

Maurizio Busacca

## *Street Level Burocrats*, welfare locale e transizione digitale: ostacoli e spazi di innovazione sociale

### 1. *Lavoro sociale e innovazione tecnologica: una questione emergente per i sistemi di welfare*

Gli impatti sociali dei processi di transizione digitale in corso a livello mondiale sono ambivalenti: da un lato offrono nuove opportunità di riconfigurazione e innovazione (Certomà, Corsini, 2021; Certomà, 2022), dall'altro mettono sotto pressione i sistemi di welfare e in particolare gli interventi sociali in due direzioni, una esogena e una endogena (Greve, 2019; Petropoulos *et al.*, 2019; Busemeyer *et al.*, 2022; Larasati *et al.*, 2023).

Tali rischi non hanno effetti solo sulle fasce di popolazione che hanno limitato accesso alle nuove tecnologie incidendo sulla distribuzione delle disuguaglianze sociali e accrescendo il divario tra chi è incluso nei processi sociali di produzione e chi ne è escluso, ma influenzano anche il lavoro sociale (López Peláez, Marcuello-Servós, 2018; Valentin, 2021; López Peláez, Kirwan, 2023), sia in contesti tradizionali (Berzin *et al.*, 2015; Dif-Pradalier, Greppi, 2018) sia in contesti emergenti (Ball *et al.*, 2023; Sacchi, Scarano, 2023).

Le nuove tecnologie digitali, infatti, entrano sempre di più nei processi di lavoro e di erogazione degli interventi sociali, ponendo una lunga serie di interrogativi etici e sfide di natura pratica, sia a livello di disegno delle politiche che di organizzazione degli interventi. Tuttavia, se riguardo i dilemmi etici il dibattito scientifico si è sviluppato ampiamente, meno si è focalizzato sulle sfide pratiche (Larasati *et al.*, 2023).

In particolare, sono limitati gli studi che si concentrano sulla fase di adozione (Rogers, 1983), che tuttavia rappresenta una tappa chiave del processo di diffusione delle innovazioni. Questa fase, infatti, è una parte cruciale dei processi di innovazione e si riferisce al momento in cui gli individui o le organizzazioni iniziano a utilizzare una nuova idea, tecnologia, prodotto o pratica.

Inoltre, questo gap di conoscenza si manifesta con maggiore forza nei sistemi di welfare più fragili, come quelli dell'Europa del Sud, e quindi anche l'Italia. Infatti, gli stati dell'Europa centrale e del Nord rappresentano punte avanzate nei processi di digitalizzazione (Andreassen *et al.*,

2021; Jorgensen, 2023) e rappresentano un modello per i paesi dell'Europa del Sud (Ball *et al.*, 2023). Tuttavia, è importante ricordare che quando un processo sociale e organizzativo si sposta da un territorio a un altro, il contesto di arrivo modella in modo significativo il modo in cui il cambiamento si attua (Peck, 2011; Da Roit, Busacca, 2024). Qui l'Italia funge quindi da caso paradigmatico (Flyvbjerg, 2006) di welfare state fragile (Caselli, 2018) e frammentato (Kazepov, Barberis, 2013) e la ricerca si concentra su una regione, il Veneto, che rappresenta un caso paradigmatico di uno specifico modello regionale di welfare basato su un mix di elementi che coniugano tradizione e innovazione, familismo e terzo settore, governance pubblica e intervento privato (Ciarini, 2012).

Nella ricerca su cui si fonda questo lavoro ci siamo chiesti come cambia il lavoro sociale di fronte alle sfide della digitalizzazione, quali sono specificatamente queste sfide, che cosa può favorire o ostacolare i processi di adozione e con quali conseguenze.

L'obiettivo di questo articolo è di colmare una lacuna del dibattito scientifico internazionale dando un contributo sulla digitalizzazione nei welfare state fragili e fare luce sulle sfide e i problemi che si innescano a seguito dei tentativi di emulare le traiettorie di sviluppo di altri territori.

A livello empirico l'articolo persegue questo obiettivo riportando i risultati di una ricerca etnografica condotta in Veneto, una regione italiana molto attiva nell'ambito del contrasto alla povertà attraverso politiche del lavoro, su un programma di politiche attive del lavoro (PAL) per individui vulnerabili. Si è scelta questa tipologia di intervento sociale come caso studio perché si tratta di un ambito emergente (Sacchi, Scarano, 2023) dove l'incontro tra digitalizzazione e intervento sociale genera numerose sfide, offrendo spunti sulle diverse dimensioni e prospettive offerte da beneficiari, interventi e professionisti del welfare.

A livello teorico, il lavoro fa riferimento al concetto di logica istituzionale (Thornton *et al.*, 2012). In questa prospettiva le istituzioni sono modelli storicamente costruiti di pratiche materiali, assunti, valori, idee, credenze e regole che danno forma alla vita degli individui (Thornton, Ocasio, 1999) e le organizzazioni non sono monoliti, ma attori complessi i cui comportamenti sono animati dal confronto con molteplici logiche istituzionali, che influenzano i comportamenti individuali (Glaser *et al.*, 2016). In tal modo la dimensione individuale, quella dell'agency, viene inserita in un campo di tensioni con la dimensione organizzativa e quella istituzionale, dove le tre forze si influenzano reciprocamente. Richiamando questo riferimento, l'obiettivo è adottare un framework teorico con una lunga e solida storia ma che rappresenta una novità negli studi sul lavoro sociale (Besharow, Smith, 2014; Wollter, 2020).

## 2. Framework analitico: dal modello UTAUT al modello UTAUT-SLB

Dal modello teorico ricaviamo qui un framework analitico che cerca di coniugare i tre livelli di influenza che danno forma alle pratiche di lavoro sociale: micro (agency), meso (organizzazione) e macro (istituzioni).

Un primo contributo in questa direzione arriva da Venkatesh *et al.* (2003). Il modello UTAUT: Unified Theory of Acceptance and Use of Technology spiega le intenzioni e i comportamenti degli individui nei confronti delle innovazioni attraverso la ricostruzione di un'iniziale reazione degli individui nei confronti del possibile utilizzo delle tecnologie, che è seguita dall'intenzione ad utilizzarle e dal loro effettivo utilizzo (Pontiggia, Virili, 2010).

Nel modello UTAUT, l'utilizzo della tecnologia è determinato soprattutto dall'intenzione di utilizzarlo e dal contesto. In questo modello sono individuati quattro fattori chiave che impattano sull'intenzione di utilizzare le tecnologie e sull'effettivo utilizzo:

- l'aspettativa di performance, ovvero il grado di convinzione di una persona riguardo al fatto che l'utilizzo di un particolare sistema aumenti il livello della sua performance lavorativa (aspettative);
- l'aspettativa di sforzo, che corrisponde al grado di convinzione di una persona riguardo al fatto che l'utilizzo di un particolare sistema sia più o meno faticoso (sforzo);
- l'influenza sociale, intesa come il modo in cui un individuo percepisce le attese degli altri per lui/lei importanti (legittimità);
- le condizioni facilitanti, cioè l'esistenza di un'infrastruttura tecnica per supportare l'uso della nuova tecnologia (fattori abilitanti).

I primi tre costrutti sono determinanti dell'intenzione di utilizzare una nuova tecnologia e quindi, indirettamente, del comportamento individuale, mentre il quarto influisce direttamente sul comportamento creando le condizioni d'uso. Inoltre, fattori individuali come sesso, età, esperienza e volontarietà d'uso mediano l'impatto dei quattro costrutti chiave.

Se integriamo questo modello con il riconoscimento dell'influenza del setting istituzionale, cioè sull'insieme di fattori cognitivi, culturali, strutturali e politici che influenzano la scelta individuale (Zukin, DiMaggio, 1990), otteniamo un quadro che tiene in considerazione anche i fattori istituzionali, che influenzano tutti e 4 i costrutti. Il setting istituzionale, infatti, rappresenta l'insieme di fattori cognitivi, culturali, politici e strutturali che contribuiscono alla creazione di immagini mentali, valutazioni, possibilità e capacità d'uso. In questo modo, l'influenza sociale identificata da Venkatesh e colleghi (2003) viene sostituita dal setting istituzionale e in tal modo si identificano anche le influenze che esso esercita non solo sulle intenzioni di comportamento ma anche sulle aspettative di risultato e di sforzo e sulle condizioni facilitanti.

Tuttavia, quando applichiamo questo framework nel contesto del la-

voro sociale entrano in gioco logiche sociali oltre a quelle di mercato (Mongelli *et al.*, 2019) dobbiamo fare i conti con la discrezionalità (Leonardi *et al.*, 2021; Da Roit, Busacca, 2024) e, quindi, ampliare ulteriormente il modello iniziale.

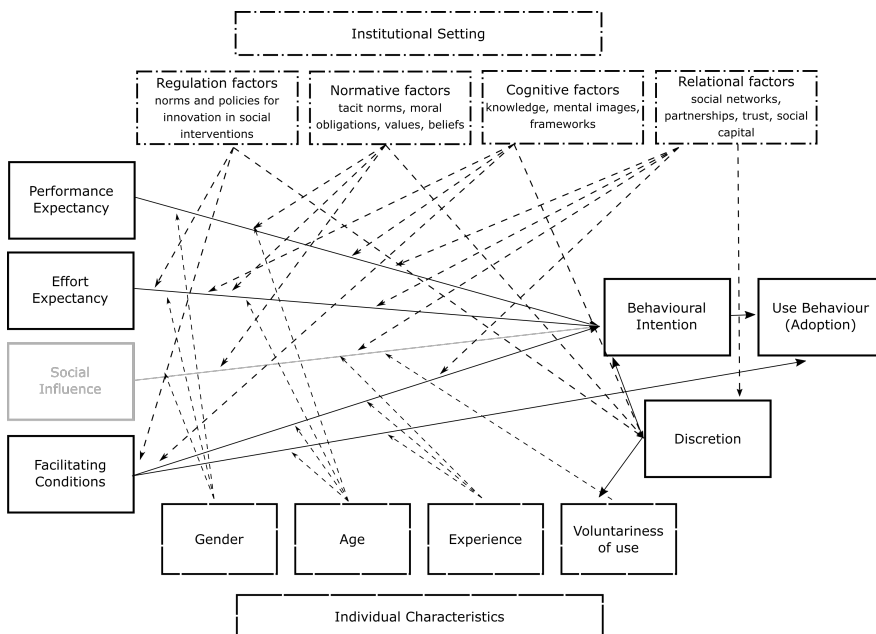
Sia gli studi sul professionismo (Elliot, 1972; Abbott, 1988) sia quelli riconducibili alla *street-level bureaucracy* (SLB) (Lipsky, 1980) hanno affrontato il ruolo del potere discrezionale dei professionisti nell'attuazione degli interventi pubblici (tra gli altri, del welfare) all'interno di grandi organizzazioni burocratiche (Freidson, 2001; Duyvendak *et al.*, 2006; Northdurfter, Hermans, 2018). Seguendo questi approcci, anche la scelta di adottare o non adottare una nuova tecnologia può essere interpretata come l'esito di forme di discrezionalità adottate per raggiungere gli obiettivi personali, che variano in relazione al contesto organizzativo e alle condizioni di bisogno dei beneficiari (Scott, 1997; Barberis *et al.*, 2019; Paraciani, Rizza, 2020). A questo punto il comportamento d'uso è mediato dall'applicazione del potere discrezionale dell'operatore sociale, che così diventa protagonista del processo di policy-making anche decidendo se adottare o non adottare una o più tecnologie. La letteratura sulla SLB (Scott, 1997) riconduce le scelte individuali a tre fattori, solo in parte sovrapponibili a quelli del modello UTAU: (i) le caratteristiche individuali dei decisori (fattore in comune – aspettative di performance e di sforzo), (ii) il contesto organizzativo (fattore in comune – condizioni facilitanti) ed extra-organizzativo<sup>1</sup> (fattore in comune – influenza sociale) e (iii) il tipo di cliente e di richiesta di intervento (fattore specifico – dipende dal livello di esibizione della propria condizione di bisogno, cioè chi mostra livelli più elevati di bisogno tende a ricevere proporzionalmente maggiori benefici).

La discrezionalità, quindi, rappresenta una forma di azione individuale che piega le regole e le istituzioni. Tuttavia, le forme di discrezionalità sono esse stesse influenzate dal setting istituzionale, che incide non solo su questioni di opportunità e legittimità – formate soprattutto da fattori regolativi, relazionali e culturali – ma anche sulla possibilità di immaginare un certo comportamento (fattori cognitivi).

Emerge così un nuovo schema di adozione che modifica il modello UTAUT nel modello UTAUT-SLB.

<sup>1</sup> Qui il contesto extra-organizzativo fa riferimento soprattutto all'influenza dei processi di isomorfismo e legittimazione che si producono all'interno del campo organizzativo.

Figura 1. Il Modello UTAU - SLB



Fonte: elaborazione originale dell'autore a partire dal modello UTAU (Venkatesh *et al.*, 2003).

Secondo questo modello analitico, a monte del processo di adozione, il contesto istituzionale influenza l'azione individuale attraverso fattori regolativi (ad es. le norme e le politiche, che nel welfare state contemporaneo tendono a enfatizzare l'importanza della transizione tecnologica), normativi (norme tacite e obbligazioni morali, che nel welfare state tendono a dare alta priorità ai bisogni dei beneficiari), cognitivi (l'influenza delle credenze e dei valori sulla capacità di immaginare la transizione tecnologica da parte degli individui) e relazionali (il sistema di relazioni tra gli attori coinvolti in specifici ambiti di policy). A valle del processo di adozione interviene invece l'applicazione del potere discrezionale degli operatori sociali, influenzato dalla condizione di bisogno manifestata dai beneficiari. Nel mezzo, troviamo il tradizionale modello UTAUT, ad eccezione del costrutto 'influenza sociale', che è assunta a livello di setting istituzionale. In sintesi, secondo questo nuovo modello c'è da aspettarsi che le scelte di adozione siano influenzate non solo da fattori individuali, organizzativi e istituzionali, ma anche dalla condizione di bisogno dei beneficiari: maggiori saranno la condizione di bisogno del beneficiario, le aspettative attribuite dagli altri attori del contesto e l'aspettativa individuale di performance, maggiori dovrebbero essere le probabilità di adozione, anche andando discrezionalmente contro quanto previsto dalle

norme e dalle aspettative di sforzo. In condizioni opposte, invece, le probabilità di adozione dovrebbero diminuire.

Alla luce di questo quadro, per l'analisi dei risultati adotteremo una prospettiva multilivello 'micro, meso e macro', cercando cosa accade sia dentro ogni livello sia nelle interazioni tra livelli. A livello macro, istituzionale, ricercheremo l'influenza normativa, culturale, sociale e politica. Questo livello di analisi ci permetterà di riconoscere i quadri di senso che modellano i comportamenti. A livello meso analizzeremo il funzionamento delle organizzazioni per individuare le condizioni facilitanti entro cui operano le scelte individuali. Infine, a livello micro ci concentreremo sui modi in cui gli individui plasmano le organizzazioni.

### 3. *Il caso studio e il suo contesto*

Lo studio si concentra su quattro progetti locali realizzati nell'ambito del programma Azione di Inclusione e Coesione Territoriale - AICT, selezionati per la diversità degli attori e dei territori coinvolti. Due progetti sono condotti da imprese sociali, e due da organizzazioni con scopo di lucro specializzate in servizi di intermediazione e formazione. Tutte e 4 le organizzazioni si configurano inoltre come ibride (Mongelli *et al.*, 2017).

Il programma promuove progetti e interventi nell'ambito delle PAL per le persone vulnerabili, in particolare disoccupate di lunga durata, donne, over-50, membri di nuclei familiari in carico ai servizi sociali e beneficiari di strumenti di contrasto della povertà e altri ammortizzatori sociali come, ad esempio, Naspì, indennità di disoccupazione e Reddito di Cittadinanza. L'ambito delle PAL è stato scelto in virtù delle spinte in corso al suo interno verso processi di digitalizzazione (Sacchi, Scarano, 2023). Il programma offre interventi di consulenza, orientamento, formazione, lavori protetti (tirocini) e accompagnamento al lavoro.

Gli attuatori sono reti di attori privati e pubblici specializzati sia in interventi sociali che in politiche attive del mercato del lavoro che operano all'interno di ambiti territoriali sociali specifici. Il programma regionale è attivo dal 2013, con l'obiettivo di favorire la partecipazione al mercato del lavoro da parte di persone con gravi svantaggi sociali.

All'interno del programma, il territorio regionale è organizzato in nove ambiti territoriali sociali, in cui diversi comuni, organizzazioni a scopo di lucro e non profit, sindacati, imprese e altri attori locali sono indotti a collaborare per progettare e fornire servizi.

Complessivamente, le risorse economiche per l'implementazione dei progetti sono state di 1.600.000 euro, indirizzate a 270 beneficiari (budget medio a destinatario pari a circa 4.500€).

Qui descriviamo brevemente i quattro progetti<sup>2</sup>:

1. Mark: Progetto condotto da un'impresa profit specializzata nell'intermediazione del lavoro, con un focus particolare sull'aggiornamento delle competenze dei lavoratori e la ricerca attiva di offerte di lavoro in ambito turistico;
2. Fir: Progetto guidato da un'azienda profit specializzata nel supporto e nella formazione per le PMI, con un focus su corsi di riqualificazione attenti alle esigenze emergenti delle aziende;
3. Mun: Progetto condotto da una cooperativa sociale con esperienza nelle politiche attive del mercato del lavoro per persone svantaggiate e disabili, caratterizzato da un coinvolgimento attivo di agenzie e organizzazioni pubbliche durante le fasi di reclutamento e intervento;
4. Soci: Progetto guidato da una cooperativa sociale che mira principalmente alla creazione di una rete territoriale e al coinvolgimento di attori pubblici locali nella progettazione di interventi più orientati all'inclusione sociale che all'occupazione, con processi di governance basati su negoziazioni formali.

Tale programma si inserisce in un quadro di Social Investment (SI). Il concetto di SI è emerso alla fine degli anni '90 come prospettiva che enfatizza l'investimento di risorse pubbliche nel favorire politiche sociali che combinano inclusione sociale e partecipazione al mercato del lavoro (Esping-Andersen *et al.*, 2002; Hemerijck, 2012, 2017). Secondo tale prospettiva, l'obiettivo delle politiche sociali è promuovere l'inclusione sociale attraverso un sistema complesso e integrato di interventi sociali basati su cinque pilastri: educazione e cura dell'infanzia; istituzioni e programmi educativi; PAL; equilibrio tra vita lavorativa e apprendistato duale; età di uscita e pensioni, protezione dalla povertà e schemi di prevenzione (Hemerijck, 2017). Come tale, il SI è una prospettiva che riconosce l'importanza di politiche sociali robuste, ben finanziate e coordinate. I suoi obiettivi sono il pieno impiego, il benessere sociale e lo sviluppo economico. Molti studi hanno evidenziato l'influenza di diverse condizioni contestuali, istituzionali e socio-economiche sui modi in cui viene attuato il SI. Per esempio, la capacità dei sistemi, nazionali di generare buoni posti di lavoro crea una grande varietà di opportunità per partecipare al mercato del lavoro. D'altro canto, l'investimento richiesto dal SI è molto difficile da mantenere in periodi di austerità da parte di stati con limitati capacità di spesa. Inoltre, contesti di implementazione differenti producono effetti diversi sugli operatori sociali che lo devono operativizzare.

In Italia, le logiche del SI si sono diffuse solo di recente (Sacchi, Vesan, 2015; Ingrassia, 2017), attraverso un processo piuttosto difficile e

<sup>2</sup> I casi sono stati anonimizzati per tutelare le organizzazioni coinvolte, operanti in regime di quasi mercato.

confuso, caratterizzato dal dualismo Stato-Regioni e dalla tardiva introduzione di prestazioni standard, che sono arrivate solo con i programmi Garanzia Giovani e GOL-PNRR.

#### 4. Metodologia

La ricerca ha adottato un approccio basato sullo studio di caso (Yin, 2003) ed è stata condotta da un team di 11 ricercatori (2 responsabili del team e 9 borsisti di ricerca) da giugno 2021 a luglio 2022. In seguito, nel corso del 2023, sono state condotte ulteriori osservazioni, utili per ritornare sul campo e osservare le mutate condizioni a seguito del lancio di alcune politiche e interventi chiave come il programma nazionale GOL-PNRR e l'introduzione di nuove misure di inclusione sociale e lavorativa: Assegno di Inclusione – AdI – e Supporto per la Formazione e il Lavoro – SFL. Nella fase di ritorno sul campo, nel 2023, le osservazioni si sono concentrate sui processi di lavoro di alcuni degli attori precedentemente indagati.

L'approccio scelto è stato considerato utile ed efficace per comprendere i fenomeni investigati perché ha incoraggiato la riflessività nei confronti dei contesti organizzativi, istituzionali e culturali oggetto di studio (Eisenhardt, 1991; Stake, 1995).

Il materiale empirico raccolto è utilizzato qui per ricostruire i processi e i fattori che influenzano l'adozione delle tecnologie digitali da parte dei Servizi impegnati nell'erogazione di politiche attive del lavoro. Poiché le organizzazioni studiate operano in un ambiente competitivo che si configura come un quasi-mercato, cioè un mercato competitivo regolamentato da norme e politiche pubbliche, il materiale è stato completamente anonimizzato, così da tutelare le organizzazioni e il personale coinvolto.

Dal punto di vista metodologico, la ricerca si allinea alla tradizione delle etnografie sul lavoro (Borghi, Murgia, 2022). Da giugno 2021 a luglio 2022, abbiamo condotto un'etnografia multi-sito (Hannerz, 2003). A causa della pandemia di COVID-19, alcune attività (interviste, focus group e parte delle osservazioni legate agli incontri con i partner) sono state condotte online. Tuttavia, diverse attività si sono svolte nel mondo fisico, approfittando del breve ritorno alla normalità tra i periodi di lockdown. Siamo consapevoli che questa è una limitazione metodologica, ma siamo riusciti a progettare metodi coerenti con le condizioni eccezionali e la durata della pandemia ci ha permesso di sviluppare e perfezionare questo approccio (Newman *et al.*, 2021).

Ci siamo concentrati su cinque attività chiave, ciascuna delle quali poteva coinvolgere l'uso di una o più tecnologie digitali: a) selezione e valutazione del beneficiario, che comporta la personalizzazione degli interventi; b) comunicazione, sia attività promozionali per reclutare beneficiari che condivisione di informazioni tra partner del progetto; c)

implementazione degli interventi, in particolare attività di orientamento, formazione e collocamento professionale; d) monitoraggio e valutazione degli interventi; e) incontri di coordinamento tra i partner coinvolti nei processi di governance degli interventi.

I partecipanti alla ricerca hanno incluso professionisti provenienti sia da organizzazioni pubbliche che private. I professionisti che lavorano in agenzie pubbliche sono principalmente assistenti sociali tradizionali, mentre i dipendenti delle organizzazioni private sono soprattutto operatori del mercato del lavoro che operano principalmente in società non profit e a scopo di lucro specializzate in formazione, gestione delle risorse umane e intermediazione del mercato del lavoro. Entrambe le tipologie di operatori si configurano come professionisti in virtù del fatto che il loro inquadramento dipende dall'iscrizione a un albo (assistenti sociali) o a un registro (operatori del mercato del lavoro) sulla base di criteri oggettivi e che agiscono nell'ambito di un codice professionale specifico.

I dati sono stati raccolti attraverso osservazioni partecipative (circa 400 ore) durante riunioni di progetto e varie attività, attraverso interviste formali e informali (conversazioni).

I 96 partecipanti al progetto di ricerca sono in prevalenza donne (84; 12 sono uomini), operatrici e operatori sul campo (74; 22 figure direttive e di coordinamento), operatori del mercato del lavoro (65; 31 sono assistenti sociali) e attive in organizzazioni private (55; 41 sono impegnate in organizzazioni pubbliche, CPI e Comuni). Il campione risulta quindi molto eterogeneo e coerente con il contesto di riferimento.

Le interviste, della durata di circa 60 minuti ciascuna, hanno esplorato vari aspetti del processo di lavoro: comunicazione e reclutamento; profilazione e personalizzazione degli interventi; erogazione degli interventi; gestione delle relazioni con gli altri attori territoriali. Ciascuna intervista è stata strutturata in tre parti: la prima parte ha esplorato il profilo dell'intervistato e il tipo di organizzazione per cui lavorava; la seconda ha analizzato le caratteristiche, i contenuti e gli strumenti del processo di lavoro; la terza si è concentrata sulle principali criticità o sfide incontrate dagli operatori nell'agire professionalmente nei loro rispettivi contesti organizzativi.

Attraverso le attività di ricerca ci siamo posti l'obiettivo di ricostruire quali tecnologie sono in uso, quali fattori determinano l'adozione o la non adozione e chi sono i protagonisti di questi processi.

## *5. I risultati*

In questa sezione i risultati sono presentati prima secondo il flusso di lavoro che caratterizza i progetti e poi secondo le dimensioni analitiche precedentemente illustrate (micro, meso e macro).

## 5.1 La tecnologia nei processi di lavoro: una overview dei casi indagati

La ricostruzione dei processi di lavoro nelle fasi chiave degli interventi di presa in carico di soggetti fragili in condizione di povertà e/o disoccupazione o inattività evidenzia un limitato uso di nuove tecnologie digitali. Tuttavia, dietro un'apparente omogeneità emergono alcune differenze (Tabella 1), che è stato possibile approfondire nel corso del lavoro di campo.

Nella fase di reclutamento, le organizzazioni fanno un uso limitato dei social media, preferendo il passaparola. Gli operatori invece usano spesso canali social e digitali a titolo individuale per far circolare informazioni.

Nell'ambito delle attività di selezione e profilazione agli operatori pubblici è richiesto di usare maggiormente strumenti digitali rispetto agli operatori del mercato del lavoro (OML) privati, tuttavia le loro competenze tendono a differenziarsi: gli OML dei Centri per l'Impiego (CPI) mostrano più competenze degli Assistenti Sociali dei servizi territoriali e, anche in conseguenza di ciò, esiste una dialettica sull'efficacia degli strumenti, che nel corso del tempo contribuisce alla messa a punto di un sistema di profilazione più preciso, basato su una nuova versione di IDO<sup>3</sup>. Inoltre, il sistema è considerato carente in termini di condivisione delle informazioni tra i diversi attori coinvolti, dal momento che alcune sezioni della piattaforma rimangono accessibili solo agli OML dei CPI. Progressivamente, invece, il sistema GePI<sup>4</sup> è stato marginalizzato e usato solo per profilare i nuclei familiari più fragili.

Anche nelle attività di profilazione, gli OML dei CPI e dei servizi sociali territoriali usano software specifici (IDO e GePI) per profilare gli utenti, ma gli operatori ne evidenziano limiti e rigidità. I servizi al lavoro privati (SLP) non hanno accesso completo a questi strumenti.

Inoltre, a livello di implementazione degli interventi, le organizzazioni profit tendono ad utilizzare le tecnologie digitali al di sotto dei livelli d'adozione che mostrano in altri settori di lavoro, evidenziando che nell'ambito delle PAL modificano i propri comportamenti organizzativi e riducono l'apporto delle tecnologie digitali per allinearsi agli altri attori del settore. Diversamente, le organizzazioni non profit tendono a manifestare forme d'uso individuale da parte degli OML, che compensano così le limitate capacità di investimento e adattamento delle organizzazioni, che invece spiegano i loro comportamenti come conseguenza delle limitate

<sup>3</sup> IDO è un software gestionale costruito da una società in house della Regione Veneto per raccogliere e gestire le informazioni relative all'utenza dei CPI e più in generale delle PAL e per profilare l'utenza ai fini di assegnare i benefici previsti.

<sup>4</sup> GePI è un software introdotto a livello nazionale e diffuso nella rete di servizi sociali territoriali per raccogliere le informazioni relative alle famiglie beneficiarie di indennità e altri interventi di contrasto alla povertà.

Tabella 1. Tecnologie digitali e utilizzo nei differenti contesti

	<b>Mark</b>	<b>Fir</b>	<b>Mun</b>	<b>Soci</b>	<b>GOL-PNRR</b>
Social media aziendali (Comunicazione e reclutamento)	Sono scarsamente usati anche se il SLP capofila ne fa ampio e qualificato uso in altri ambiti di azione.	Sono scarsamente usati anche se il SLP capofila ne fa ampio e qualificato uso in altri ambiti di azione.	Sono scarsamente usati e il SLP capofila ne fa scarso uso in altri ambiti di azione.	Sono scarsamente usati e il SLP capofila ne fa scarso uso in altri ambiti di azione.	Nessuno ne fanno uso perché i beneficiari sono direttamente inviati da CPI e Comuni.
Social media personali di AS e OML (Comunicazione e reclutamento).	Poco usati in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Poco usati in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Usati in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Usati in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Usati in base a scelte e strategie individuali molto variabili.
Strumenti di profilazione (Profilazione e personalizzazione)	Usati da OML dei CPI (IDO), da AS dei Comuni (GePI) e, con funzionalità limitate, da OML dei SLP (IDO). Aziende che ospitano in esperienze di lavoro protetto sono escluse.	Usati da OML dei CPI (IDO), da AS dei Comuni (GePI) e, con funzionalità limitate, da OML dei SLP (IDO). Aziende che ospitano in esperienze di lavoro protetto sono escluse.	Usati da OML dei CPI (IDO), da AS dei Comuni (GePI) e, con funzionalità limitate, da OML dei SLP (IDO). Aziende che ospitano in esperienze di lavoro protetto sono escluse.	Usati da OML dei CPI (IDO), da AS dei Comuni (GePI) e, con funzionalità limitate, da OML dei SLP (IDO). Aziende che ospitano in esperienze di lavoro protetto sono escluse.	Usati da OML dei CPI (IDO), da AS dei Comuni (GePI) e, con funzionalità limitate, da OML dei SLP (IDO). Aziende che ospitano in esperienze di lavoro protetto sono escluse.
Gestionali (Profilazione e personalizzazione)	Un gestionale proprietario a disposizione del solo SLP capofila in fase di accoglienza, ri-profilazione e smistamento.	Un quasi-gestionale autoprodotta usando fogli di lavoro Excel a disposizione del solo SLP capofila in fase di accoglienza, ri-profilazione e smistamento.	-	-	-
Gestionali (Erogazione degli interventi)	IDO (a fini rendicontativi e di finanziamento) e fogli Excel di monitoraggio delle attività.	IDO (a fini rendicontativi e di finanziamento) e fogli Excel di monitoraggio delle attività.	IDO (a fini rendicontativi e di finanziamento) e fogli Excel di monitoraggio delle attività.	IDO (a fini rendicontativi e di finanziamento) e fogli Excel di monitoraggio delle attività.	IDO (a fini rendicontativi e di finanziamento).

Piattaforme online per la ricerca del lavoro (Erogazione degli interventi)	Poco usate da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Usate da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Usate da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Usate da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Usate da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.
Profili e servizi digitali (ad es. Cv online, Spid, CIE)  (Erogazione degli interventi)	Limitata assistenza nella creazione di profili e utenze in base a scelte individuali variabili.	Limitata assistenza nella creazione di profili e utenze in base a scelte individuali variabili.	Assistenza nella creazione di profili e utenze in base a scelte individuali variabili.	Assistenza nella creazione di profili e utenze in base a scelte individuali variabili.	Assistenza nella creazione di profili e utenze variabile in base a scelte individuali variabili.
Tecnologie specialistiche per il sistema produttivo  (Erogazione degli interventi)	Limitato uso durante attività di formazione dedicate.	Limitato uso durante attività di formazione dedicate.	-	-	Limitato uso durante attività di formazione dedicate da parte di un numero limitato di organizzazioni.
Messaggistica privata (chat, email, messaggi)  (Erogazione degli interventi)	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.
Gestionali (Gestione relazioni tra i partner)	IDO (a fini di monitoraggio, rendicontativi e di finanziamento).	IDO (a fini di monitoraggio, rendicontativi e di finanziamento).	IDO (a fini di monitoraggio, rendicontativi e di finanziamento).	IDO (a fini di monitoraggio, rendicontativi e di finanziamento).	IDO (a fini di monitoraggio, rendicontativi e di finanziamento).
Cloud  (Gestione relazioni tra i partner)	-	-	Uso molto limitato per il passaggio di informazioni sui beneficiari	Uso molto limitato per il passaggio di informazioni sui beneficiari	-
Messaggistica privata (chat, email, messaggi)  (Gestione relazioni tra i partner)	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.	Molto usata da OML in base a scelte e strategie individuali molto variabili.

Fonte: elaborazione dell'autore sulla base di dati raccolti attraverso osservazioni e interviste

competenze digitali dei beneficiari, delle limitate capacità di investimento e delle scarse competenze del proprio personale.

Inoltre, nell'erogazione degli interventi, gli operatori dei SLP devono spesso ri-effettuare la valutazione degli utenti per mancanza di informazioni da parte dei CPI/Comuni; usano risorse digitali per orientare e formare gli utenti, ma in modo disomogeneo tra operatori e poco integrato nei processi organizzativi; i percorsi di formazione raramente includono competenze digitali, nonostante la loro importanza sia riconosciuta.

Sul piano delle relazioni tra i partner, l'assenza di qualsiasi tipo di programma gestionale o software specifico riduce le possibilità di circolazione delle informazioni, aumentando la ridondanza di alcune attività (ad ogni passaggio gli operatori devono raccogliere molte informazioni sui beneficiari, anche se erano già state raccolte durante gli step precedenti) e i problemi di coordinamento, che, nel migliore dei casi vengono risolti attraverso modalità classiche come telefonate, email e riunioni in presenza, con conseguente dispendio di energie e risorse.

## 5.2 L'attivazione come logica istituzionale (ibrida) emergente

Sulla base delle evidenze raccolte, l'attivazione può essere considerata una logica istituzionale ibrida emergente che mescola logiche di mercato e logiche sociali, descrivendo interventi sociali che perseguono l'inclusione sociale attraverso l'inserimento lavorativo, rivolgendosi a beneficiari concepiti come capitale umano da avviare al lavoro. Ciò mostra una commistione tra obiettivi sociali (inclusione) e logiche di mercato (beneficiari visti in ottica di capitale umano).

L'introduzione di tecnologie è funzionale all'attivazione, il che suggerisce un'ibridazione tra logiche di innovazione tipiche del mercato e la logica dell'attivazione. Tale penetrazione è testimoniata dal fatto che gli attori delle politiche di attivazione, sia pubblici che di terzo settore, sono spinti ad innovare introducendo nelle pratiche di lavoro l'uso di tecnologie e strumenti digitali, mostrando anche una contaminazione crescente tra settori. In quest'ottica, la mancanza di strumenti di profilazione digitale e di corsi di formazione tecnologica è vissuta dagli OML come una carenza, evidenziando l'emergere e l'affermarsi di una nuova logica ibrida di lavoro sociale digitale.

Un ulteriore esempio di ibridazione è dato dal fatto che gli operatori usano spesso strumenti digitali personali come email, social media e applicazioni di messaggistica privata per reclutare e comunicare con i beneficiari, al di fuori di procedure formalizzate. Questo mostra una commistione tra pratiche informali individuali, tipiche del lavoro affettivo e di cura, e procedure burocratiche, tipiche delle organizzazioni. Infine, nei percorsi di formazione raramente vengono offerti corsi focalizzati su innovazione digitale, privilegiando attività più tradizionali, nonostante

le richieste in tal senso dei beneficiari. Ciò evidenzia tensioni e resistenze nell'ibridazione tra logiche di mercato, sociali e di innovazione.

Pertanto, l'attivazione sembra configurarsi come una logica istituzionale ibrida emergente che fonde in modo non sempre lineare elementi, pratiche e razionalità provenienti sia dalla sfera del mercato (innovazione, tecnologia, capitale umano) sia da quella sociale (inclusione, burocrazia, politiche pubbliche), dando vita a nuove modalità di intervento che sfidano le tradizionali distinzioni settoriali.

### 5.3 Le organizzazioni 'deboli' come barriere alla diffusione di nuove tecnologie

Nel corso del lavoro sul campo sono emersi diversi modi in cui le organizzazioni fungono da freno e ostacolo all'introduzione di nuove tecnologie nell'ambito degli interventi di PAL.

In primo luogo, le organizzazioni fingono di introdurre tecnologie perché richiesto dalle politiche di finanziamento, ma poi non lo fanno realmente. Un esempio concreto è l'inserimento di contenuti non digitali in corsi di formazione che dovrebbero essere di informatica, come lezioni frontali tradizionali di italiano per stranieri invece di utilizzare strumenti e piattaforme digitali funzionali alle esigenze delle imprese.

Inoltre, le organizzazioni non riescono ad assecondare la transizione digitale perché non hanno le risorse economiche adeguate per gestire la transizione tecnologica, come invece avviene nei paesi dove è stata fatta una scelta di 'tecnologia first'. Ad esempio, mancano budget sufficienti per acquistare software gestionali, rinnovare l'hardware, assumere personale specializzato in ICT.

Un altro ostacolo è rappresentato dalle motivazioni addotte dalle imprese per la mancata transizione, come le presunte scarse competenze digitali dei beneficiari (ad es. analfabetismo digitale, difficoltà ad usare pc e smartphone) e del personale (ad es. operatori non formati all'uso di nuove tecnologie). Tuttavia, queste limitazioni potrebbero essere colmate con interventi formativi mirati se ci fossero la volontà e le risorse per farlo.

Si evidenzia anche un certo opportunismo nel rapporto tra le organizzazioni e le logiche istituzionali: le prime fingono di aderire alle logiche di innovazione (tecnologica) per avere accesso alle risorse dei finanziamenti, ma poi non la introducono realmente e si giustificano, sfruttando in modo opportunistico il rapporto con i livelli istituzionali.

Inoltre, le organizzazioni hanno difficoltà ad adeguare i propri processi di lavoro e comunicazione per integrare nuove tecnologie e processi digitalizzati, per una serie di ragioni: economiche (costi di acquisto e implementazione di nuovi sistemi), organizzative (resistenza al cambiamento, necessità di riorganizzare flussi e procedure) e di mancanza di personale con le competenze adeguate (necessità di assumere o formare il personale esistente).

Pertanto, le barriere organizzative all'introduzione di nuove tecnologie negli interventi di PAL sono molteplici e interconnesse. Queste barriere evidenziano come il problema sia di natura tecnica, economica e culturale. Le organizzazioni, soprattutto private, faticano così a metabolizzare e incorporare realmente l'innovazione tecnologica, rimanendo ancorate a modelli operativi e schemi mentali tradizionali.

#### 5.4 La discrezionalità professionale come fattore abilitante della diffusione delle logiche di innovazione

Dalla ricerca emerge anche come l'azione individuale dei professionisti che applicano forme di discrezionalità contro le decisioni delle imprese in cui lavorano favorisca l'uso di tecnologie digitali nella realizzazione degli interventi di accompagnamento al lavoro.

In particolare, si evidenzia come i professionisti abbiano interiorizzato la logica di attivazione dei beneficiari e introducano discrezionalmente l'uso di tecnologie, anche mettendo a disposizione proprie risorse quando le organizzazioni in cui lavorano non lo fanno. Questo comportamento si riscontra soprattutto tra gli OML privati, che spesso hanno un inquadramento lavorativo come lavoratori indipendenti. In molti casi, infatti, gli OML privati utilizzano risorse informatiche proprie, come telefoni, tablet e piani dati, che mettono a disposizione anche dei beneficiari.

Quindi, quando l'uso di tecnologie non è previsto dalle organizzazioni, i professionisti soffrono per tale mancanza e adottano strategie di vario tipo per introdurle ugualmente. Tuttavia, qui emergono differenze tra i professionisti delle imprese profit e quelli delle imprese non profit: i primi fanno usare le tecnologie dei beneficiari, se le hanno a disposizione, mentre i lavoratori delle non profit mettono a disposizione le loro tecnologie personali, mostrando diversi livelli di assunzione individuale delle responsabilità sociali.

Alcuni esempi concreti di queste dinamiche riguardano l'uso dei social media e della messaggistica istantanea ai fini di promozione, reclutamento e comunicazione. Nonostante le organizzazioni considerino gli sforzi in comunicazione digitale sbilanciati rispetto ai risultati che possono produrre, preferendo il passaparola innescato dai servizi pubblici e privati, molti operatori adottano ugualmente queste risorse in modo individuale. Usano principalmente e in modo continuativo email, social network e applicazioni di messaggistica istantanea per far circolare informazioni relative alle opportunità offerte dai progetti, innescando catene di comunicazione che favoriscono il reclutamento di nuovi beneficiari e la circolazione di informazioni utili.

Un altro esempio riguarda l'assistenza fornita ai beneficiari nella creazione di email per candidarsi a posizioni di lavoro, nella creazione di SPID e CIE per interagire con la pubblica amministrazione, nell'utilizzo di piattaforme online per la creazione e l'aggiornamento del CV e per la

ricerca del lavoro. Queste attività, che variano molto da un OML all'altro, non sono quasi mai incorporate nei processi di lavoro delle organizzazioni, che manifestano una forte riluttanza verso l'adozione di strumenti e risorse digitali. Tuttavia, al di fuori di indicazioni o ordini precisi delle organizzazioni, molti OML adottano ugualmente queste risorse in base a scelte e strategie individuali.

Infine, anche nell'ambito della gestione delle relazioni tra i partner dei progetti, l'assenza di gestionali o strumenti di condivisione delle informazioni viene sopperita da forme molto artigianali 'inventate' direttamente da singoli operatori o gruppi di operatori. Questi usano mezzi come sistemi di messaggistica istantanea e il *cloud*, anche al di fuori di piattaforme, schemi e procedure aziendali, per condividere le informazioni sui beneficiari.

Si riscontra quindi un'interazione di tipo conflittuale tra l'azione individuale dei professionisti e il livello organizzativo delle imprese in cui lavorano, con un sostanziale allineamento invece al livello macro istituzionale, che promuove l'attivazione dei beneficiari anche attraverso l'uso di tecnologie digitali.

## 6. *I finding chiave*

Sulla base dei risultati raccolti e presentati nella sezione precedente, emergono tre principali finding che evidenziano le dinamiche in atto nell'ambito delle PAL in relazione all'introduzione di tecnologie digitali.

### 6.1 La crescente responsabilizzazione individuale

In primo luogo, si osserva l'emergere di forme di responsabilità individuale nell'uso di tecnologie, sia a livello di operatori che di beneficiari.

Gli operatori fanno un ampio uso individuale di canali di comunicazione sociale e digitale, introducendo risorse come *smartphone*, social media e applicazioni di messaggistica privata, usate per reclutare e comunicare con i beneficiari, al di fuori di procedure organizzative formalizzate e standardizzate. Allo stesso modo, nell'ambito degli interventi di consulenza e orientamento, gli operatori assistono i beneficiari nella creazione di email, SPID, CIE e nell'utilizzo di piattaforme online per la ricerca del lavoro, introducendo queste risorse in base a scelte individuali.

Queste dinamiche evidenziano una tensione tra il livello individuale degli operatori, che interiorizzano le logiche di attivazione e innovazione tecnologica promosse a livello istituzionale, e il livello organizzativo, che fatica ad adeguare processi e risorse. Sono gli operatori che, applicando forme di discrezionalità professionale, favoriscono l'introduzione di tecnologie digitali negli interventi sociali, anche mettendo in campo risorse personali, materiali e immateriali.

Inoltre, emergono alcuni processi di responsabilizzazione individuale dei beneficiari delle PAL, che possono essere interpretati attraverso il *framework* teorico dell'attivazione e dell'occupabilità, uniti nel paradigma della *flexicurity*. In primo luogo, si osserva che i beneficiari sono sempre più spinti ad adottare un approccio proattivo nella ricerca del lavoro e nel miglioramento della propria occupabilità, in linea con la logica dell'attivazione promossa a livello istituzionale. Ad esempio, per poter accedere e mantenere le misure di sostegno al reddito come il Reddito di Cittadinanza, i beneficiari devono aderire a percorsi di formazione, orientamento e ricerca attiva del lavoro, dando periodicamente conferma della loro partecipazione, pena la sospensione del beneficio. Questo evidenzia un processo di responsabilizzazione individuale, in cui il diritto alla protezione sociale è condizionato all'impegno attivo del beneficiario. Inoltre, nell'ambito degli interventi di politica attiva, i beneficiari sono orientati e supportati nella creazione di profili digitali (email, SPID, CIE), nell'utilizzo di piattaforme online per la ricerca del lavoro e nell'acquisizione di competenze digitali. Queste attività, finalizzate a migliorare l'occupabilità dei beneficiari e a favorirne l'inserimento lavorativo, richiedono un coinvolgimento attivo e una assunzione di responsabilità da parte dei singoli individui nel gestire il proprio percorso di attivazione. Questi processi di responsabilizzazione individuale dei beneficiari possono essere letti come una declinazione peculiare della logica della *flexicurity*, che mira a bilanciare flessibilità e sicurezza nel mercato del lavoro. Da un lato, infatti, le politiche di attivazione promuovono una maggiore flessibilità e adattabilità dei lavoratori, spingendoli a essere proattivi, ad acquisire nuove competenze e ad accettare diverse opportunità occupazionali. Dall'altro, gli strumenti di sostegno al reddito e i servizi di politica attiva offrono una rete di protezione e di accompagnamento nelle transizioni lavorative.

## 6.2 Il sottofinanziamento degli interventi

In secondo luogo, emerge il problema del sottofinanziamento delle politiche sociali, che ostacola la transizione digitale da parte delle organizzazioni. Le organizzazioni, infatti, adducono come giustificazioni per la mancata transizione la mancanza di risorse economiche adeguate per gestire l'introduzione di nuove tecnologie, le presunte scarse competenze digitali dei beneficiari e del personale, anche queste ultime provocate dal sottofinanziamento del settore.

Innanzitutto, la scarsità di risorse finanziarie impedisce alle organizzazioni, soprattutto private, di investire adeguatamente nella formazione digitale del proprio personale. Inoltre, i curricula universitari e professionali spesso non prevedono una preparazione specifica sull'uso delle tecnologie ICT, creando un gap di competenze che si ripercuote negativamente sull'innovazione digitale nei servizi. Senza fondi dedicati, diventa

difficile per le organizzazioni colmare autonomamente queste due diverse lacune.

In secondo luogo, il sottofinanziamento limita la possibilità per gli enti che erogano servizi esternalizzati di welfare, che tendono ad avere budget risicati e calcolati sul costo del personale, di dotarsi di infrastrutture tecnologiche adeguate, come software gestionali, piattaforme digitali e dispositivi informatici. Senza questi strumenti, diventa complesso implementare soluzioni innovative basate sul digitale.

Il sottofinanziamento nell'esternalizzazione dei servizi di welfare crea così un circolo vizioso che ostacola la diffusione di competenze e risorse digitali, sia tra gli operatori che tra gli utenti. Per superare questi limiti occorrono maggiori investimenti pubblici mirati a colmare i divari di competenze, infrastrutture e accesso, orientando l'innovazione verso l'inclusione e la riduzione delle disuguaglianze.

### 6.3 Disomogeneità degli interventi

In terzo luogo, si evidenzia una disomogeneità degli interventi che, basati su scelte individuali più che organizzative o di policy, tendono a produrre diverse configurazioni tecnologiche. Ad esempio, nell'ambito della formazione raramente vengono offerti percorsi focalizzati su innovazione digitale, privilegiando attività più tradizionali, che variano più in base alle competenze degli enti di formazione che in base ai bisogni del mercato del lavoro. Allo stesso modo, l'uso di strumenti digitali da parte degli operatori varia molto in base a scelte e strategie individuali.

Questo processo favorisce una certa disomogeneità nell'adozione delle tecnologie tra i diversi territori e attori del welfare, con il rischio di una "digitalizzazione a macchia di leopardo" che crea disparità nell'accesso e nella qualità dei servizi per i cittadini. Manca invece una regia unitaria per garantire standard comuni.

Questo fenomeno è riconducibile a diversi fattori. In primo luogo, le organizzazioni del welfare, soprattutto private, hanno capacità di investimento molto variabili nell'adozione di tecnologie digitali, a seconda delle risorse economiche e umane a disposizione. Ciò si traduce in una diffusione "disomogenea" anche di infrastrutture, software e competenze digitali tra i diversi territori e ambiti di intervento.

### 6.4 Chi paga la transizione digitale?

Da questi tre *findings* ne ricaviamo uno più generale: le norme a livello istituzionale hanno ormai informato gli operatori, che adottano le logiche dell'attivazione e dell'innovazione senza metterle in discussione e senza riconoscere i rischi connessi. Tuttavia, la debolezza delle organizzazioni, a cui viene affidata la responsabilità dell'erogazione dei servizi senza adeguati investimenti economici pubblici, fa da blocco alla digitalizzazione.

Pertanto, l'affidamento dei servizi a organizzazioni deboli disegna uno

scenario in cui le debolezze del sistema, in pratica una esternalizzazione sotto-finanziata, si scaricano sulle organizzazioni, che aderiscono opportunisticamente alla sfida della transizione tecnologica in quanto necessaria per accedere ai processi di esternalizzazione e alle risorse ad essi collegate. Senza tuttavia possedere le risorse adeguate per affrontare la transizione digitale, queste organizzazioni, a loro volta, scaricano le debolezze sugli operatori che, oltre a essere pagati poco, precari e in sottodotato, sono anche spinti a usare risorse personali in contesti di lavoro sottodotati tecnologicamente, e beneficiari, che oltre a dover accettare le forme emergenti di condizionalità devono usare parte delle loro limitate risorse per supplire alle debolezze del sistema.

## 7. *Discussione e conclusioni*

Nonostante le policy enfatizzino l'importanza di adeguarsi alla transizione digitale e potenziare le competenze digitali dei beneficiari (Vesan, Campedelli, 2023), fino ad assegnare all'attivazione e all'innovazione lo status di istituzione (Thornton *et al.*, 2012), i risultati mostrati da questi casi sono limitati. Le organizzazioni giustificano ciò, da un lato, con motivazioni economiche legata alle difficoltà di investimento, e, dall'altro lato, attribuiscono la mancanza di successo alle caratteristiche di scarsa alfabetizzazione e limitato accesso alle risorse digitali dei beneficiari, su cui hanno un limitato controllo.

Nel caso analizzato, la limitata adozione tecnologica sembra dipendere principalmente da condizioni facilitanti insufficienti (Venkatesh *et al.*, 2003), con organizzazioni che evitano investimenti in tecnologia digitale, percepita come costosa e poco efficace per i beneficiari. A questi, si aggiungono problemi di coordinamento, con processi frammentati e mancanza di circolazione di informazioni e altre risorse, che contribuiscono ulteriormente a questa carenza di adozione (Da Roit, Busacca, 2024).

Contemporaneamente, applicando forme di discrezionalità (Barberis *et al.*, 2019), gli operatori sociali introducono l'uso di tecnologie digitali indipendentemente dalle scelte organizzative allo scopo di favorire l'esito sociale degli interventi.

Ciò crea un conflitto tra organizzazioni e operatori, con organizzazioni che riducono l'adozione di innovazioni digitali a favore di standard quantitativi così più facili da raggiungere. Gli operatori, al contrario, consapevoli dell'importanza delle competenze digitali per l'occupazione, cercano invece di adottarle. Questo dimostra una divergenza di prospettive tra organizzazioni e operatori, evidenziando un conflitto tra le logiche istituzionali che informano il comportamento organizzativo (Besharow, Smith, 2014).

Pertanto, richiamando il modello UTAUT-SLB proposto nel paper, l'aspettativa di performance è considerata negativamente dalle organizza-

zioni, che inquadrano le limitate risorse culturali e tecnologiche dei beneficiari come un ostacolo, mentre è considerata positivamente e prioritaria dagli OML. Gli operatori, infatti, ritengono che le qualifiche e le competenze digitali e tecnologiche siano una condizione sempre più rilevante per l'inserimento nel mercato del lavoro (di persone le cui condizioni di svantaggio sono in prevalenza legate alla mancata partecipazione) e di conseguenza andrebbero sviluppate. Ciò testimonia, sul piano cognitivo e normativo, la consapevolezza sull'importanza di tali tecnologie, condivisa anche con i beneficiari stessi, come testimoniato dalle loro forme di protesta verso percorsi di riqualificazione, considerati poco coerenti con le richieste delle imprese e del mercato del lavoro. Inoltre, il loro inserimento in sistemi di policy orientati all'innovazione digitale intensifica queste valutazioni. Sul piano dell'aspettativa di sforzo, la discrezionalità agisce sulle scelte di azione degli OML come fattore incentivante e li motiva ad andare oltre i limiti posti dalle scelte organizzative e dalle politiche stesse. Tuttavia, la pressoché totale assenza di condizioni facilitanti rende questi sforzi individuali e soggettivi un fattore di frammentazione del sistema di welfare, che riduce i suoi tratti di universalismo dal momento che eroga servizi sulla base di risorse e valutazioni prevalentemente individuali, che sono influenzate soprattutto dal contesto culturale e cognitivo, prima ancora che da quello organizzativo.

La discrezionalità professionale (Leonardi *et al.*, 2021) gioca dunque un ruolo chiave, con operatori che bypassano le scelte organizzative e fanno proprie le priorità delle politiche attraverso scelte individuali. Le forme di adozione sono così in prevalenza attuate sulla base di valutazioni e scelte individuali, che sono fondate su forme di discrezionalità professionale agendo attraverso forme di discrezionalità all'interno delle norme, cioè in uno spazio di manovra non del tutto regolamentato. Ciò si manifesta, ad esempio, quando gli OML del CPI e gli AS dei Comuni cercano di ingannare l'algoritmo al fine di determinare un esito specifico e voluto nei processi di profilazione; o quando gli OML dei SLP usano mezzi digitali propri in assenza di decisioni o prassi organizzative in tal senso.

Un ulteriore aspetto che emerge con forza è relativo ai processi di individualizzazione del welfare state (Ferge, 1997; Ferguson, 2003).

Questo processo di responsabilizzazione individuale avviene nei professionisti e presenta dei rischi. Da un lato, può portare a un sovraccarico e a una precarizzazione del lavoro degli operatori, che si trovano a dover compensare le carenze organizzative. Dall'altro, può generare disuguaglianze e frammentazione negli interventi, che dipendono dalle scelte e possibilità dei singoli operatori più che da procedure e risorse standardizzate. Inquadrati attraverso la lente del lavoro affettivo e di cura, l'emergere di processi di responsabilità individuale degli operatori nell'uso di tecnologie digitali può essere letto come una risposta adattiva alle tensioni tra spinte istituzionali all'innovazione e carenze organizzative. Tuttavia,

affinché la tecnologia diventi una risorsa e non uno svantaggio, appare necessario un maggiore investimento di risorse.

Il meccanismo di responsabilizzazione individuale agisce anche sui beneficiari. Questo processo di responsabilizzazione individuale dei beneficiari presenta rischi e criticità. In primo luogo, può generare un eccesso di pressione e di colpevolizzazione sui beneficiari, specialmente quelli più fragili e distanti dal mercato del lavoro, che possono incontrare maggiori difficoltà nell'aderire alle richieste di attivazione. Inoltre, l'enfasi sull'occupabilità individuale rischia di mettere in secondo piano i fattori strutturali e le responsabilità collettive nella creazione di opportunità lavorative di qualità. Tuttavia, affinché tale approccio sia realmente inclusivo ed emancipativo, appare necessario bilanciare le richieste di attivazione con adeguati supporti e tutele e affiancare alle politiche di occupabilità interventi strutturali per migliorare la qualità e la quantità della domanda di lavoro.

In sintesi, numerosi ostacoli, tra cui investimenti limitati, mancanza di competenze e avversione al rischio, influenzano i processi di adozione. Gli operatori, in assenza di strategie digitali organizzative, introducono individualmente nuove tecnologie nei processi di lavoro, ma la mancanza di occasioni riflessive depotenzia le possibilità di comprensione e adozione dell'innovazione.

Inoltre, in assenza di una governance unitaria e di standard comuni a livello nazionale, l'introduzione di soluzioni digitali nei servizi sociali è lasciata all'iniziativa dei singoli enti locali o dei provider privati, con il rischio di una proliferazione di sistemi e piattaforme non interoperabili tra loro. Questo può creare discontinuità nei percorsi di presa in carico degli utenti e difficoltà di condivisione delle informazioni tra i diversi attori della rete dei servizi.

Per evitare questi rischi, sarebbe necessario un governo unitario del processo di trasformazione digitale del welfare, in grado di definire obiettivi e standard comuni, allocare le risorse in modo perequativo, promuovere l'interoperabilità dei sistemi e sostenere lo sviluppo delle competenze digitali di operatori e cittadini. Solo così sarebbe possibile cogliere appieno le opportunità offerte dalle tecnologie per innovare i servizi in una logica di maggiore accessibilità, personalizzazione e prossimità, garantendo al contempo uniformità di diritti e livelli essenziali delle prestazioni su tutto il territorio nazionale.

L'attuale condizione, invece, genera due principali rischi: peggiora le condizioni di lavoro degli operatori e aumenta la condizione di insicurezza dei beneficiari. In tal modo, la tecnologia, da risorsa, rischia di diventare uno svantaggio o un ostacolo all'attivazione, accentuando le disuguaglianze e le problematiche sociali invece di ridurle. Così facendo, l'analisi evidenzia come l'introduzione di tecnologie digitali nell'ambito delle PAL in contesti di welfare frammentati e poco finanziati, pur essendo promossa a livello istituzionale, rischi di produrre effetti controprodu-

centi a causa della debolezza delle organizzazioni a cui è affidata l'erogazione dei servizi e della mancanza di adeguati investimenti pubblici. Ciò infatti porta a scaricare le inefficienze del sistema su operatori e beneficiari, attraverso forme di responsabilizzazione individuale e disomogeneità degli interventi, con il rischio di peggiorare le condizioni di lavoro e aumentare la povertà invece di promuovere inclusione sociale e lavorativa.

Dipartimento di Filosofia e Beni culturali  
Università Ca' Foscari, Venezia

### *Riferimenti bibliografici*

- Abbott A. (1988), *The system of professions: An essay on the expert division of labor*, Chicago, Chicago Press.
- Andreassen R., Kaun A., Nikunen K. (2021), *Fostering the data welfare state: A Nordic perspective on datafication*, «Nordicom Review», 42, pp. 207-223.
- Ball S., McGann M., Nguyen P., Considine M. (2023), *Emerging modes of digitalisation in the delivery of welfare to work: Implications for streetlevel discretion*, «Social Policy & Administration», 57, 7, pp. 1166-1180.
- Barberis E., Paraciani R., Saruis T. (2019), *Focus: Tra il dire e il fare: la prospettiva street-level e l'implementazione delle politiche di welfare*, «Politiche Sociali», 3, pp. 389-520.
- Berzin S.C., Singer J., Chan C. (2015), *Practice innovation through technology in the digital age: A grand challenge for social work*, «American Academy of Social Work & Social Welfare», 12, pp. 3-21.
- Besharov M.L., Smith W.K. (2014), *Multiple institutional logics in organizations: Explaining their varied nature and implications*, «Academy of management review», 39, 3, pp. 364-381.
- Borghi P., Murgia A. (2022), *Struggling for alternative social imaginaries. A focus on Italian organisations representing food delivery platform workers*, «Etnografia e Ricerca Qualitativa», 15, pp. 279-303.
- Busemeyer M.R., Kemmerling A., Van Kersbergen K., Marx P. (2022), *Digitalization and the welfare state*, Oxford, Oxford University Press.
- Caselli D. (2016), *Between the invisible hand and the invisible heart. Italian welfare restructuring and the quest for a new neoliberal hegemony*, «Partecipazione e conflitto», 9, 2, pp. 387-413.
- Certomà C. (2022), *Future scenarios of Digital Social Innovation in urban governance. A collective discussion on the socio-political implications in Ghent*, «Cities», 122, p. 103542.
- Certomà C., Corsini F. (2021), *Digitally-enabled social innovation. Mapping discourses on an emergent social technology*, «Innovation: The European Journal of Social Science Research», 34, pp. 560-584.
- Ciarini A. (2012), *Le politiche sociali nelle regioni italiane. Costanti storiche e trasformazioni recenti*, Bologna, il Mulino.
- Da Roit B., Busacca, M. (2024), *Street-level netocracy: rules, discretion and profes-*

- sionalism in a network-based intervention, «International Journal of Sociology and Social Policy, 44, 3/4, pp. 296-310.
- Dif-Pradalier M., Greppi S. (2018), *Il lavoro sociale all'epoca della digitalizzazione: rischi e opportunità*, «Social Policy», 3, pp. 79-94.
- Duyvendak J.W., Knijn T., Kremer M. (2006), *People, Policy and the New Professional*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Eisenhardt K.M. (1991), *Better stories and better constructs: The case for rigor and comparative logic*, «Academy of Management Review», 16, pp. 620-627.
- Elliot P. (1972), *The Sociology of Professions*, London, McMillan.
- Esping-Andersen G. (2002), *Why we need a new welfare state*, Oxford, OUP Oxford.
- Ferge Z. (1997), *The changed welfare paradigm: the individualization of the social*, «Social policy & administration», 31, 1, pp. 20-44.
- Ferguson H. (2003), *In defence (and celebration) of individualization and life politics for social work*, «The British Journal of Social Work», 33, 5, pp. 699-707.
- Flyvbjerg B. (2006), *Five Misunderstandings About Case-Study Research*, «Qualitative Inquiry», 12, 2, pp. 219-245.
- Freidson E. (2001), *Professionalism: The Third Logic*, Cambridge, Polity Press.
- Glaser V.L., Fast N.J., Harmon D.J., Green Jr. S.E. (2016), *Institutional frame switching: How institutional logics shape individual action*, in Gehman J., Lounsbury M., Greenwood R. (eds.), *How institutions matter!*, Bingley, Emerald Group Publishing Limited.
- Greve B. (2019), *The digital economy and the future of European welfare states*, «International Social Security Review», 72, pp. 79-94.
- Hannerz U. (2003), *Being there... and there... and there! Reflections on multi-site ethnography*, «Ethnography», 4, pp. 201-216.
- Hemerijck A. (2012), *Two or three waves of welfare state transformation?*, in Morel N., Palier B., Palme J. (eds.), *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*, Bristol, Policy Press.
- Hemerijck A. (2017), *The uses of social investment*, Oxford, Oxford University Press.
- Ingrassia R. (2017), *Labour Market Policies and Recruitment in Europe and Italy*, «American Journal of Industrial and Business Management», 7, 10, pp. 1136-1157.
- Jørgensen R. F. (2023), *Data and rights in the digital welfare state: the case of Denmark*, «Information, Communication & Society», 26, 1, pp. 123-138.
- Kazepov Y., Barberis E. (2013), *Il welfare frammentato. Le articolazioni regionali delle politiche sociali italiane*, Roma, Carocci.
- Larasati Z.W., Yuda T.K., Syafa'at A.R. (2023), *Digital welfare state and problem arising: an exploration and future research agenda*, «International Journal of Sociology and Social Policy», 43, pp. 537-549.
- Leonardi D., Paraciani R., Raspanti D. (2021), *A strategy is necessary. The policy-client conflict within different relational asymmetries: a comparison at the street-level*, «International Journal of Sociology and Social Policy», 41, pp. 81-95.
- Lipsky M. (1980), *Street-Level Bureaucracy: The Dilemmas of Individuals in Public Service*, New York, Russell Sage Foundation.

- López Peláez A., Kirwan G. (eds.) (2023), *The Routledge international handbook of digital social work*, New York, Routledge.
- López Peláez A., Marcuello-Servós C. (2018), *e-Social work and digital society: re-conceptualizing approaches, practices and technologies*, «European Journal of Social Work», 21, 6, pp. 801-803.
- Mongelli L., Rullani F., Ramus T., Rimal T. (2019), *The bright side of hybridity: Exploring how social enterprises manage and leverage their hybrid nature*, «Journal of Business Ethics», 159, pp. 301-305.
- Mongelli L., Rullani F., Versari P. (2017), *Hybridisation of diverging institutional logics through common-note practices-an analogy with music and the case of social enterprises*, «Industry and Innovation», 24, 5, pp. 492-514.
- Newman P.A., Guta A., Black T. (2021), *Ethical considerations for qualitative research methods during the COVID-19 pandemic and other emergency situations: Navigating the virtual field*, «International Journal of Qualitative Methods», 20, pp. 1-12.
- Northdurfter U., Hermans K. (2018), *Meeting (or not) at the street level? A literature review on streetlevel research in public management, social policy and social work*, «International Journal of Social Welfare», 27, 3, pp. 294-304.
- Paraciani R., Rizza R. (2020), *Ispettori del lavoro e street-level bureaucracy. Gestire le irregolarità lavorative tra spinte isomorfe e spazi discrezionali*, «Polis», 35, pp. 597-620.
- Peck J. (2011), *Geographies of policy: from transfer-diffusion to mobility-mutation*, «Progress in human geography», 35, 6, pp. 773-797.
- Petropoulos G., Marcus J.S., Moës N., Bergamini E. (2019), *Digitalisation and European welfare states*, Bruxelles, Bruegel Brussels.
- Pontiggia A., Virili F. (2010), *Network effects in technology acceptance: Laboratory experimental evidence*, «International Journal of Information Management», 30, pp. 68-77.
- Rogers E.M. (1983), *Diffusion of Innovations*, London, The Free Press.
- Sacchi S., Scarano G. (2023), *Le politiche del lavoro nell'era digitale: indicazioni per l'Italia dall'evidenza comparata*, «Social Policies», 10, 2, pp. 269-292.
- Sacchi S., Vesan P. (2015), *Employment policy: segmentation, deregulation and reforms in the Italian labour market*, in Ascoli U., Pavolini E. (eds.), *The Italian welfare state in a European perspective*, Bristol, Policy Press.
- Scott P.G. (1997), *Assessing determinants of bureaucratic discretion: An experiment in street-level decision making*, «Journal of Public Administration Research Theory», 7, pp. 35-58.
- Stake R.E. (1995), *The art of case study research*, Thousand Oak, Sage.
- Thornton P.H., Ocasio W. (2008), *Institutional logics*, in Greenwood R., Oliver K., Sahlin K., Suddaby R. (eds.), *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*, London, Sage.
- Thornton P.H., Ocasio W., Lounsbury M. (2012), *The institutional logics perspective: A new approach to culture, structure and process*, Oxford, OUP Oxford.
- Valentin R.A. (2021), *Social Work and Participation in the Digital Environment*, «Journal of Sociology & Social Welfare», 48, pp. 134-152.
- Venkatesh V., Morris M.G., Davis G.B., Davis F.D. (2003), *User acceptance of information technology: Toward a unified view*, «MIS Q», pp. 425-478.

- Vesan P., Campedelli M. (2023), *Welfare digitalizzato, welfare digitale ei nuovi rischi sociali digitali*, «Politiche Sociali», 2, pp. 169-192.
- Wollter F. (2020), *Identity of clients and social workers in service provision: An institutional logics perspective*, «Social Work & Social Sciences Review», 21, 3, pp. 46-66.
- Yin R.K. (2003), *Designing case studies*, «Qualitative Research Methods», 5, pp. 359-386.
- Zukin S., Di Maggio P. (1990), *Structures of capital: The social organization of the economy*, CUP, Archive.