



photo © Austin Distel_Unsplash

Area di servizio

La strategia dell'attenzione (alla persona)

I servizi pubblici nel Regno Unito. Tra Brexit e pandemia. Una materia delicata e decisiva. Perché tocca un aspetto fondamentale, quello della relazione fiduciaria. Si tratta di una concezione del lavoro mossa dalla cultura della cura, dell'attenzione proficua all'altro. Ancor più innovativa oggi quando la crisi sembra dispensare preoccupazione, scetticismo, distanza. Urge un'alleanza a fin di bene comune. Tra tutti gli interpreti. La novità possibile nel racconto di alcuni casi.

Il problema attuale

Nel Regno Unito le attività economiche stanno progressivamente aprendo e cercano di tornare ai livelli di attività che avevano prima delle misure di sanità pubblica. Come in molti altri Paesi la ripresa sembra essere minata dalla difficoltà di trovare personale nel settore dei servizi.

I settori più colpiti sono quelli dell'ospitalità, della ristorazione e dei servizi di cura alle persone. C'è da aggiungere che la ricerca di lavoro da altri paesi europei su posizioni aperte nel Regno Unito si è notevolmente ridotta dopo la Brexit. Un report di Indeed, uno dei principali siti di recruiting on-line, mostra come la ricerca di lavoro in UK da parte di lavoratori che vivono in paesi europei si è ridotta del 36% rispetto alla media del 2019. I cali maggiori, fino al 41%, si sono registrati nei lavori meno pagati della logistica, dell'ospitalità e dell'assistenza. Questo non è accaduto, secondo la stessa fonte, per altri paesi europei.

Il centro di ricerca per la statistica economica Escoe (<https://www.escoe.ac.uk/>) rielaborando i dati della rilevazione sulle forze di lavoro assieme ad altre fonti pubbliche, stima per il 2020 un calo di circa di un milione e 300mila abitanti e un calo di 750.000 occupati dovuti principalmente al ritorno in patria di immigrati per motivi di lavoro. Se le stime dei ricercatori di Escoe si rivelassero giuste si tratterebbe del più grosso calo di popolazione registrato dopo la Seconda guerra mondiale. Nella sanità, secondo il rapporto annuale del Comitato consultivo sulla migrazione del governo (MAC), il 19% degli addetti è costituito da immigrati.

Da alcuni anni il MAC ha suggerito che il "finanziamento dell'assistenza sociale deve essere portato a un livello che consenta di pagare salari più alti rendendo, di conseguenza, i lavori nel settore più attrattivi per la forza lavoro domestica; questo è l'unico modo per risolvere la scarsità di forza lavoro nel settore, piuttosto che contare sui lavoratori immigrati per colmare gli spazi vuoti".

Naturalmente, l'impatto delle nuove norme sull'immigrazione preoccupa il comitato: "Ci aspettiamo che la fine della libertà di circolazione faccia crescere la pressione nel settore dei servizi socio-assistenziali, cosa che sarebbe particolarmente difficile da comprendere in un periodo dove i lavori di cura sono centrali nella risposta all'avanzata della pandemia da Covid-19".

Come ripartire?

Da dove si può ripartire, soprattutto in un settore come quello dei servizi pubblici (e quando parliamo di pubblico non intendiamo riferirci ai soli servizi governativi) che tutti considerano

indispensabili e critici per il rapporto faccia a faccia che intrattengono con il pubblico? Come si può affrontare una crisi che appare, anche per dimensioni, senza precedenti?

Nelle nostre attività di ricerca, di dialogo con le persone che fanno questo tipo di lavoro e di esperienza diretta, abbiamo cercato di capire come cambiare il paradigma che negli ultimi decenni ha dominato la gestione dei servizi pubblici e che ha generato spesso frustrazione e un grande impiego di risorse pubbliche senza cambiare in maniera rilevante la vita delle persone.

Nel Regno Unito è nata un'alleanza fra alcuni operatori, ricercatori e dirigenti dei servizi pubblici che presto è diventata una rete internazionale che ha sviluppato un approccio alla gestione dei servizi pubblici. Si chiama Human Learning Systems (potremmo tradurre in italiano "reti di apprendimento umano").

Di cosa si tratta?

I servizi pubblici sono lavori che hanno lo scopo di promuovere la libertà umana e la realizzazione delle persone. Come vi sentite davanti a questa affermazione? A disagio?

Avete la sensazione che ci sia qualcosa di sbagliato nel modo con cui i servizi pubblici che conoscete promuovono la libertà e la realizzazione umana?

Avete ragione: c'è qualcosa di sbagliato, non è una vostra sensazione. Se lavorate nei servizi pubblici non sentitevi colpevoli, condividiamo lo stesso problema: un problema di progettazione e gestione dei servizi.

Molti dei servizi pubblici dove lavoriamo e che usiamo sono stati progettati secondo i principi del New Public Management, le famose 3M: metriche, mercati e management.

Vediamole brevemente:

metriche: gli obiettivi degli interventi sociali devono essere misurabili;

mercati: il miglior modo di raggiungere gli obiettivi delle politiche pubbliche è mettere in competizione le organizzazioni misurandone i risultati;

management: dobbiamo formare una classe dirigente che lavori per verificare che i risultati prefissati siano raggiunti.

L'insieme di questi principi dovrebbe essere in grado di servire un grande numero di persone in maniera efficiente. È andata veramente così?

Abbiamo alle spalle anni di servizi progettati e gestiti secondo questi principi e possiamo valutare come è andata, e le conseguenze, spesso non intenzionali, di questo approccio.

Ciò che spesso accade alla misurazione dei risultati è, nei casi migliori, la sua irrilevanza o la sua manipolazione in termini di pura comunicazione. In Italia abbiamo tutti presente la polemica sulla efficacia delle politiche del lavoro connesse al reddito di cittadinanza, basate sugli avviamenti al lavoro "dopo" l'accesso alla politica. Una metrica fantasiosa, che suggerisce una relazione causa-effetto impossibile da dimostrare.

Una sorte simile tocca alla pianificazione degli interventi e alla allocazione delle risorse.

Molta della pianificazione di intervento è basata su standard che non riflettono la realtà operativa dei servizi e non tengono conto della condizione effettiva delle persone che si debbono servire. Spesso chi se ne occupa sa che non sarà possibile realizzare ciò che pianifica secondo quegli standard. Una sorte simile tocca ai budget di spesa che non riflettono la realtà, e a volte giacciono non spesi oppure vengono spesi per soddisfare le metriche, ma lasciando intatti i problemi.

Metriche, mercati e management hanno creato mondi semplificati che, senza volerlo, hanno finito per trattare le persone che hanno bisogno di supporto come "punti in un grafico" e hanno nascosto la vera complessità che le persone devono affrontare nella loro vita.

Non stiamo dicendo che non bisogna programmare, gestire e misurare, vogliamo solo sottolineare che lo si può fare scegliendo un punto di vista diverso. Se quello che abbiamo fatto e visto non ci convince più, si può tornare ad abbracciare la realtà per quello che è, difficile e complessa com'è.

Human Learning Systems

Human Learning Systems non è una teoria, ma chi ci ha lavorato ha imparato dai casi che ha visto. Si può tranquillamente dire che l'approccio è imperfetto, ampiamente incompleto e che c'è ancora molto da imparare e da scoprire. Sappiamo che esiste un modo diverso solo perché l'abbiamo visto fare da altri che agiscono in base ad alcuni principi chiave:

lo scopo dei servizi pubblici è promuovere la libertà e la realizzazione della persona;
capire una persona vuol dire guardarla agire nei sistemi di relazioni in cui vive.

E di conseguenza:

solo le persone stesse hanno diritto di determinare cosa è un "risultato" per la loro vita;
i risultati sono determinati da tutti gli "attori" e da tutti i "fattori" della vita.

Agire per risultati vuol dire capire che ogni persona è differente e che quel che conta come risultato per lui o per lei è differente da quello che conta per un altro o per un'altra. Il modo con cui si raggiunge un risultato è diverso e cambia nel tempo. La personalizzazione dei servizi dipende da questa evidenza.

Quindi non c'è uno standard da applicare, l'unica strategia che possiamo usare è imparare dalla realtà delle persone che si incontrano. La vera responsabilità gestionale è predisporre e organizzare una modalità di lavoro in cui questo apprendimento possa avvenire a tutti i livelli, da quello individuale, a quello delle organizzazioni di proprietà del governo o di altri che si occupano delle persone, al livello di chi pianifica e finanzia gli interventi, come a livello locale che a livello nazionale. Che questi cicli di apprendimento siano connessi fra di loro è la chiave per progredire nel tempo e ottenere servizi pubblici per il mondo reale. L'unica strategia di lavoro è imparare.

I casi

Per chi vuole saperne di più, i casi sono raccolti in un sito: <https://www.humanlearning.systems/>.
Ne raccontiamo brevemente alcuni per evidenziare quali aspetti sono toccati.

Organizzare i servizi per i senza casa a Liverpool

Katie Owen ha l'incarico di organizzare un servizio di aiuto che raggiunga i senza casa a Liverpool e intende coinvolgere operatori del Terzo settore nell'operazione.

Dice Katie: "Sappiamo che chi fornisce servizi di questo tipo non controlla tutti i fattori che consentono di raggiungere gli obiettivi che fissiamo. I dati che raccogliamo sono in qualche misura parziali, il che ci porta a programmare l'acquisizione dei servizi basandosi su informazioni ambigue. Abbiamo deciso che il monitoraggio dei contratti deve tenere conto del fatto che i risultati sono prodotti da interi sistemi, piuttosto che da individui, organizzazioni o progetti.

La priorità per noi era sviluppare un sistema 'sano', in cui le persone possano essere oneste e collaborare in modo più efficace. Questo è stato affrontato con incontri regolari, workshop e con il coinvolgimento dei partner. Abbiamo imparato che ci vuole tempo per sviluppare relazioni di fiducia. Il cambiamento nella cultura della acquisizione e realizzazione di servizi è di vasta portata, ed è di per sé un cambiamento sistemico.

Le ostetriche di vicinato a Londra

Quattro giovani ostetriche di Londra hanno fondato un'impresa sociale per partecipare a un programma di "continuità della cura" promosso dal Servizio Sanitario Nazionale.

Scrive Annie Francis: "L'attuale sistema si basa in gran parte su una cultura frammentata, burocratica, fatta di caselle da spuntare in una to-do list, che 'processa' le donne durante la gravidanza, il travaglio e la nascita. Le donne raramente vedono la stessa ostetrica due volte e il risultato può essere l'innalzamento dei tassi di intervento, così come l'aumento dei livelli di insoddisfazione. Più donne stanno segnalando esperienze negative, a volte traumatiche di parto e ci sono alti livelli di burnout e di stress per le ostetriche. Una potenziale risposta potrebbe essere la nascita di servizi più piccoli con sede nella comunità e in grado di offrire un'assistenza adeguata, individualizzata, focalizzata sui bisogni delle donne e delle loro famiglie. La chiave è integrare questo tipo di cure nel sistema attuale in modo che non lo destabilizzi, ma valorizzi il servizio complessivo, mirando ai bisogni insoddisfatti e riducendo così la disuguaglianza".

Alla fine di gennaio 2019 l'esperienza si è conclusa. Scrive ancora Annie: "In definitiva, il sistema attuale incoraggia la concorrenza, non la collaborazione. Il nostro servizio era sempre più ricercato dalle donne, stavamo per costruire una seconda squadra e avevamo una lista d'attesa. Ma ogni donna che ha scelto di affidarsi a noi è stata una perdita di reddito per altri fornitori della zona. In breve, noi avevamo troppo successo e venivamo visti come un minaccia, non come partner".

Il supporto alla malattia mentale durante il Covid-19

Likewise è un'organizzazione di assistenza sociale che lavora con persone che vivono con malattie mentali. Racconta Sam Kammerling: "Fin dai nostri primi giorni, quando abbiamo aperto uno spazio di co-produzione comunitaria negli anni Ottanta a Kings Cross, abbiamo dato sostegno ai lavoratori del sesso, ai senzatetto e ad altri gruppi emarginati. Abbiamo subito riconosciuto la complessità di definire cos'è un 'buon risultato' per ogni individuo – una osservazione particolarmente vera quando si lavora con persone a svantaggio multiplo. Negli anni siamo diventati un'organizzazione di assistenza sociale che lavora in particolare con persone che vivono con problemi mentali, e siamo arrivati a capire e riaffermare l'importanza della fiducia e delle relazioni con le persone che seguiamo, come essenziali per garantire che quelle relazioni si traducano in decisioni migliori e che tutto questo possa emergere solo in un contesto di apprendimento. Siamo orgogliosi del modo in cui abbiamo sviluppato la nostra umanità e le modalità di apprendimento come organizzazione. Human Learning System ci ha fornito un linguaggio per questa evoluzione".

"Il Covid-19 ha creato un'opportunità di cambiamento... Le autorità locali hanno riunito diverse organizzazioni per sviluppare una soluzione rapida e sistematica ai servizi sovraccarichi e all'accresciuta necessità delle persone più vulnerabili del quartiere che soffrono di gravi malattie mentali. Ci siamo trovati in una posizione in cui non eravamo mai stati prima – in grado di influenzare un'offerta di cambiamento sistemica basata sulla nostra esperienza e i nostri valori... I progressi dell'apprendimento sistemico che abbiamo fatto sono stati importanti, abbiamo creato spazi di apprendimento e condivisione tra diverse organizzazioni, facendo progressi nell'incorporare i centri di comunità nella risposta ai bisogni della salute mentale."

Quelli con le tasse arretrate a Gateshead.

Mark Smith, direttore della riforma del servizio pubblico presso il Gateshead Council, ha avviato un programma di cambiamento che ha cercato di consentire a tutti i residenti di Gateshead di ottenere un servizio pubblico su misura. Ha iniziato esplorando i modi in cui il Consiglio avrebbe potuto rispondere in modo diverso alle persone che si sono indebitate con l'imposta comunale, cercando di capirle e di aiutarle, piuttosto che punirle. Avendo "prototipato" un approccio diverso, questo viene ora esplorato in altri aspetti del servizio pubblico di Gateshead, inclusi i senzatetto e il lavoro di quartiere.

Scrive Mark: “La riforma del servizio pubblico di Gateshead (PSR) [...] si basa sull’idea che la vita della maggior parte delle persone proceda bene per la maggior parte del tempo, ma che chiunque può sperimentare un problema particolare, o una costellazione di problemi, il che significa che le loro vite possono iniziare a ‘traballare’.

L’esperimento è vedere se un’autorità locale può sentire i segnali della vita delle persone che iniziano a vacillare, o che chiedono aiuto in qualche modo, e se può rispondere con un supporto su misura per aiutarli a rimettere in carreggiata la propria vita”.

In conclusione

I servizi pubblici sono ovunque sotto esame e nel Regno Unito sono sfidati non solo da crescenti esigenze di cura delle persone nella crisi, ma anche da una potenziale caduta della partecipazione dei lavoratori immigrati, che hanno lasciato il Paese sia per le incertezze della pandemia che per il cambiamento delle regole di immigrazione.

Molti sono disponibili a spiegarci cosa è giusto fare e quali riforme sono necessarie. Ma come si realizza tutto questo? Come lo facciamo? L’unica strategia è imparare dalla realtà.



photo © OnderOrtel_Unsplash



Rob Wilson è professore alla Northumbria University di Newcastle. La sua esperienza è nel campo dei progetti di ricerca e sviluppo sui sistemi informativi del servizio pubblico/governo digitale per una serie di agenzie di ricerca internazionali e nazionali (tra cui UKRI e UE).

Giampaolo Montaletti è dirigente pubblico e visiting fellow della Northumbria University di Newcastle.

