabilito per legge).

La presenza in cooperativa di utenti appartenenti ad una categoria di svantaggio certificata determina una importante riduzione del costo del lavoro che così sintetizza la legge:

“3. Le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone svantaggiate di cui al presente articolo, sono ridotte a zero.” I vantaggi fiscali si applicano solo per persone “certificate”. Il recupero di una parte dei costi derivanti dalla manodopera rappresenta un vincolo significativo per le cooperative sociali che devono competere sul mercato con una parte di manodopera (gli utenti) che spesso richiede attenzioni di carattere educativo e gestionale. Una psd che non ottiene la certificazione della sua condizione di svantaggio risulta di fatto esclusa dalla possibilità di lavorare presso una cooperativa sociale.

Per agevolare le cooperative sociali la legge stabilisce alcuni canali preferenziali nell'acquisizioni di lavori che permettano alla cooperativa di assolvere al suo compito sociale. Si tratta della possibilità di accordi privilegiati con le Amministrazioni locali che superano il concetto della gara di appalto al miglior ribasso. La legge enuncia: *“5. Convenzioni. -1. Gli enti pubblici, compresi quelli economici, e le società di capitali a partecipazione pubblica, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, possono stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), ovvero con analoghi organismi aventi sede negli altri Stati membri della Comunità europea, per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi il cui importo stimato al netto dell'IVA sia inferiore agli importi stabiliti dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici, purché tali convenzioni siano finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate(...)”* .

E' una modalità ancora poco praticata dagli Enti pubblici. Le cooperative sociali si confrontano quindi sul mercato, in concorrenza con le aziende “profit”. Questo crea un paradosso: in una legislazione che spinge sulla “flessibilità” del lavoro, per riuscire a competere sul mercato le coop. sociali hanno esigenze sempre più “rigide” verso i lavoratori, con richieste di competenze professionali e disponibilità orarie che provocano l'esclusione delle persone più “fragili”.

Da quanto descritto le cooperative sociali rappresentano una risorsa estremamente importante nel campo dell'occupazione di persone in condizioni di svantaggio. Purtroppo legislazione e realtà non indicano uno specifico interesse per gli adulti in condizione di grave marginalità, riducendo l'impatto che comunque questo settore esercita rispetto al tema oggetto di questo rapporto.

3.4 Certificazione di invalidità civile e psd

Abbiamo visto come la percentuale maggiore di persone svantaggiate inserite nelle cooperative sociali in Italia sia definita come “disabile fisico, psichico o sensoriale”. Per questa definizione si fa riferimento alla certificazione di invalidità civile riconosciuta sulla base di risultanze mediche. Il riconoscimento di disabilità, ovvero di riduzione significativa della propria capacità lavorativa per patologie sanitarie, è un percorso amministrativo difficile e lungo per ciascun cittadino, quasi

impossibile se una psd decide di affrontarlo da solo²⁷. La valutazione viene quantificata in una percentuale di deficit nelle risorse personali che incidano sulla possibilità di lavorare. Quando la % è uguale o superiore al 46% la persona può iscriversi al cosiddetto “Collocamento mirato” istituito con la Legge 68/99. Con percentuali superiori al 74% ha diritto anche ad un assegno mensile di circa 238 Euro, erogato dall’Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS).

La citata L. 68/99 promuove l’inserimento e l’integrazione lavorativa attraverso servizi di sostegno e di collocamento mirato. L’obiettivo della legge è l’integrazione socio-lavorativa delle persone disabili al fine di inserire il lavoratore nel posto più consono alle sue capacità, attitudini, potenzialità ed esigenze. L’Ufficio di “Collocamento mirato” è un servizio pubblico (presente in ogni Provincia) che gestisce l’inserimento lavorativo di persone disabili in aziende private e pubbliche. Le attività che offre sono:

- adempimenti amministrativi (ad esempio iscrizioni, rilascio di certificati, ecc.)
- sportello informazione sulla Legge 68/99
- consulenza e orientamento agli iscritti e alle aziende per facilitare l’incontro tra le diverse esigenze
- l’inserimento mirato per favorire l’incontro domanda/offerta.

Ma una serie di fattori ne limitano l’efficacia. Elenchiamo i più importanti:

- ogni azienda con più di 15 dipendenti ha l’obbligo per legge di inserire nel proprio organico una percentuale di almeno il 7,5% di lavoratori appartenenti alle categorie “protette” ma è possibile pagare una ammenda e non assolvere a questo obbligo; molte aziende preferiscono questa modalità che garantisce di non avere eventuali lavoratori “inopportuni”;
- altre aziende pur essendo in obbligo di assunzione ne ottemperano alla legge né pagano ammende ma non sono sottoposte a controlli per inefficienza delle agenzie pubbliche incaricate e/o scarsità di risorse umane;
- la chiamata della persona iscritta alle liste di collocamento solitamente avviene per via “numerica” (ossia in base all’ordine di iscrizione) ma questo non garantisce che le caratteristiche psico-fisiche della persona siano adeguate alla collocazione lavorativa; un medico alle dipendenze dell’azienda stessa è incaricato di questa valutazione; in questo modo una considerevole percentuale di invalidi viene dichiarata “non abile” dalle aziende che li ricevono
- infine per essere raggiunti dalla chiamata dell’Ufficio è necessario possedere un domicilio, situazione non sempre possibile per persone che vivono in strada o in situazione alloggiative temporanee.

Secondo noi è inaccettabile che la legge e gli Uffici di “Collocamento mirato” avvallino questa situazione, adagiandosi sulla realtà senza intervenire in favore dei soggetti “fragili” sotto loro tutela. A conferma di quanto detto, in una recente convegno, il presidente del CNCA²⁸ ha sostenuto il sostanziale fallimento della L. 68 nel suo funzionamento oltre che per i limitati obiettivi che si pone in rapporto alla multidimensionalità dei problemi di una persona in disagio.

²⁷ Per presentare la domanda di invalidità civile è necessario possedere una residenza, un domicilio fisso per le comunicazioni, una certificazione sanitaria redatta da un medico di base, una documentazione sanitaria dettagliata e recente delle proprie condizioni psico-fisiche e ... la capacità di attendere 6 – 8 mesi tra l’inoltro della richiesta, la convocazione al primo incontro con la Commissione medica, le successive visite di Commissioni specifiche sulla L. 68

²⁸ Lucio Babolin , presidente Coordinamento Comunità di Accoglienza

In aggiunta alla L. 68, può essere utilizzata nel sostegno al reinserimento lavorativo dell'adulto senza dimora, un altro provvedimento legislativo non specifico, ossia la Legge n.104/1992 con le sue successive modifiche.

Questa legge ha dettato disposizioni in materia di diritti, integrazione sociale ed assistenza delle persone portatori di handicap allo scopo di agevolare, tra gli altri il reinserimento nel mondo del lavoro. In realtà l'utilizzo a favore degli adulti senza dimora è una estensione, spesso impropria, dell'art 3 della legge²⁹ anche se la giurisprudenza ha definito l'handicap in situazione di gravità come quella condizione di ridotta autonomia personale per compresenza di patologie o altri fattori che alterano le condizioni di vita della persona e tali da richiedere un intervento assistenziale, permanente, continuativo e globale³⁰; questa condizione non è necessariamente certificata dal riconoscimento di invalidità civile ma abbisogna del parere di una apposita commissione.

Per ovviare alle carenze del "collocamento mirato" in ogni Regione si è cercato di istituire agenzie e servizi per l'integrazione al lavoro: per esempio in Lombardia e Veneto sono stati istituiti **SIL, NIL, UOIL**³¹. Sono servizi gestiti dalle ASL e/o dai comuni con l'obiettivo di supportare gli utenti nel percorso di inserimento al lavoro, attraverso la costruzione di programmi individualizzati e mirati alle esigenze specifiche del soggetto, per accompagnarlo nell'ingresso del contesto aziendale più adatto alle sue caratteristiche. L'intervento di tali servizi ha dunque una **duplice finalità**: da una parte, si preoccupano di supportare l'utente, analizzandone le capacità e i bisogni; dall'altra, si rivolgono alle aziende, per comprenderne le reali esigenze, ricercando stabili e concrete opportunità di inserimento, che soddisfino sia i soggetti che le imprese. Per accedere ai servizi bisogna rivolgersi ai servizi sociali del comune di residenza, che valuteranno la richiesta dell'utente e la presa in carico dello stesso³². Anche in questo caso si rilevano differenze nell'intervento di carattere territoriale e una generale scarsa efficacia (salvo poche eccezioni) nell'inserimento di adulti senza dimora. Le cause principali sono:

- gli operatori hanno come modello di riferimento la figura del disabile (fisico/psichico) che poco coincide con le caratteristiche dell'adulto in grave marginalità
- le risorse economiche e umane a disposizione di questi servizi sono solitamente insufficienti e poco garantite nel tempo
- la presentazione alle aziende di una persona da parte di questi servizi può fornire una connotazione negativa alla psd che viene vista come "problema" ancor prima di essere conosciuta e provata.

Un'altra modalità di mediazione è rappresentata dai numerosi progetti di "orientamento" al lavoro. Si tratta di azioni, ampiamente diffuse e generosamente finanziate a livello regionale, che "formalmente" sono destinate alle fasce di persone con maggiori difficoltà di (ri)collocamento sul mercato del lavoro. Le azioni prevedono generalmente: colloqui individuali, bilanci attitudinali, bilanci di competenze, brevi percorsi formativi.

L'esperienza degli associati FIOpsd definisce questi interventi gravemente insufficienti per un reale accesso al lavoro delle psd. Anzi, l'utilizzo di importanti fondi per queste azioni, spesso a favore di agenzie non certificate e non controllabili nel loro operato, rappresenta uno spreco di denaro pubblico e distoglie importanti risorse per azioni svolte da servizi del privato sociale "no profit" che da anni operano con efficacia per un reale inserimento lavorativo delle psd.

²⁹ *Soggetti aventi diritto - È persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione*

³⁰ Fonte INPDAP

³¹ Servizio Integrazione Lavoro (SIL), Nucleo Integrazione Lavorativa (NIL), Unità Operativa Integrazione Lavorativa (UOIL)

³² Fonte: www.disabileelavorolombardia.it

4. I PERCORSI DI INSERIMENTO LAVORATIVO PER LE PSD

In questa sezione è utile fare una premessa di carattere generale. Distinguiamo tra percorsi di inserimento lavorativo delle psd e percorsi di coloro che pur vivendo una condizione abitativa disagiata (ETHOS 8 – 13) non attraversano una condizione di crisi biografica ma devono superare una serie di ostacoli di carattere amministrativo, professionale o anche solo linguistico (ad es. gli immigrati) per accedere al mercato del lavoro.

Con le persone che si inquadrano nelle categorie ETHOS 1 e 2 dobbiamo necessariamente pensare ad una serie di servizi in grado di svolgere alcuni passaggi prioritari e consequenziali:

- accogliere ed elaborare una domanda di aiuto confusa e poco progettuale
- ricollocare il bisogno di lavoro dentro una prospettiva biografica globale
- accompagnare questi processi con il recupero delle necessarie basi amministrative
- solo successivamente costruire percorsi formativi e professionali praticabili.

Il focus del supporto si colloca quindi “dentro” la persona e nella capacità di ridare significato al lavoro dentro un progetto di vita da ricostruire.

Viceversa chi si trova, per esempio, dentro un percorso migratorio (con difficoltà anche abitative) è spesso nella condizione di dover superare ostacoli creati dal contesto esterno (legislativo, di stigma, di risorse personali da riqualificare nel nuovo ambiente di vita). L’intervento di (eventuali) servizi è quindi a supporto di una progettualità della persona molto più definita e che può realizzarsi, nella generalità dei casi, dentro una occupazione nel normale mercato del lavoro. Quindi il focus è da subito nella capacità di attivare risorse “esterne” alla persona per favorire il suo progetto di vita..

Fatta questa premessa possiamo descrivere alcuni esempi di percorsi di reinserimento lavorativo ed i principali strumenti in uso.

4.1 il percorso dalla persona al lavoro

L’esperienza italiana sulla grave marginalità adulta vede il prevalere di servizi di “sollevio” e assistenza nonostante siano molti i servizi che si pongono l’obiettivo del reinserimento sociale.

Questa intenzionalità dei servizi solo raramente si struttura in un intervento organizzato che permette un reale accesso all’occupazione. In questo si intrecciano carenze strutturali e povertà di risorse ma anche la difficoltà dei servizi (pubblici e/o del privato sociale) a cogliere il reale ruolo che può esercitare il lavoro nella progettualità di vita di una persona in grave marginalità sociale.

Alla base di un progetto di reinserimento sociale per un adulto senza dimora è fondamentale ridefinire il ruolo del lavoro, nel tempo presente, dentro l’esperienza che sta vivendo. Sia nella rappresentazione degli utenti sia in quella dei servizi la dimensione lavorativa sembra essere la soluzione alla multidimensionalità dei problemi. Questo senza tener conto di alcuni fattori:

- difficoltà di ordine amministrativo (es. assenza di documenti) che orientano la persona verso il lavoro “informale” alimentando la condizione di esclusione
- investimento sul lavoro dentro un’esperienza di “deserto” relazionale che non può essere colmata dall’aver solo una occupazione lavorativa o un reddito
- inoltre accade che i servizi colludano con il desiderio della psd di riconquistare un suo posto nella società attraverso il lavoro senza tener conto della condizione psico-fisica nella quale si ritrova dopo un periodo in strada e i ripetuti fallimenti (tipici delle biografie di queste persone) nel tentativo di accedere e/o mantenere un’occupazione.

Ecco allora che il primo passo da compiere dentro un percorso di reinserimento lavorativo è ridare senso e ruolo al lavoro in una visione più complessiva. Significa, nel concreto, che devono realizzarsi delle pre-condizioni individuali per ricucire lo “strappo” tra persona e mondo del lavoro. Il rischio di una prematura ricollocazione occupazionale è l’abbandono del progetto e la ricaduta nel disagio, con l’aggravante di un nuovo fallimento (biografico) che si somma ai precedenti già

sperimentati dalla persona. In questa fase sono determinanti le professionalità educative e psicologiche in grado di supportare una evoluzione della persona nel ridefinire il proprio progetto di vita. Accanto a questo è necessario un lavoro sociale che ridia cittadinanza alla psd attraverso l'uso di appropriati servizi di sostegno (ad es. servizi specialistici sulla salute) e il recupero dei documenti necessari per poter accedere al lavoro (ad es. con l'opera degli Avvocati di Strada)³³.

Successivamente, in base alle risorse fisiche, psichiche ed anagrafiche della persona è possibile orientarsi ad un percorso di carattere formativo - professionale e/o di carattere occupazionale.

Tra i pre-requisiti si colloca il livello di istruzione. In alcuni casi la persona non ha completato la scuola dell'obbligo e quindi è auspicabile e possibile l'iscrizione ad un corso per adulti per il conseguimento della licenza di terza media. Si tratta di un prerequisito per poter poi accedere ad ulteriori percorsi formativi e professionali che nello stesso tempo ridisegna una progettualità interrotta in età adolescenziale.

La formazione professionale è area di competenza provinciale. Esistono percorsi di (ri)qualifica professionale anche per adulti ma non ci risulta, nella nostra esperienza, che siano stati attivati percorsi specifici (e accessibili) per adulti in grave marginalità.

All'interno dei percorsi formativi, secondo un'ottica più vicina all'intervento con le psd, si collocano i cosiddetti percorsi di reinserimento lavorativo. Si tratta di percorsi, generalmente supportati da amministrazioni pubbliche locali o, talvolta, da servizi specialistici (dipendenze, salute mentale), dentro luoghi di lavoro cosiddetti "protetti". Spesso il primo luogo "protetto" è la stessa organizzazione che si occupa dell'accoglienza alloggiativa; in altri casi ci si avvale di partner, in genere cooperative sociali di tipo B. In questi ambiti la psd riceve un rimborso economico attraverso uno strumento largamente diffuso ossia la cosiddetta "borsa lavoro".

La "borsa lavoro" è un benefit economico assegnato, solitamente, attraverso specifici capitoli di spesa dei servizi pubblici e/o finanziamenti di legge. L'importo della "borsa lavoro" non è soggetto a tassazione fiscale e non vi sono contributi a fini previdenziali o pensionistici. In generale l'importo di una "borsa lavoro" varia tra 100 e 500 Euro mensili. La "borsa lavoro" non può essere direttamente legata al monte ore di lavoro svolto e nemmeno alla professionalità richiesta ma semplicemente si definisce come rimborso spese a fronte dell'impegno posto dalla persona nel rispetto del contratto stipulato. Obiettivo prioritario della "borsa lavoro" non è fornire una professionalità definita ma aiutare la psd a raggiungere quei pre-requisiti necessari all'inserimento nel mondo del lavoro dipendente (continuità, responsabilità, presenza, rispetto di regole e orari, capacità di rispettare e utilizzare le diverse componenti di una organizzazione aziendale, ecc.)

Esempi molto interessanti di questo ambito sono quelli di numerosi e variegati laboratori di assemblaggio, di servizi a favore della struttura in cui la persona è accolta (es. servizio lavanderia, magazzino, manutenzioni, ecc.), di responsabilità assunte dalla persona nella gestione di spazi e tempi della struttura ospitante, di occupazioni nella raccolta e riciclo di materiali di scarto civile o industriale, nel facchinaggio e nei traslochi, nella gestione del "verde", ecc..

Purtroppo accade che la "borsa lavoro" rimanga l'unica possibilità di occupazione per le psd. Questo per limiti di carattere individuale (ad. es. patologia invalidante, limiti cognitivi, compromissione fisica, età anagrafica, ecc.); spesso per la difficoltà dei servizi a recuperare una "vera" occupazione alla persona nel libero mercato del lavoro, determinato dalla scarsa ricettività del mercato "profit" verso adulti con una biografia "difficile" e risorse psico-fisiche limitate.

³³ www.avvocatodistrada.it (anche in lingua inglese)

Accade quindi, in misura considerevole con le psd, che la “borsa lavoro”, solitamente a carattere transitorio, diventi di fatto l’unico reddito per un periodo medio-lungo in una situazione occupazionale che non può/riesce ad evolvere.

Questo spiacevole processo accade anche all’interno delle cooperative sociali di tipo B. che, spesso, non sono in grado di operare il passaggio della persona/lavoratore da soggetto in “borsa lavoro” a lavoratore dipendente a tempo (in)determinato.

Il passaggio ad un lavoro “vero” richiede spesso l’intervento di un servizio di mediazione³⁴ che si organizza per favorire l’incontro tra le richieste delle aziende (profit) e le psd in percorsi educativi di reinserimento sociale³⁵.

La mediazione interviene per superare le barriere che pongono le aziende “profit”. Fattori comuni di esclusione sono l’alto livello di competenze e attitudini richiesto alla persona in termini di professionalità, capacità/risorse individuali, attitudini psico-fisiche richieste. In nessuno di questi campi è possibile ipotizzare che la gran parte delle psd abbiano caratteristiche adeguate per rispondere alle attese delle aziende “profit”. La fragilità individuale (incrementata dal periodo di forte disagio vissuto dalla persona), spesso può essere adatta a mansioni semplici, ripetitive, con tempi non pressanti, da realizzarsi anche ai margini dei processi produttivi principali. Caratteristiche che tendono a scomparire nelle aziende sempre più competitive e tecnologiche. Ciò che rimane ai margini produttivi viene prevalentemente terziarizzato, ossia svolto da aziende (spesso proprio le cooperative sociali) che si collocano esse stesse ai margini dei processi produttivi e dei flussi economici principali (ad es. tutto ciò che riguarda il settore delle pulizie civili e industriali) generando paradossalmente nuove forme di marginalità ed esclusione per i bassi redditi prodotti e la precarietà dei contratti praticati.

4.2 il percorso che integra la persona nel lavoro

Con questa affermazione intendiamo segnalare la posizione di coloro (in particolare gli immigrati extra-comunitari e gli abitanti di aree urbane disagiate) che utilizzano prioritariamente il lavoro per superare una condizione di esclusione sociale. Per l’accesso al mondo del lavoro “regolare”. è indispensabile avere caratteristiche psico-attitudinali richieste dal mercato e, per gli immigrati, anche il possesso del “permesso di soggiorno” sul territorio italiano.

A questo scopo in diversi territori e città sono attivi percorsi di carattere formativo (formazione per adulti, corsi di lingua italiana per immigrati, ecc) nei quali sono preponderanti gli aspetti di acquisizione di competenze (ad es. linguistiche, informatiche, ecc.) utili ad inserirsi nel mondo del lavoro. In questo caso non è tanto la dimensione biografica che va intercettata quanto la mobilitazione per nuove competenze personali e di risorse esterne (sociali).

Per gli immigrati determinante è la dimensione amministrativa, ovvero il possesso di un permesso di soggiorno valido per soggiornare e lavorare sul territorio italiano. In quasi tutte le città italiane sono attive associazioni di volontariato che sostengono percorsi di riconoscimento della cittadinanza per immigrati, spesso requisito sufficiente per recuperare un lavoro in autonomia.

Purtroppo le condizioni di legge sono tuttora sfavorevoli ad una reale mobilità delle persone tra Stati, specie tra Est Europa ed Italia così come dall’Africa, l’Asia e l’America Latina.

Possiamo affermare che quasi tutti gli immigrati sono passati dentro una situazione, più o meno transitoria, di irregolarità amministrativa e quindi di lavoro “nero” per poi approfittare di una “sanatoria” legislativa (sempre presente in Italia anche durante le legislature apparentemente più restrittive in materia di immigrazione) per emergere sia nel lavoro sia nei registri dello stato civile³⁶.

³⁴ i già citati SIL, NIL, UOIL, ecc.

³⁵ In Italia, comunque, il canale di (re)ingresso prevalente rimane ancora la conoscenza diretta tra operatori e aziende o tra utente e azienda

³⁶ La legge Martelli ('90) aveva fatto emergere 215.000 extracomunitari, il decreto Dini ('95) 244.000, la legge Turco-Napolitano ('98) 217.000, con la legge Bossi-Fini 650.000 nel 2002

In questo caso, quindi, l'accesso al lavoro non è mediato da servizi che si prendono cura della persona nella sua interezza ma piuttosto da servizi che supportano la persona rispetto alle sue competenze da poter spendere sul mercato del lavoro a partire dalla regolarità dei documenti.

4.3 il ruolo degli operatori e dei servizi pubblici

Ci preme, anche, sottolineare che questi processi hanno investito anche servizi e operatori che si occupano di esclusione sociale che vivono la frammentazione dei contesti di lavoro e dei contratti, l'insicurezza per un lavoro sociale poco considerato nelle politiche nazionali e locali, dove si investe più sul volontariato piuttosto che nella professionalità di intervento. Ci pare che questi processi, seppure vissuti in prima persona dagli stessi operatori sociali, non hanno determinato una vera e approfondita riflessione sul legame tra lavoro ed esclusione sociale. Riteniamo necessaria una ulteriore problematizzazione se si vogliono creare condizioni tali da rendere effettivamente efficaci gli interventi programmati a favore delle fasce di popolazione più vulnerabili.

Abbiamo già affermato l'importanza degli operatori e dei servizi per definire una strategia efficace a livello individuale e collettivo per un reinserimento sociale attraverso il lavoro. In particolare operatori e servizi si definiscono come mediatori tra disagio e la possibilità di accesso al lavoro attraverso la capacità di intercettare la domanda ed offrire risposte concrete in termini di garanzie (diritti sociali, diritti di cittadinanza) e di accesso attraverso un graduale processo di accompagnamento psico-educativo..

Vogliamo qui sottolineare alcune caratteristiche del lavoro operativo con psd che riteniamo prioritarie:

- la capacità di “leggere” la complessità del disagio vissuto da una psd evitando forme di semplificazione nella risposta che attribuiscono al lavoro un ruolo “magico” nel superamento della condizione di grave marginalità
- nello stesso tempo la capacità di interpretare la domanda di riscatto sociale richiesta dalla psd utilizzando l'occupazione ed il lavoro in rapporto diretto all'area geografica, economica e culturale nella quale si esplicita la domanda
- la necessità di far rete con un ampio spettro di agenzie e servizi con particolare riferimento alle organizzazioni che operano nel “normale” campo del lavoro (aziende “profit”, sindacati, organizzazioni di categoria) per evitare ulteriori “ghettizzazioni” dei soggetti e una forte riduzione delle concrete possibilità di accedere all'occupazione
- la competenza nel gestire le dimensioni amministrative e legislative che da sole non offrono spazi di accesso al lavoro ma certamente sono in grado di agevolare percorsi di reinserimento professionale

Infine vogliamo sottolineare che l'operato dei servizi e degli stessi operatori (sia come singoli sia perché inseriti in strutture più articolate a livello locale, nazionale e transnazionale) deve necessariamente comprendere un lavoro su due livelli:

- culturale, perché ad ogni livello sia compreso che la condizione di psd è una forma di disagio biografico che si manifesta su più livelli (la cosiddetta multidimensionalità del disagio) e che l'occupazione lavorativa gioca un ruolo importante ma non preponderante nel reinserimento sociale della psd
- politico, nella capacità di indurre il legislatore e l'amministratore locale a governare i processi che interessano attualmente il mondo del lavoro e che sono sempre più fonte di importanti processi di esclusione sociale

5. CONCLUSIONI

Il tema del lavoro in relazione alla condizione di esclusione sociale e grave marginalità adulta rappresenta da sempre uno dei cardini delle politiche di Welfare.

Il ruolo del lavoro come fattore determinante nelle politiche di inclusione sociale è continuamente enfatizzato a livello politico nonostante diversi indicatori sociali ed economici sottolineino che, in questo momento, il lavoro sia esso stesso fonte di nuove forme di esclusione sociale.

Per capire questi processi, che influenzano fortemente lo specifico della grave marginalità adulta, è importante allargare lo sguardo alle ampie fasce di popolazione italiana che vivono nella cosiddetta povertà “grigia”. È importante definire alcune caratteristiche fondamentali del lavoro oggi in Italia:

- siamo passati da un lavoro che garantiva uno “status” per la persona, anche in termini identitari (si era “quello che si faceva”) ad una condizione nella quale la costruzione della propria identità come individuo e come lavoratore deve avvenire “a priori” dentro una cultura e una economia che spingono le persone a percorsi di autonomia /imprenditorialità insostenibili per molti. Il lavoro quindi perde sempre più la sua capacità di essere luogo di integrazione nella rappresentazione di sé.

- gli attuali processi del mercato del lavoro privilegiano la “flessibilità” come valore primario, dove l’alternarsi tra occupazione e disoccupazione non è più l’eccezione ma rischia di diventare la regola; questo “trend” se pare facilitare l’accesso al lavoro, di fatto rende più rapide anche le dinamiche di espulsione, specie per i soggetti oltre i 45-50 anni di età che trovano difficoltà a ricollocarsi

- esiste uno scollamento tra persona/lavoratore ed i luoghi di appartenenza (territoriale, relazionale) con una chiara frantumazione dei legami anche all’interno dello stesso luogo di lavoro

- le dinamiche citate incidono sulla capacità di reddito delle persone/famiglie determinando preoccupanti livelli di impoverimento

- inoltre favoriscono la crisi dei legami relazionali significativi a causa di tempi e modalità di contratto sempre più frammentati.

Per queste ragioni pensiamo che oggi il lavoro da strumento di integrazione sociale si è trasformato il luogo che crea vulnerabilità sociale favorendo lo sviluppo di forme sempre più accentuate di fragilità nelle biografie individuali e incapacità di gestire questi processi a livello collettivo.

Naturalmente è necessario individuare delle specificità che riguardano gli *homeless* così come definiti in ETHOS considerando che quanto prima affermato assume forme estreme ed eclatanti quanto più la vita si svolge in condizioni precarie e inumane.

Le persone senza dimora (psd) sono generalmente disoccupate e vivono un’economia di sussistenza; per superare questa situazione i servizi specifici propongono percorsi di accompagnamento sociale che, gradualmente comprendono un reinserimento occupazionale. Per altre categorie di ETHOS che vivono un disagio abitativo facciamo invece riferimento alle dinamiche generali del mercato del lavoro in Italia senza individuare caratteristiche specifiche.

Per una psd le barriere di accesso al lavoro sono molteplici: stigma, confusa progettualità individuale, condizioni psico-fisiche precarie, inadeguate risorse professionali e scarsa possibilità di spostamento, mancanza di documenti, limiti organizzativi dei servizi sulla marginalità, insufficiente legislazione specifica e scarsa attenzione delle aziende “profit” a queste persone.

In Italia il quadro legislativo tra grave marginalità e lavoro è fortemente deficitario, specie nell’applicazione concreta. Segnaliamo l’assenza di una misura a sostegno dell’integrazione lavorativa come è stata, in termini sperimentali, il Reddito Minimo di Inserimento (RMI) nato per sostenere recupero e mantenimento di una occupazione anche attraverso percorsi formativi. Questo anche se poche sono state le psd che hanno effettivamente beneficiato di questa misura per il difficile incrocio tra la visione sulla grave marginalità dei servizi territoriali preposti e la mancanza di requisiti amministrativi e risorse individuali che pesa sulla condizione delle psd.

Anche le agenzie pubbliche preposte all'incontro tra domanda e offerta non sono generalmente in grado di supportare una psd in cerca di occupazione, nonostante un mercato del lavoro in corso di riforma attraverso leggi che privilegiano la facilità di accesso attraverso il lavoro "interinale".

Uno sbocco occupazionale è rappresentato dalla cooperazione sociale che ha un ruolo determinato dalla legislazione a favore delle cosiddette categorie "svantaggiate". Purtroppo essere psd non rappresenta, di per sé, una condizione di svantaggio riconosciuta per legge. Questo riduce le possibilità occupazionali nelle cooperative sociali, che tuttavia restano fondamentali nei percorsi di reinserimento sociale. Un utile strumento è il riconoscimento di invalidità civile e l'iscrizione alle liste di collocamento mirato (L. 68/99). Una tutela importante ma non sempre praticabile per la lunghezza delle pratiche amministrative necessarie e la scarsa ricettività delle aziende "profit".

Rientrare nel mondo del lavoro per una psd è progetto a lunga scadenza e, spesso, richiede forme di accompagnamento e supporto mirato. In questo è importante distinguere, nel vasto panorama di homelessness tracciato dalla categorizzazione ETHOS chi vive una crisi biografica profonda (le psd) da coloro che, superate le barriere di carattere amministrativo e legale (in particolare gli immigrati) sono in grado di sviluppare una progettualità con un accompagnamento "leggero".

Dentro una biografia in profonda crisi esistenziale e progettuale è innanzitutto determinante ridefinire il ruolo del lavoro dentro una visione più complessiva ricucendo lo "strappo" che si è prodotto tra persona e lavoro. Servono quindi professionalità pedagogiche ed educative in rete con servizi e agenzie in grado di supportare le dimensioni sanitarie, amministrative, formative. Si possono così (ri)aprire spazi gradualmente di senso e di risorse che trovano risposte concrete nella disponibilità di "borse lavoro" in luoghi "protetti" (generalmente cooperative sociali) dove accanto alla necessaria evoluzione professionale dei soggetti si cura la dimensione relazionale.

Purtroppo questi percorsi non sempre sfociano in reali occupazioni nelle aziende "profit" dove la progressiva diminuzione di lavorazioni semplici, non pressanti, anche marginali al processo produttivo rappresenta un freno alle possibilità di adulti "feriti" nella biografia, segnati nella salute psico-fisica, che abbisognano di soluzioni occupazionali specifiche adeguate ad età, competenze, risorse e tempi della persona.

Viceversa nel percorso delle persone comprese nelle categorie ETHOS 8 – 13 (in particolare gli immigrati) si tratta di mobilitare prevalentemente risorse sociali, transitando in periodi di irregolarità amministrativa e contrattuale, prima di realizzare un progetto di vita spesso già delineato nelle persone ma limitato da vincoli esterni (legislativi, di disponibilità di abitazioni, ecc.).

In tutto quanto descritto il ruolo dei servizi sulla grave marginalità è fondamentale per essere mediatori tra una domanda di riscatto sociale faticosamente intercettata e la capacità di traghettare la persona nel mercato del lavoro con la garanzia data dal riconoscimento di adeguati diritti.

Per realizzare questo processo è necessario incrementare le capacità di lettura del fenomeno *homelessness* evitando semplificazioni che attribuiscono al lavoro un ruolo esclusivo nella uscita dalla grave esclusione sociale; è di aiuto comprendere le dinamiche occupazionali proprie del territorio in cui opera il servizio, attivare una rete che comprenda organizzazioni appartenenti al "normale" mercato del lavoro (per evitare "ghettizzazioni"), possedere competenze che colmano le mancanze legislative e amministrative.

Quindi anche nel campo dell'occupazione per le psd, alla dimensione operativa è chiesto di integrare una strategia a due livelli: culturale per una diffusa comprensione della condizione di psd, politica per indurre il legislatore a governare processi e dinamiche economiche e sociali che sempre più facilitano derivate di esclusione sociale.

ETHOS

Tipologia Europea FEANTSA sulla condizione di senza dimora e sull'esclusione abitativa

CATEGORIE CONCETTUALI		CATEGORIE OPERATIVE	SOTTO CATEGORIE	DESCRIZIONE
SENZA DIMORA (<i>roofless</i>)	1	Vita in strada	1.1 1.2	Persona che dorme in strada Persona contattata da unità di strada
	2	Vita in un dormitorio e necessità di trascorrere molte ore della giornata in uno spazio pubblico (aperto)	2.1 2.2 2.3	Bassa soglia/ accesso diretto al dormitorio Sistemazioni di fortuna (ad es. pensioni/hotel a basso costo) Ostelli/centri di accoglienza in cui si è accolti per brevi periodi
	3	Ostelli per persone senza casa/sistemazioni alloggiative temporanee	3.1 3.2 3.3 3.4	Ostelli per senza casa con accoglienza per brevi periodi Alloggi temporanei (senza un preciso tempo di permanenza) Alloggi temporanei (transitori) Alloggi temporanei (permanenza di lunga durata)
SENZA TETTO (<i>houseless</i>)	4	Accoglienze notturne per donne/ rifugi	4.1 4.2	Dormitorio notturno Alloggio con accompagnamento sociale
	5	Alloggi per richiedenti asilo e immigrati	5.1 5.2 5.3	Centri di accoglienza (per richiedenti asilo) Alloggi in attesa di rimpatrio Ostelli per lavoratori immigrati
	6	Istituzioni	6.1 6.2	Istituti di pena (per un periodo di tempo definito da ciascun Paese) Istituzioni (di cura, ospedalieri)
	7	Alloggi per interventi di supporto sociale specifici (per psd)	7.1 7.2 7.3 7.4	Alloggi protetti (per gruppi) Alloggi protetti (per individui singoli) Centri diurni di addestramento (Foyers) Affido in età adolescenziale
	8	Senza contratto di affitto	8.1 8.2	Abitare temporaneamente con famiglie o amici (non per scelta) Abitare in appartamenti senza un contratto di (sub)affitto legale (sono escluse le occupazioni improprie)
	9	Sotto ordine di sfratto	9.1 9.2	Sfratto legale esecutivo (per alloggi in affitto) Per recupero delle società di credito (per alloggi di proprietà)
	10	Per violenza	10.1	Vivere sotto la minaccia di violenza dal partner o dalla famiglia (eventi registrati dalla polizia)
ABITAZIONE INADEGUATA	11	Struttura temporanea	11.1 11.2 11.3	Mobile home / caravan Occupazione illegale di un'area pubblica (ad es.. Roma / Punk a'bestia-Traveller / Zingari) Occupazione illegale di un edificio (squatting)
	12	Alloggi senza adeguate condizioni di abitabilità	12.1	Appartamenti che sono al di sotto degli standard di abitabilità stabiliti per legge a livello nazionale
	13	Alloggi sovraffollati	13.1	Affollamento superiore alle norme stabilite per legge a livello nazionale