

Silvia Lucciarini, Alessandra Rimano, Michele Santurro

La discrezionalità degli street-level bureaucrats a confronto in diversi contesti organizzativi. Evidenze da una survey in un'area metropolitana italiana

(doi: 10.1424/113055)

Polis (ISSN 1120-9488)

Fascicolo 1, aprile 2024

Ente di afferenza:

Università la Sapienza di Roma (Uniroma1)

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

La discrezionalità degli *street-level bureaucrats* a confronto in diversi contesti organizzativi

Evidenze da una survey in un'area metropolitana italiana

The discretion of street-level bureaucrats compared in different organizational contexts: evidence from a survey in an Italian metropolitan area

In recent years studies on Street-Level Bureaucracy (SLB) have increased in number and diversified their approaches. In 2011 Brodtkin suggested extending the analysis to organizations, to also include those non-public actors who implement public policies and work frontline. The dimension of discretion has remained central, even if declined in a conflictual way between management and workers, and put to the test by new organizational practices, such as accountability and digitalization, and work practices, such as multi-professional teams. The main perspective on discretion, however, has been and continues to be subjective. In this paper we propose an analysis which instead considers discretion as a specific dimension, that finds its application at an organizational level. We have chosen an urban case study (Rome) and distinguished the sample organizations between public institutions, specifically Local Health Authorities (ASL) and Local Government Districts (social assistance branches of the City Municipality), and third sector institutions (cooperatives that manage the service after winning the bidding process) and administered a semi-structured questionnaire to 72 social workers. The main research hypothesis, confirmed by the results, is that discretion depends on the type of organization in which the worker is inserted: that is, discretion can be defined as organizational-led and not just predominantly subjective-led.

Keywords: Street-Level Bureaucracy; Street-Level Organization; Discretion; Survey; Working conditions.

1. Introduzione

L'approccio della *street-level bureaucracy* (SLB da ora in avanti e SLBs per *street-level bureaucrats*) (Lipsky 1980) si propone di analiz-

zare con quali logiche e modalità vengano implementate alcune politiche pubbliche – in particolare quelle sociali, educative, socio-assistenziali, socio-sanitarie e lavorative – da parte degli operatori in prima linea, che entrano in contatto diretto con gli utenti (Brodkin 2011). Questo filone di ragionamento parte dall'assunto di una distanza tra le *policy* messe a punto sulla carta (*as written*) e le *policy* effettive (*as performed*) (Lipsky 1980), ritenendo che il processo di implementazione sia per una buona parte definito dalla discrezionalità degli SLBs, esercitata nella gestione dell'intervento e espressa nelle soluzioni che il professionista sceglie di adottare dinanzi ai dilemmi decisionali che si aprono nel corso della presa in carico. Alcuni studi si sono occupati di comprendere e analizzare come lo spazio discrezionale sia in ridefinizione, a partire da alcune trasformazioni: l'*accountability* (Brodkin 2008), la standardizzazione promossa dal digitale (Ellis *et al.* 1999), le pratiche di lavoro basate sui network piuttosto che sul soggetto (Grote 2012). Questi cambiamenti sono «sistemici» (Reddick 2005) e si esplicano a più livelli: macro, meso e micro. Nel primo livello si possono trovare esiti di tendenze e processi più generali, i cosiddetti *megatrends* (European Commission 2022) che modificano sia il perimetro che i contenuti e le sfide della pubblica amministrazione (digitalizzazione, differenziazione delle disuguaglianze, diversificazione nell'educazione e nell'apprendimento, cambiamento nella natura del lavoro, nuovi sistemi di governance, aumento degli squilibri demografici, ecc.). Negli ultimi due livelli invece si configurano le tensioni di tipo verticale e orizzontale, all'interno degli specifici presidi e servizi pubblici. Nella dimensione verticale sono messi in relazione dialettica il livello del *management* e quello degli SLBs, mentre la dimensione orizzontale attiene alla relazione tra pari, ad esempio all'interno di équipe interdisciplinari. Queste tensioni condizionano il sistema di preferenze e di orientamenti all'azione degli SLBs. L'eterogeneità di queste spinte e la loro commistione ha quale principale esito la costante definizione e ridefinizione dello spazio discrezionale degli SLBs, nella loro azione di «policy maker de facto» (Lipsky 1980).

L'attenzione verso la dimensione organizzativa è certamente una delle traiettorie di analisi più fertili e significative degli ultimi anni (Tummers e Bekkers 2014). Questa piegatura negli studi è comprensibile a fronte delle importanti trasformazioni avvenute nel sistema degli attori delle politiche pubbliche, con particolare riferimento ai processi di welfare mix che vedono in aumento e consolidamento le *partnership* tra fornitori pubblici, privati e del terzo settore da un lato (Giullari e

Lucciarini 2023) e l'ibridazione e integrazione tra ambiti di *policy* – sanità, assistenza e lavoro – dall'altra (Rizza e Lucciarini 2021). Queste trasformazioni hanno implicato una ridefinizione delle architetture del welfare e dei processi di realizzazione delle *policy*. Il caso italiano è un esempio importante di queste due tendenze, come è stato largamente discusso in letteratura, dove gli studiosi hanno analizzato il rapporto tra erogatori di servizi, con particolare riferimento al ruolo del terzo settore per il suo peso rilevante nel contesto nazionale (Ranci e Ascoli 2002; Andreotti *et al.* 2020), l'integrazione tra ambiti di *policy* a seguito della normativa di riordino del settore socio-sanitario e assistenziale (legge n. 328/2000) e l'implementazione di misure a cavallo tra lavoro e assistenza, come il reddito di cittadinanza. All'interno di un ciclo storico dove si assiste a un rafforzamento del welfare mix e si affermano pratiche di appalto che tengono conto di uno o più aspetti sociali (*social public procurement*) con quote importanti di esternalizzazioni dei servizi (Caselli *et al.* 2021), sono ad oggi poco diffuse le analisi che indaghino in chiave comparativa la ridefinizione della discrezionalità degli SLBs all'interno di diverse strutture organizzative (si veda par. 4 *infra*).

All'interno di questa prospettiva di indagine, in questo lavoro ci siamo chiesti se e come le diverse organizzazioni condizionano e ridefiniscono lo spazio discrezionale degli assistenti sociali (AS) che vi lavorano. Abbiamo scelto un caso-studio urbano (Roma) e operato una segmentazione delle organizzazioni tra istituzioni pubbliche, nello specifico aziende sanitarie locali (ASL), municipi (sportelli socio-assistenziali del comune cittadino), e istituti di terzo settore (cooperative che gestiscono il servizio dopo essersi aggiudicate la gara nelle procedure di appalto pubblico) attraverso un questionario semi-strutturato somministrato a 72 AS. Sono state indagate alcune delle dimensioni correlate alla discrezionalità individuate nella letteratura sulla SLB quali autonomia, soddisfazione e deontologia professionale (per una disamina, cfr. Hupe 2013): elementi centrali nella teoria di Lipsky, perché correlati direttamente alla capacità adattativa (*coping*) dell'operatore, ovvero il fare fronte attraverso la pratica e l'azione, alle tensioni alle quali è sottoposto. Queste dimensioni definiscono lo spazio discrezionale e le strategie decisionali degli SLBs, che possono apparire inizialmente «frattali» (Wagner 1991), mentre se analizzate attraverso le modalità della discrezionalità, si mostrano meno caotiche ma logiche (Kjaerulff 2020). Abbiamo scelto in prima battuta di non considerare la dimensione degli orientamenti valoriali, solitamente analizzata nella comparazione degli atteggiamenti tra operatori verso la medesima misura di

policy. Il nostro interesse si è concentrato sul rapporto tra organizzazione e discrezionalità. La principale ipotesi di ricerca, infatti, confermata dai risultati di indagini raccolti e analizzati, è che la discrezionalità così operativizzata dipenda significativamente dal tipo di organizzazione in cui è inserito il lavoratore: sia, cioè, definibile come *organizational-led* e non prevalentemente *subjective-led*. Il lavoro è diviso in quattro parti: nella prima verranno ripresi i principali aspetti teorici sulla SLB che si è occupata della dimensione organizzativa per meglio comprendere le dimensioni analizzate dai precedenti studi, quelle maggiormente studiate come quelle ancora parzialmente indagate (par. 2); nella seconda parte si descriverà l'impianto di indagine e il disegno della ricerca, la metodologia e gli strumenti di rilevazione utilizzati (par. 3); nella terza si riporteranno e discuteranno le principali evidenze empiriche rispetto alle domande di ricerca esplicitate e al quadro teorico tracciato nelle parti precedenti (par. 4). Infine nell'ultima parte (par. 5) si ipotizzeranno ulteriori punti ed elementi di interesse per futuri indagini e lavori.

2. La dimensione organizzativa nella SLB e il contesto italiano

Evelyn Brodtkin ha nei suoi lavori esplorato innovativamente la dimensione organizzativa nella SLB, definendola *Street-Level Organizations* (SLO) (Brodtkin 2011; 2021). Tale angolo di analisi è motivato dall'allargamento ai soggetti privati, sia *for-* che *no-profit* nella platea degli attori che concorrono all'erogazione delle misure e degli interventi sociali. Non si tratta di un *framework* alternativo rispetto a quello messo a punto da Lipsky, quanto di un arricchimento della teoria della SLB, che mette in relazione il singolo operatore con il contesto organizzativo nel quale è inserito, in un processo dialettico di costante definizione e ridefinizione di opinioni, pratiche e obiettivi che si riflettono sull'orientamento all'azione degli SLBs rispetto ai singoli casi di lavoro. Questa tensione tra individuo e sistema organizzativo e come questa possa influenzare gli spazi e i contenuti della discrezionalità degli SLBs sono stati studiati all'interno della letteratura sulla SLO (Vohnsen 2017) riferendosi sia alla dimensione verticale sia a quella orizzontale. Nella prima sono al centro più relazioni verticali: tra mandato istituzionale della *policy* e *management* della singola organizzazione e tra operatore e *management*. Tra l'idea di *policy* e la sua implementazione ci sono infatti più passaggi interpretativi: il modo con cui la *policy* viene attuata dipende in gran parte da come essa viene recepita nelle singole organizzazioni da parte del *management*, tanto che alcuni autori si rife-

riscono agli SLBs di medio-alto livello come «imprenditori di *policy*» proprio per come ne interpretano il mandato, condizionando orientamenti e prassi all'interno della propria organizzazione (Rizza e Luciarini 2021). Il funzionamento dell'organizzazione dipende anche da quanto gli SLBs di medio-alto livello siano in grado di costruire attorno alla propria interpretazione della *policy* uno spazio di senso (*sensemaking*, cfr. Weick 1995), basato da un lato su un sistema di valori e una identità condivisa e dall'altro su sistemi di pratiche (Orr 1990) che ne permettano il funzionamento e la riproduzione mantenendo una coerenza interna, nonostante le spinte al cambiamento dovute a fattori esterni e interni all'organizzazione stessa.

La teoria dell'organizzazione ha infatti superato la logica modernista che legava il concetto di «staticità» dell'organizzazione a quello di successo e efficacia (Hatch e Schultz 2002) e si è ormai affermata una visione dinamica che riflette le pressioni e i cambiamenti costanti ai quali ogni organizzazione è sottoposta: in questa visione è importante identificare elementi che diano stabilità all'organizzazione, attraverso processi e prassi che ne permettano una modalità di funzionamento attraverso le trasformazioni, perché coniugano stabilità e flessibilità. In questo senso Brodtkin identifica le «routine» come aspetti che non limitano la discrezionalità, ma al contrario come elementi attraverso i quali la discrezionalità stessa si esprime (Brodtkin 2011). Forme di *accountability* o pratiche di organizzazione che affondano le radici nelle relazioni, gli scambi interpersonali e l'intersoggettività di ciascuna organizzazione non sono nemesi della discrezionalità. Sono fattori che contribuiscono a creare un sistema di norme, valori e pratiche più stabili, al cui interno gli SLBs esercitano la loro discrezionalità. Queste considerazioni sono utili perché evidenziano quanto il peso dei singoli contesti organizzativi sia rilevante nella definizione della discrezionalità degli SLBs, che riflette non solo gli orientamenti del singolo burocrate, ma anche dell'organizzazione e del rapporto tra quest'ultima e gli SLBs. Questo è un elemento significativo in un quadro generale dove si riscontra una progressiva tendenza alla differenziazione tra forme organizzative nelle quali sono inseriti gli operatori sociali. L'erogazione delle politiche sociali vede in maniera sempre più significativa la compresenza tra pubblico, privato e terzo settore da un lato, e una crescente integrazione tra ambiti di *policy* dall'altro. Queste innovazioni nell'arena degli attori e nei confini delle *policy* sono certamente state sollecitate in gran parte dalle costrizioni finanziarie e dalla necessità di ripensare le politiche sociali in clima di austerità. Queste decisioni sono operate dai

decisori politici, ai diversi livelli di governo e con forti differenze locali nei paesi con un forte decentramento del welfare, tanto che alcuni autori parlano di territorializzazione delle politiche sociali (Kazepov 2010). Inoltre i diversi snodi amministrativi territoriali hanno in carico servizi diversi: l'assistenza sociale e il settore socio-educativo a livello comunale, l'ambito socio-sanitario a livello regionale. Sia a livello nazionale sia locale, il ciclo di spesa restrittivo e il peso dei contesti territoriali hanno portato a nuove e differenziate architetture e mix tra i fornitori del welfare pubblico, all'interno di un complesso sistema di relazione che va dalla delega, alla co-progettazione, all'appalto e ad altre forme di esternalizzazione dei servizi (*contracting-out*), nella direzione di un alleggerimento del ruolo dell'attore statale.

All'interno di questa pluralità di forme organizzative, radicate nei contesti locali, gli SLBs sperimentano condizioni di lavoro diverse: standard, non standard, in diversi settori pubblici, privato *for-* e *no-profit*. Lavorano inoltre in organizzazioni che per *mission* sono incardinate nei principi della funzione pubblica, ma seguono logiche diverse. Le cooperative si muovono come attori di mercato, in un sistema competitivo dove la compressione del costo del lavoro rimane la principale strategia (Giullari e Lucciarini 2023; Celata *et al. forthcoming*) per aggiudicarsi i bandi di appalto. Un quadro che spinge le cooperative a presentare offerte caratterizzate dalla prevalenza della manodopera come fattore produttivo (*labor-intensive*) che pesano significativamente sugli operatori *frontline* e ne ipotecano il lavoro, considerando che sono già professioni sottoposte a forte stress perché relazionali (Giullari e Lucciarini 2023; Tummers e Bekkers 2014; Leonardi *et al.* 2021); i municipi sono storicamente sotto-organico, con un gap significativo in termini di impiego tra lavoratori con maggiore e minore anzianità di servizio, dovuto anche a numerose rigidità organizzative e contrattuali che impediscono di agire su progressioni di carriera e salario (Giullari e Lucciarini 2023) da un lato, e la sempre maggiore concentrazione degli interventi in senso sperimentale piuttosto che strutturale dall'altro, ponendo ai lavoratori in prima linea dilemmi legati a sovrapposizioni o vuoti tra diverse finestre di *policy* e relativi strumenti. Infine, i lavoratori delle ASL sono inseriti in un'organizzazione la cui struttura comparativamente rispetto alle altre basa il suo funzionamento su una maggiore *accountability* e le cui procedure di lavoro sono standardizzate e formalizzate, ma prevedono anche una parte svolta in *équipe* multidisciplinari: elementi che pongono i lavoratori *street-level* dinanzi a numerosi dilemmi nella gestione dell'intervento.

3. *Disegno della ricerca e metodologia*

La survey è stata condotta in un'area metropolitana per la compresenza di diverse forme organizzative: pubbliche socio-assistenziali (municipi), pubbliche socio-sanitarie (ASL) e attori del terzo settore (cooperative che lavorano attraverso processi di esternalizzazione dei servizi da parte della stazione appaltante pubblica). Alla luce della domanda di ricerca esplicitata e per ragioni di natura pragmatica (tempi e costi della rilevazione), si è deciso di adottare un campionamento non probabilistico tipologico-fattoriale. Un campionamento non probabilistico consente di reclutare le persone intervistate che, oltre a possedere determinate caratteristiche di tipo socio-demografico, di cui diremo tra poco, si dichiarano interessate a partecipare alla ricerca (van Engen 2019). Rispetto alle tecniche probabilistiche, quelle a scelta ragionata per quote presentano alcuni inconvenienti: non è applicabile il calcolo delle probabilità e quindi non è possibile valutare a livello probabilistico il margine di errore dei risultati; se la base informativa cui si fa riferimento per la determinazione delle quote è imprecisa, il campione a scelta ragionata che ne deriva non fornisce un'immagine fedele della effettiva struttura della popolazione oggetto di indagine; il campione può essere rappresentativo per i caratteri di controllo utilizzati ma non per tutti gli altri caratteri (atteggiamenti, valori, opinioni, comportamenti, ecc.), che ovviamente costituiscono il centro di interesse principale dello studio (Gobo 2004b; Di Franco 2010). Dati gli obiettivi della ricerca orientati all'analisi delle relazioni fra le variabili e non all'inferenza dei risultati all'intera popolazione di riferimento, i primi due inconvenienti non costituivano un problema. Relativamente al terzo aspetto, la rappresentatività dei campioni usati nella ricerca sociale, si tratta di una potenziale criticità che in realtà riguarda tutti i campioni, e quindi anche i campioni probabilistici (Marradi 1997).

Nel loro fondamentale paper sulla rappresentatività dei casi di studio nell'analisi organizzativa, Seawright e Gerring (2008) definiscono lo sforzo di generalizzare come «eroico» e in effetti gli studiosi che vi si sono cimentati hanno affrontato questa sfida da più discipline. La difficoltà sta nel fatto che questo tipo di ricerca si basa spesso su un numero limitato di interviste (Langley e Royer 2006). Affidarsi a poche interviste per un caso di studio, spesso a causa del modesto numero di lavoratori presenti in una data organizzazione, riflette una logica per così dire «intrinseca» (Guba e Lincoln 1989) volta a comprendere gli aspetti dominanti e latenti della specifica «cultura organizzativa» (Hofstede

1991). In questo approccio, la cultura dell'organizzazione è vista come il meccanismo principale che produce e riproduce i modi di pensare e agire dei lavoratori e i ricercatori guardano alle risposte delle persone intervistate per ottenere informazioni sulla cultura in questione. Un recente contributo rispetto a questa letteratura ha arricchito il dibattito sull'utilizzo dell'inchiesta campionaria nelle organizzazioni, invitando i ricercatori a esercitare una maggiore scelta e un maggior controllo sui casi intervistati, al fine di trovare le diverse prospettive dei vari ruoli chiave all'interno di ciascuna unità organizzativa (vedi Verleye 2019).

L'architettura istituzionale di Roma presenta una doppia struttura: centralizzata per quanto riguarda gli organi di programmazione delle politiche sociali (il V dipartimento del comune di Roma) e decentrata per quanto concerne la loro erogazione, con margini di autonomia nel progettare specifici progetti *area-based* all'interno dei municipi, vale a dire le 15 strutture decentrate amministrative che hanno autonomia gestionale, finanziaria e contabile. Questa struttura istituzionale è importante nel definire alcuni orientamenti valoriali e di impegno professionale a livello centrale, elemento che abbiamo ritenuto importante e di aiuto per la comparazione tra le diverse organizzazioni, che sono state selezionate all'interno di tutto il territorio comunale. Si è scelto inoltre di somministrare il questionario solo ad AS iscritti all'albo professionale, perché espressione qualificata di una burocrazia professionale (Mintzberg 1979) che condivide alcuni elementi unificanti, come codici professionali e deontologici.

Va detto infatti che la prospettiva SLB tende a ridurre non solo le differenze professionali, ma anche la distinzione tra figure diversamente disciplinate come professionisti (*professionals* in senso stretto) e figure non riconosciute come tali oppure generiche (*non-professionals*). Tutti coloro che si interfacciano con i cittadini per erogare servizi, prestazioni o sanzioni per conto dello Stato, a prescindere dalla professionalità di cui sono portatori, hanno in comune un certo potere discrezionale in grado di influenzare i processi e gli esiti dell'implementazione, un punto che nella letteratura sulla SLB è emerso come critico, anche perché i lavoratori *frontline* non sono eletti – per ovvi motivi – eppure esercitano un potere «politico» (Peeters e Campos 2022). Il focus sulla discrezionalità come concetto di analisi trasversale rischia dunque di rappresentare anche un limite, non facendo emergere le differenze sia nella relazione tra il grado di complessità delle funzioni svolte allo *street-level* e la tipologia di figure assegnate alla loro gestione, sia le diverse modalità con cui quest'ultime agiscono e interagiscono nel loro

svolgimento e gli effetti che si ottengono (Barberis *et al.* 2019). In particolare, non consente di distinguere fra le diverse burocrazie professionali, disciplinate da identità, codici etici e qualifiche istituzionalizzate, nonché da specifici meccanismi di controllo, organizzate per gestire una discrezionalità complessa, e le cosiddette burocrazie «meccaniche» (Mintzberg 1983), composte da personale privo di uno status formale e di una formazione *ad hoc*.

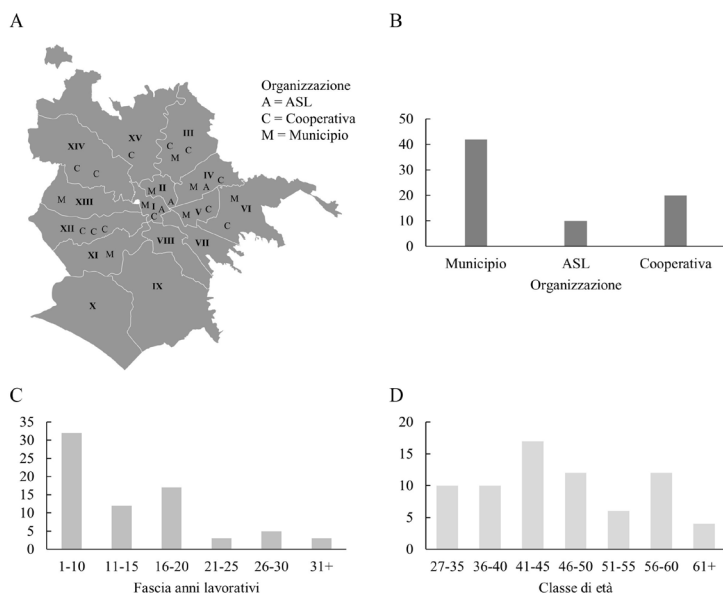


Fig. 1. Distribuzione dei casi per i criteri individuati dal piano di campionamento: municipio (A), tipo di organizzazione (B), anni lavorativi (C), età (D).
Fonte: elaborazione degli autori.

Le unità della popolazione da intervistare sono state quindi ricercate tra i professionisti rispondenti alle caratteristiche descritte. La numerosità ottenuta per il campione è stata di 72 casi, ripartiti come illustrato nella fig. 1. Gli studi organizzativi sin dalla loro nascita hanno ampliato notevolmente i loro confini, sviluppando (come altre scienze sociali) un profilo multi-paradigmatico e dimostrandosi straordinariamente creativi per quanto riguarda lo sviluppo dei metodi di raccolta dei dati. La crescente popolarità della ricerca condotta attraverso i *mixed methods*

ha problematizzato il rapporto tra la ricerca e la statistica inferenziale, indebolendo la fiducia nei confronti di tale binomio (Teddle e Tashakkori 2009). I metodi di raccolta dei dati si collocano oggi sempre più nel contesto di indirizzi che scoraggiano l'adesione rigida a posizioni epistemologiche, incoraggiando, all'opposto, un approccio pragmatico nella scelta dei metodi (Buchanan e Bryman 2007). Le preoccupazioni tradizionali per il campionamento rappresentativo e la generalizzazione statistica sono da tempo state integrate da argomentazioni a favore del valore degli studi su piccoli campioni e dell'epistemologia del singolare, basata sulla generalizzazione naturalista (Stake 1983) e analitica (Yin 2018). È utile a questo riguardo ricordare che in qualsiasi tipo di disegno, la rappresentatività, ammesso che sia accertabile rispetto a una qualche proprietà, non si trasmette *ipso facto* da quest'ultima alle altre. L'automatismo, in base al quale un campione rappresentativo rispetto ad alcune proprietà demografico-sociali lo è anche relativamente agli atteggiamenti, è piuttosto problematico e dovrebbe essere attentamente valutato (Marradi 1989). Per questo, così come per le altre ragioni esposte, nel nostro studio si è deciso di adottare un campionamento a scelta ragionata anziché un campione probabilistico-casuale. La strategia di ricerca impiegata può essere descritta come «esplorativa» o «euristica» (McNabb 2018). Le ricerche che utilizzano campioni ridotti sono strategie di indagine che vanno oltre le classiche domande del tipo «quanti casi?» e «con quali risultati?» per porsi interrogativi sul «chi?» e sul «perché?».

In questo modo il ricercatore può combinare i vantaggi di una comprensione particolareggiata del caso di studio con quelli relativi alla robustezza e la solidità dei risultati delle tecniche statistiche (Goggin 1986). Non si tratta cioè di dover necessariamente scegliere tra condurre una ricerca con un campione (approssimativamente) casuale oppure con un campione del tutto soggettivo; tra un campione (anche solo) parzialmente probabilistico e un campione sulla cui rappresentatività non si possa affermare assolutamente nulla. Tra il razionalismo ortodosso e il nichilismo postmoderno sottostanti a queste due posizioni, si può tentare di affrontare il problema della rappresentatività in termini pratici, ragionando sulla natura delle unità di analisi prese in considerazione piuttosto che aderire a regole procedurali standard. Tra la generalizzazione distributiva finalizzata alla stima della distribuzione nella popolazione di un certo fenomeno rilevato nel campione e quella teorica che attiene unicamente alla relazione tra le variabili presenti nel

campione (Gobo 2004a), il nostro lavoro si concentrerà per l'appunto su quest'ultima.

4. Discrezionalità degli SLBs e forme organizzative: i principali risultati della survey

La discrezionalità è un aspetto centrale nella SLB. Eppure rimane un aspetto al quale più autori attribuiscono una vaghezza e una difficoltà di misurazione. Alcuni autori hanno proposto una lettura integrata da più prospettive teoriche che ne disarticola gli aspetti principali: Hupe (2013) discrimina tra gli approcci giuridici, economici, sociologici e politici sia nella prospettiva teorica, che rispetto al ruolo degli attori discrezionali. Il lavoro di Hupe inoltre chiarisce e fa una rassegna dei lavori che mettono la discrezionalità quale oggetto di ricerca. In linea con i lavori di Soss *et al.* (2011), Brodtkin (2011), Dubois (2010), la discrezionalità viene riconosciuta come dimensione relativa e perciò da operativizzare a seconda degli obiettivi di indagine generali. Alcuni studi si sono concentrati sulla comparazione tra SLBs all'interno della stessa organizzazione, mettendo in risalto la dimensione della divergenza, anche attraverso lo strumento delle vignette, utile ad esempio a identificare i profili tipologici di utenti rispetto ai quali comprendere le azioni degli SLBs (Gofen 2014). Altri autori hanno esplorato la discrezionalità legata alla dimensione professionale (Evans 2010), distinguendo tra gli aspetti di libertà stabiliti *de iure* e esercitati *de facto*. La ricchezza degli approcci qui solo sommariamente riportata, porta a considerare la discrezionalità come concetto multi-dimensionale (Hupe 2013), che necessita di approcci plurali capaci di coglierne le molteplici sfaccettature e di calarne l'applicazione nello specifico contesto organizzativo. Questi approcci convergono nell'identificazione di tre principali sistemi di scelta attribuiti agli SLBs: la *rational choice* (cfr., Brehm e Gates 1997; Brodtkin 2011; Riccucci 2005), l'*ethical choice* (cfr. Kaptein e van Reenen 2001; Loyens e Maesschalck 2010) e la *professional choice* (cfr. Maynard-Moody e Musheno 2003). Questi sono i principali sistemi di scelta sui quali si basa l'azione degli SLBs e sui quali è basato l'esercizio della loro discrezionalità (Gofen 2014). Rispetto a questi sistemi di azione, le dimensioni principali che abbiamo associato a questi tre ambiti di scelta sono: l'autonomia (per la *rational choice*), la soddisfazione professionale (per la *professional choice*) e l'esercizio secondo la deontologia professionale (per l'*ethical choice*).

Queste sono state indagate utilizzando tre set di variabili (20 *items* per dimensione, per un totale di 60 *items*).

L'indagine analizza le dimensioni associate alla discrezionalità (autonomia, etica deontologica e soddisfazione professionale) dentro contesti che hanno una diversa struttura e forma organizzativa, e mostrano in posizione antitetica le cooperative (con procedure meno strutturate e un sistema basato più sulla collaborazione piuttosto che la gerarchia) e le ASL (caratterizzate da procedure standardizzate e da un minore controllo sul proprio lavoro), mentre i municipi invece si collocano in una posizione intermedia (Tab. 1). La tipizzazione qui presentata è frutto dell'elaborazione degli autori, sulla base di 22 interviste non strutturate, rivolte al *management* delle strutture dove l'indagine è stata svolta. In proporzione gli AS che lavorano nelle cooperative dichiarano di aver un buon livello di autonomia tecnico-professionale (il 91,6% dei rispondenti si situa tra «abbastanza» e «molto»). Quelli che lavorano in municipio sono meno soddisfatti del livello di autonomia di cui godono (i «molto» sono il 28,6%, mentre gli «abbastanza» e i «poco» raccolgono il restante 71,4%), nelle ASL infine la valutazione è quasi tutta sulla sufficienza (per la precisione, nel 70% dei casi), «quanto basta per riuscire comunque a lavorare», aggiunge un operatore nei commenti liberi. L'autonomia professionale va però difesa da pressioni e condizionamenti, e questa è opinione diffusa tra gli AS di tutte le organizzazioni, esercitati sia da parte del *management* che da parte di gruppi di pressione (ad esempio amministratori locali, o la stampa locale, come indicano gli intervistati) – nella domanda si chiedeva alla persona intervistata se ritenesse importante «tutelare la sua autonomia contro tutte le minacce sia esterne che interne». Chi opera nel privato avverte maggiormente il peso delle pressioni esterne (il 65% sceglie la modalità più alta «molto»), anche perché visto l'elevato grado di autonomia di cui gode, interpreta come invasivi commenti, indirizzi e suggerimenti da parte di esterni alla propria organizzazione. Gli operatori dei servizi pubblici nei municipi sembrano sentirsi più protetti e meno esposti personalmente verso le ingerenze esterne rispetto ai lavoratori delle cooperative (la modalità «molto» totalizza il 42,9% delle risposte per i lavoratori dei municipi, a fronte delle due modalità inferiori «per nulla» e «poco» che insieme compongono appena il 16,7%, mentre per coloro che sono impiegati presso cooperative tale percentuale scende al 5%), comprensibilmente per il loro minor grado di autonomia in partenza, dove le pressioni interne alla propria organizzazione sono più gerarchiche, lasciando meno spazio sia alle sollecitazioni esogene che

all'autonomia dei lavoratori. Tutti gli AS delle ASL invece dichiarano di sentire di dover difendere la propria autonomia (il 40% si situa sulla modalità «abbastanza», il 60% opta in maniera decisa per la categoria «molto»), sia esercitata limitatamente alla dimensione interna dell'organizzazione, sia rispetto a soggetti e pressioni esterne.

Tab. 1. *Principali forme organizzative dei servizi analizzati*

	Organizzazione		
	Municipio	ASL	Cooperativa
Ambito di attività/ <i>mission</i> della struttura	Socio-assistenziale	Socio-sanitaria	Sociale
Procedure standardizzate di presa in carico	++	+++	+
<i>Management</i> per obiettivi	++	+++	+
Équipe interprofessionali	++	+++	++
Controllo sul proprio lavoro da parte dei superiori	++	+++	+

Fonte: elaborazione degli autori.

Il rispetto del codice deontologico è un aspetto molto importante per queste professioni, tutte le persone intervistate ne dichiarano la centralità e la rilevanza (la somma degli «abbastanza» e dei «molto» è pari al 95,8%) – la domanda rivolta agli intervistati, segnatamente, era la seguente: «Pensi che dovresti sempre seguire le regole, anche quando non c'è nessuno che controlla?». Sebbene siano consapevoli della sua importanza, d'altro canto, gli AS del pubblico non sentono di rispettarlo completamente (gli AS dei municipi sono gli unici in effetti a utilizzare la modalità «poco», anche se solamente nel 4,8% dei casi). Sia i lavoratori dei municipi che quelli delle ASL si biforcano a metà, tra coloro che dichiarano di rispettare la deontologia professionale nell'esercizio del proprio lavoro «abbastanza» (nell'ordine, 47,6% e 50%) e coloro che invece dichiarano di farlo «molto» (45,2% e 50%), mentre nelle cooperative coloro che dichiarano di riuscire a rispettarlo «molto» sono quasi il doppio di quelli che lo rispettano «abbastanza» (rispettivamente, 65% e 35%). Nelle cooperative, in altri termini, circa sette AS su dieci dichiarano di rispettare «molto» il codice deontologico nei confronti della persona e della società; nei municipi e nelle ASL la proporzione è di cinque AS su dieci che affermano di riuscire a rispettare solo «abbastanza» il codice deontologico, a causa di una maggiore rigidità organizzativa (nello spazio a disposizione, vengono citati risorse, *accountability*,

management per obiettivi) che li limita soprattutto nel perseguimento del codice nei confronti dell'utente.

Quando invece si tratta di dover far rispettare il codice agendo su colleghi o terzi, i dati sono meno polarizzati (e le due modalità inferiori di risposta, «per nulla» e «poco», ottengono il 26,4% delle frequenze complessive) – la domanda in questione recitava: «Quanto ritieni importante che gli altri si comportino sempre in modo adeguato, evitando che facciano qualcosa che possa essere giudicato sbagliato?». Nelle ASL, otto operatori su dieci (80%) dichiarano di rispettare le norme deontologiche verso i propri colleghi, mentre nelle cooperative e nei municipi si scende progressivamente a un rapporto di circa sette operatori su dieci (75% e 71,4%). In particolare, il nodo della definizione di responsabilità e divisione dei compiti tra colleghi nelle équipes è l'aspetto maggiormente critico che emerge dai commenti, rimandando però a problematiche di coordinamento e gestione operate dal *management* dell'organizzazione, piuttosto che a un consapevole e volontario rispetto parziale del codice deontologico.

La soddisfazione professionale, richiesta esplicitamente come soddisfazione per il lavoro da svolgere e consapevolezza di essere soggetto attivo nella realizzazione dei progetti, nel privato è superiore rispetto ad altre situazioni, soprattutto nei municipi, dove si annida un significativo 21,4% di lavoratori che afferma di essere «poco» soddisfatto rispetto alla propria condizione lavorativa. Nelle ASL tale percentuale non va oltre il 10%, mentre nelle cooperative si ferma appena al 5%. La principale differenza fra le strutture emerge anche nella percezione di riconoscimento professionale da parte degli altri professionisti con i quali l'AS si confronta. Nel privato il ruolo di AS è meglio definito e valorizzato, cosa che invece avviene poco nelle ASL e nei municipi. In questi ultimi, sei lavoratori su dieci si sentono riconosciuti solo in parte dalla propria organizzazione. Il 64,3% nei municipi e il 60% nelle ASL pensa di ricevere «abbastanza» riconoscimento, di converso la modalità più elevata «molto» per questi due gruppi non registra alcuna risposta, svolgendo mansioni talvolta percepite come improprie e non riuscendo a superare una certa rigidità organizzativa che impedirebbe loro di esercitare un maggiore controllo sul proprio lavoro e di godere di una maggiore autonomia. Quando si fa riferimento alle cooperative, il riconoscimento professionale valutato come soddisfacente e il riconoscimento professionale a tutto tondo diventano pari rispettivamente al 60% e al 20%, .

Per approfondire i legami tra le diverse dimensioni della discrezionalità, in primo luogo abbiamo preso in esame le correlazioni tra gli

items attraverso cui esse sono state rilevate (Tab. 2). Come sappiamo, le potenzialità interpretative di una misura sono tanto maggiori se non viene assunta isolatamente, ma inserita in un quadro di confronti tra diverse coppie di variabili, o anche con riferimento alla stessa coppia tra popolazioni distinte.

Soffermandoci quindi sui risultati principali, si coglie come la definizione dei progetti di aiuto venga realizzata in prevalenza dagli AS al di fuori del quadro di interventi tradizionali previsto ($r = 0,60$). L'importanza di canali ulteriori e paralleli di espletamento dei servizi può essere letta naturalmente come conseguenza delle fragilità di sistema e della necessità di predisporre un quadro di interventi più coerente con i bisogni multidimensionali del beneficiario e maggiormente integrato rispetto alle diverse aree di funzionamento. Da questo punto di vista vale la pena evidenziare anche come, piuttosto che costituire continuamente il processo decisionale, gli obiettivi degli interventi fungano spesso da semplici premesse e finiscano con il divergere in diverse strategie a discrezione degli AS, nel momento in cui gli operatori vengono coinvolti in prima linea ($r = 0,32$). Il mandato di assistenza sociale deve infatti essere continuamente rimodulato, con gli AS impegnati ad adattare i propri servizi al quadro istituzionale esistente e alle esigenze degli utenti, esercitando lo spazio di autonomia a loro disposizione. Tuttavia, l'importanza della difesa dell'autonomia professionale non significa che l'analisi valutativa e la definizione progettuale non prevedano l'allestimento di spazi di confronto con altri soggetti ($r = 0,31$). Quando si tratta di confrontarsi con colleghi o altri professionisti per risolvere situazioni complesse, gli operatori del privato sono meno individualisti e molto più propensi a fare rete e coinvolgere altre risorse, sia pubbliche che private, facendo lavoro di *équipe*. Gli AS di ASL e municipi invece concepiscono le collaborazioni in maniera più verticistica, e un ruolo cruciale è svolto in questo senso dalla funzione di supervisione ($r = 0,29$). Ad ogni modo, in relazione a tutti coloro che partecipano all'erogazione dei servizi – beneficiari, colleghi, finanziatori o datori di lavoro –, gli AS hanno il dovere di comportarsi in modo equo e trasparente. In particolare, viene riconosciuto da parte degli AS l'importanza di un percorso di conoscenza tra l'utente e l'AS per arrivare a definire un progetto personalizzato ($r = 0,28$). Ma anche su questo fronte, i lavoratori privati sono inclini ad attribuire maggior importanza ai percorsi personalizzati rispetto a quelli pubblici. La soddisfazione del lavoro, infine, è correlata strettamente all'autonomia, perché permette di trovare e attuare soluzioni alternative e quindi di rispondere all'utente, un elemento che per l'AS rappresenta il nucleo fondante della propria esperienza

professionale, che si esaurisce solo in parte nel riconoscimento da parte degli altri ($r = 0,23$).

Tab. 2. *Principali correlazioni tra le caratteristiche del lavoro degli AS*

		r
Attivazione nel progetto di aiuto	Attuazione di soluzioni alternative	0,60**
Attivazione nel progetto di aiuto	Grado di autonomia lavorativa	0,32**
Applicazione norme a colleghi/terzi	Importanza difesa dell'autonomia	0,31**
Valore della supervisione	Rispetto codice deontologico	0,29*
Contatto con l'utente	Rispetto codice deontologico	0,28*
Soddisfazione lavorativa	Riconoscimento professionale	0,23*

* La correlazione è significativa a livello 0,05 (a due code).

** La correlazione è significativa a livello 0,01 (a due code).

Fonte: elaborazione degli autori.

Nel corso delle interviste erano state somministrate delle domande sulle caratteristiche dei servizi, le aree di intervento degli AS, le categorie target, ecc. Per verificare la corrispondenza fra queste informazioni e gli indicatori utilizzati per la discrezionalità e vedere come quest'ultimi si disponessero nello spazio culturale-normativo più ampio all'interno del quale gli AS si muovono, abbiamo sottoposto a un'analisi in componenti principali gli *items* fin qui visti e le risposte ottenute sulle proprietà sociografiche di base – procedendo, metodologicamente, alla costituzione di un unico ampio paniere di variabili. Ne è emerso un quadro piuttosto chiaro, che mostra la coerenza tra le tre dimensioni della discrezionalità individuate, e ne suggerisce l'inserimento di una quarta (vedi Tab. 3).

Il primo fattore mostra la trasversalità degli interventi degli AS, legati alla capacità di mettere in pratica le proprie competenze per rispondere agli utenti; sia competenze tecnico-professionali che psico-lavorative, come il far fronte allo stress e al peso emotivo. In particolare le misure di sostegno all'abitazione e a una vita dignitosa – sotto forma di sostegno al reddito o integrazione delle spese ordinarie – sono quelle che gli AS sono più soddisfatti di attivare. Queste misure sono quelle che hanno un migliore risultato (*outcome*) nelle organizzazioni, riescono ad affrontare e alleviare condizioni di bisogno temporanee, e prevedono un impegno di risorse limitato sia come ampiezza che nella durata. Le difficoltà economiche temporanee, che nella letteratura nord-americana vengono associate alla dimensione della povertà e in quella europea alla diminuzione del benessere (Nau e Soener 2019), rappresentano uno dei

fenomeni più interessanti che permettono di spiegare le nuove forme di insicurezza economica, e di ricalibrare le *policy* tenendo in considerazione il loro carattere transitorio (sul tema vedi Ranci *et al.* 2021). Sono misure che aumentano il livello di soddisfazione del lavoratore, che riesce a rispondere al bisogno, aggiungendo delle ricompense relative alla qualità delle relazioni interpersonali (*extrinsic rewards*, cfr. Kalleberg 1977), allineando un risultato dell'organizzazione alla propria *mission* professionale e valoriale.

Il secondo fattore spiega la centralità dell'autonomia nell'esercizio della discrezionalità per rispondere al bisogno dell'utente, in particolare rispetto alla capacità di attivare misure alternative, anche attingendo a quelle sovranazionali e/o integrative, attraverso un *collage* tra diversi strumenti di *policy*. Queste considerazioni permettono di porre in rilievo il legame tra autonomia e innovazione: come diversi autori hanno mostrato, questi elementi sono correlati positivamente. L'autonomia infatti produce innovazione, sia all'interno di contesti ad alta formalizzazione del lavoro – perché favoriscono scambi e relazioni inter-organizzative stabili che aumentano il livello di identità condivisa – che in quelli meno standardizzati, dove lo spazio di manovra del lavoratore è per definizione maggiore (cfr. sul tema Pichault *et al.* 2020).

Il terzo fattore esplicita la dimensione deontologica nei suoi diversi aspetti: sia nelle diverse pratiche, di *équipe*, collaborative, individuali, che nel legame con l'organizzazione, come il tempo dedicato al lavoro istituzionale e/o burocratico, che viene percepito da parte dei lavoratori come un aspetto rilevante dei propri compiti. Parallelamente al ragionamento che mette in relazione autonomia e innovazione, sia in contesti ad alta che bassa formalizzazione, l'aderenza e il richiamo al codice deontologico sono aspetti che rafforzano l'identificazione nella propria organizzazione, e legano la discrezionalità a come il codice viene fatto vivere all'interno dei diversi contesti.

Infine, emerge un quarto fattore che operativizza la discrezionalità degli SLBs, ovvero la dimensione del network. La capacità dell'AS di attingere a una rete ampia, composta da altre organizzazioni, e di conoscere il territorio, i suoi *assets* e la sua vulnerabilità, costituisce un importante elemento strutturale lungo il quale la discrezionalità viene esercitata. È un elemento che è emerso anche in altre ricerche e che conferma come le scelte degli SLBs possano dipendere dalla dimensione organizzativa non solo interna al servizio stesso, ma anche esterna (Rizza e Lucciarini 2021).

Tab. 3. *Prime quattro componenti della discrezionalità degli AS*

	Coefficienti ^a			
	1a cp.	2a cp.	3a cp.	4a cp.
Servizi per l'occupazione	0,85	0,08	0,07	0,00
Servizi per l'abitazione	0,84	-0,01	0,00	-0,04
Servizi per una vita dignitosa	0,75	-0,01	-0,07	0,13
Servizi per l'istruzione	0,73	0,24	0,09	0,08
Gestione delle emozioni	0,49	0,11	0,26	0,07
Erogazione fondi monetari	0,45	-0,18	0,12	-0,06
Universalità nell'accesso ai servizi	0,32	0,06	-0,05	0,02
Attuazione di soluzioni alternative	0,12	0,67	0,08	0,00
Attivazione nel progetto di aiuto	0,30	0,65	-0,06	-0,05
Attuazione iniziative comunitarie	0,07	0,60	-0,01	0,57
Valore della supervisione	0,06	0,52	-0,43	-0,19
Grado di autonomia lavorativa	0,04	0,42	-0,13	0,03
Contatto con l'utente	-0,13	0,41	0,19	0,07
Promozione attività integrative	0,08	0,38	0,29	0,06
Soddisfazione lavorativa	0,27	0,33	0,11	0,05
Importanza difesa dell'autonomia	-0,03	0,30	0,25	0,07
Garanzia dell'autonomia dei cittadini	0,29	-0,44	0,05	0,29
Lavoro di équipe	0,01	0,01	0,70	0,02
Lavoro istituzionale	0,28	0,03	0,50	0,30
Applicazione norme a colleghi/terzi	0,04	0,29	0,48	0,23
Servizi contro le disuguaglianze	-0,41	-0,13	0,47	-0,13
Lavoro individuale	0,11	0,00	0,42	-0,20
Carico di lavoro	-0,08	0,10	0,40	-0,11
Alternative ai fondi	0,01	0,32	0,36	0,06
Tempo dedicato a questioni burocratiche	0,09	-0,03	0,32	0,01
Rapporto con altre organizzazioni pubbliche	0,20	0,23	-0,05	0,69
Conoscenza realtà territoriale	-0,22	0,11	0,01	0,64
Complementarietà servizio sociale e politiche sociali	0,06	-0,16	0,34	0,48
Rispetto codice deontologico	0,05	0,36	-0,36	0,42
Rapporto con altre organizzazioni private	0,04	-0,07	0,10	0,39
Riconoscimento professionale	0,24	0,10	-0,20	0,36
Conoscenza dei cittadini dei servizi	0,02	0,29	0,20	-0,39

Metodo di estrazione: Analisi dei componenti principali.

Metodo di rotazione: Varimax con normalizzazione Kaiser.

^a Convergenza per la rotazione eseguita in 6 iterazioni.

Fonte: elaborazione degli autori.

5. Conclusioni

Gli studi sulla SLB hanno aumentato negli ultimi anni la loro numerosità e diversificato gli approcci (Tummers *et al.* 2015; per una disamina si veda Barberis *et al.* 2019). Nel 2011 Brodtkin suggeriva di allargare l'analisi alle organizzazioni, per inserire anche quegli attori non pubblici – come, ad esempio, le ONG – che però implementano politiche pubbliche e lavorano in prima linea. La dimensione della discrezionalità è rimasta centrale, declinata tuttavia in chiave maggiormente conflittuale, lungo la linea verticale tra *management* e operatore (cfr. Jacobsson *et al.* 2020), anche a seguito della fusione tra due letterature, quella sulla SLB e quella sul managerialismo (Destler 2017). Un secondo filone sviluppatosi all'interno della riflessione che esplora la discrezionalità nelle organizzazioni, è quello sugli studi delle professioni, posti alla sfida di nuove pratiche organizzative (*accountability*, digitalizzazione) e di lavoro (lavoro di équipe e all'interno di reti).

A queste riflessioni è sembrato interessante affiancare un ragionamento che, a partire dalla comparazione tra medesimi professionisti, analizzasse come la discrezionalità venga declinata anche in termini organizzativi. Se si considera che la teoria di Lipsky nasce in un contesto dove i lavoratori non solo erano incardinati in organizzazioni pubbliche, ma erano anche caratterizzati da una ampia omogeneità contrattuale e nelle condizioni di lavoro, analizzare la dimensione discrezionale all'interno di diverse organizzazioni, permette di ragionare su e esplorare il rapporto tra condizioni di lavoro e servizio pubblico, oggi invece frammentate e plurali. L'analisi qui presentata mostra come ci sia un forte effetto-organizzazione nella declinazione della discrezionalità che le persone intervistate riportano. Tuttavia questa analisi non si contrappone a una visione soggettiva della discrezionalità, piuttosto mostra la necessità, attraverso futuri lavori, di riuscire a mettere in relazione tali dimensioni e capirne le interrelazioni.

Riferimenti bibliografici

- Andreotti, A., Coletto, D. e Rio, A. (2020). «Street Level Bureaucracy e sistemi locali di welfare: discrezionalità e contesti istituzionali nell'implementazione delle politiche». In *Professionalità e Studi*, 3 (3), pp. 12-38.
- Barberis, E., Paraciani, R. e Saruis, T. (2019). «Tra il dire e il fare: la prospettiva *street-level* e l'implementazione delle politiche di wel-

- fare. Nota introduttiva al focus». In *Politiche Sociali*, 6 (3), pp. 389-406.
- Brehm, J. e Gates, S. (1997). *Working, Shirking, and Sabotage: Bureaucratic Response to a Democratic Public*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Brodin, E.Z. (2008). «Accountability in Street-Level Organizations». In *International Journal of Public Administration*, 31 (3), pp. 317-336.
- (2011). «Policy Work: Street-Level Organizations Under New Managerialism». In *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21 (suppl. 2), pp. i253-i277.
- (2021). «Street-Level Organizations at the Front Lines of Crises». In *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 23 (1), pp. 16-29.
- Buchanan, D.A. e Bryman, A. (2007). «Contextualizing Methods Choice in Organizational Research». In *Organizational Research Methods*, 10 (3), pp. 483-501.
- Caselli, D., De Angelis, G., De Vita, L., Giullari, B., Lucciarini, S. e Rimano, A. (2021). «Il sistema del *procurement* dei servizi sociali in Italia tra concorrenza e concessione. Quali esiti sulle condizioni di lavoro, quali implicazioni sulla qualità del servizio». In *Il procurement delle pubbliche amministrazioni. Tra innovazione e sostenibilità*, a cura di L. Fiorentino e A. La Chimia, pp. 231-274. Bologna: Il Mulino.
- Celata, F., La Chimia, A. e Lucciarini, S. (forthcoming). «Divided Plates: Unveiling Italy's Unequal School Food Policies». In *Space and Polity*.
- Destler, K.N. (2017). «A Matter of Trust: Street Level Bureaucrats, Organizational Climate and Performance Management Reform». In *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27 (3), pp. 517-534.
- Di Franco, G. (2010). *Il campionamento nelle scienze umane. Teoria e pratica*. Milano: FrancoAngeli.
- Dubois, V. (2010). *The Bureaucrat and the Poor: Encounters in French Welfare Offices*. Farnham: Ashgate.
- Ellis, K., Davis, A. e Rummery, K. (1999). «Needs Assessment, Street-Level Bureaucracy and the New Community Care». In *Social Policy & Administration*, 33 (3), pp. 262-280.
- European Commission (2022). *The Megatrends Hub*. https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/tool/megatrends-hub_en.

- Evans, T. (2010). *Professional Discretion in Welfare Services: Beyond Street-Level Bureaucracy*. Farnham: Ashgate.
- Giullari, B. e Lucciarini, S. (2023). «Same Job, Different Conditions: Comparing Direct and Indirect Employment Via Procurement in Public Services in Italy». In *Rassegna Italiana di Sociologia*, 15 luglio.
- Gobo, G. (2004a). «Generalizzare da un solo caso? Lineamenti di una teoria idiografica dei campioni». In *Rassegna Italiana di Sociologia*, 45 (1), pp. 103-129.
- (2004b). «Sampling, Representativeness and Generalizability». In *Qualitative Research Practice*, a cura di C. Seale, G. Gobo, J.F. Gubrium e D. Silverman, pp. 405-426. Londra: Sage.
- Gofen, A. (2014). «Mind the Gap: Dimensions and Influence of Street-Level Divergence». In *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24 (2), pp. 473-493.
- Goggin, M.L. (1986). «The “Too Few Cases/Too Many Variables” Problem in Implementation Research». In *The Western Political Quarterly*, 39 (2), pp. 328-347.
- Grote, J.R. (2012) «Horizontalism, Vertical Integration and Vertices in Governance Networks». In *Stato e Mercato*, 94 (1), pp. 103-133.
- Guba, E.G. e Lincoln, Y.S. (1989). *Fourth Generation Evaluation*. Newbury Park: Sage.
- Hatch, M.J. e Schultz, M. (2002). «The Dynamics of Organizational Identity». In *Human Relations*, 55 (8), pp. 989-1018.
- Hofstede, G. (1991). *Cultures and Organizations: Software of the Mind*. Londra: McGraw-Hill.
- Hupe, P. (2013). «Dimensions of Discretion: Specifying the Object of Street-Level Bureaucracy Research». In *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 6 (2), pp. 425-440.
- Jacobsson, K., Wallinder, Y. e Seing, I. (2020). «Street-Level Bureaucrats under New Managerialism: A Comparative Study of Agency Cultures and Caseworker Role Identities in Two Welfare State Bureaucracies». In *Journal of Professions and Organization*, 7 (3), pp. 316-333.
- Kalleberg, A.L. (1977). «Work Values and Job Rewards: A Theory of Job Satisfaction». In *American Sociological Review*, 42 (1), pp. 124-143.

- Kaptein, M. e van Reenen, P. (2001). «Integrity Management of Police Organizations». In *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 24 (3), pp. 281-300.
- Kazepov, Y. (a cura di) (2010). *Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe*. Farnham: Ashgate.
- Kjaerulff, J. (2020). «Discretion and the Values of Fractal Man: An Anthropologist's Perspective on 'Street-Level Bureaucracy'». In *European Journal of Social Work*, 23 (4), pp. 634-644.
- Langley, A. e Royer, I. (2006). «Perspectives on Doing Case Study Research in Organizations». In *M@n@gement*, 9 (3), pp. 81-94.
- Leonardi, D., Paraciani, R. e Raspanti, D. (2021). «A Strategy Is Necessary. The Policy-Client Conflict within Different Relational Asymmetries: A Comparison at the Street-Level». In *International Journal of Sociology and Social Policy*, 41 (13-14), pp. 81-95.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Loyens, K. e Maesschalck, J. (2010). «Toward a Theoretical Framework for Ethical Decision Making of Street-Level Bureaucracy: Existing Models Reconsidered». In *Administration & Society*, 42 (1), pp. 66-100.
- Marradi, A. (1989). «Casualità e rappresentatività di un campione: contributo a una sociologia del linguaggio scientifico». In *I sondaggi elettorali e le scienze politiche. Problemi metodologici*, a cura di R. Mannheim, pp. 51-134. Milano: FrancoAngeli.
- (1997). «Casuale e rappresentativo: ma cosa vuol dire?». In *Politica e sondaggi*, a cura di P. Ceri, pp. 23-87. Torino: Rosenberg & Sellier.
- Maynard-Moody, S. e Musheno, M. (2003). *Cops, Teachers, Counselors: Stories from the Front Lines of Public Service*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- McNabb, D.E. (2018). *Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management*. New York: Routledge.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- (1983). *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Nau, M. e Soener, M. (2019). «Income Precarity and the Financial Crisis». In *Socio-Economic Review*, 17 (3), pp. 523-544.
- Orr, J.E. (1990). «Sharing Knowledge, Celebrating Identity: Community Memory in a Service Culture». In *Collective Remembering*, a cura di D. Middleton e D. Edwards, pp. 169-189. Londra: Sage.

- Peeters, R. e Campos, S.A. (2022). «Street-Level Bureaucracy in Weak State Institutions: A Systematic Review of the Literature». In *International Review of Administrative Sciences*, 89 (4), pp. 1-9.
- Pichault, F., Diochon, P.F e Nizet, J. (2020). «Autonomy of Independent Professionals: A Political Process Perspective». In *European Management Journal*, 38 (4), pp. 623-633.
- Ranci, C. e Ascoli, U. (a cura di) (2002). *Dilemmas of the Welfare Mix: The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*. New York: Kluwer Academic.
- Ranci, C., Beckfield, J., Bernardi, L. e Parma, A. (2021). «New Measures of Economic Insecurity Reveal its Expansion into EU Middle Classes and Welfare States». In *Social Indicators Research*, 158 (2), pp. 539-562.
- Reddick, C.G. (2005). «Citizen Interaction with E-Government: From the Streets to Servers?». In *Government Information Quarterly*, 22 (1), pp. 38-57.
- Riccucci, N.M. (2005). *How Management Matters. Street-Level Bureaucrats and Welfare Reform*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Rizza, R. e Lucciarini, S. (2021). «Organization Matters: Policy Entrepreneurship among Street-Level Bureaucrats in Public Employment Services. Insights from an Italian Case-Study». In *International Review of Sociology*, 31 (3), pp. 487-506.
- Seawright, J. e Gerring, J. (2008). «Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options». In *Political Research Quarterly*, 61 (2), pp. 294-308.
- Soss, J., Fording, R. e Schram, S.F. (2011). «The Organization of Discipline: From Performance Management to Perversity and Punishment». In *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21 (2S), pp. i203-i232.
- Stake, R.E. (1983). «The Case Study Method in Social Inquiry». In *Evaluation Models: Viewpoints on Educational and Human Services Evaluation*, a cura di G.F. Madaus, M.S. Scriven e D.L. Stufflebeam, pp. 279-286. Boston, Mass.: Kluwer-Nijhoff.
- Teddlie, C. e Tashakkori, A. (2009). *Foundations of Mixed Methods Research: Integrating Quantitative and Qualitative Approaches in the Social and Behavioral Sciences*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Tummers, L.L.G. e Bekkers, V. (2014). «Policy Implementation, Street-Level Bureaucracy, and the Importance of Discretion». In *Public Management Review*, 16 (4), pp. 527-547.

- Tummers, L.L.G., Bekkers, V., Vink, E. e Musheno M. (2015). «Coping During Public Service Delivery: A Conceptualization and Systematic Review of the Literature». In *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25 (4), pp. 1099-1126.
- van Engen, N. (2019). «Quantitative Street-Level Bureaucracy Research». In *Research Handbook on Street-Level Bureaucracy: The Ground Floor of Government in Context*, a cura di P. Hupe, pp. 304-316. Cheltenham: Elgar.
- Verleye, K. (2019). «Designing, Writing-Up and Reviewing Case Study Research: An Equifinality Perspective». In *Journal of Service Management*, 30 (5), pp. 549-576.
- Vohnsen, N.H. (2017). *The Absurdity of Bureaucracy: How Implementation Works*. Manchester: Manchester University Press.
- Wagner, R. (1991). «The Fractal Person». In *Big Men and Great Men: Personifications of Power in Melanesia*, a cura di M. Godelier e M. Strathern, pp. 159-173. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Yin, R.K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. Los Angeles, Calif.: Sage.

SILVIA LUCCIARINI

Sapienza Università degli Studi di Roma
Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche
Via Salaria, 113 – Roma
silvia.lucciarini@uniroma1.it
<https://orcid.org/0000-0002-4531-9678>

ALESSANDRA RIMANO

Sapienza Università degli Studi di Roma
Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche
Via Salaria, 113 – Roma
alessandra.rimano@uniroma1.it
<https://orcid.org/0000-0002-6517-8964>

MICHELE SANTURRO

Consiglio Nazionale delle Ricerche
Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali
Via Palestro, 32 – Roma
michele.santurro@irpps.cnr.it
<https://orcid.org/0009-0006-4307-3244>