Vincent Dubois*

TRA STANDARDIZZAZIONE E DISCREZIONE
Le pratiche giuridiche degli ispettori delle frodi sociali nell'era della condizionalità

Abstract:
This article explores the tension between standardized practices and discretionary power in welfare administration. Based on the case of welfare inspectors in France, it shows that advances in automation and legal frameworks have far from eliminated the room for maneuver of street-level bureaucrats. More than a mere survival or organizational flaw, this discretion contributes to the effectiveness of controls and ever stricter government of the poor.

Keywords:
street level bureaucracy; standardization; discretion; welfare fraud; welfare inspectors.

1. *Introduzione*

Il presente articolo si concentra sugli ispettori delle frodi nel welfare, coloro che verificano la conformità dei beneficiari alle disposizioni burocratiche che regolano l'erogazione delle prestazioni. Gli ispettori devono assicurarsi che la situazione "reale" dei beneficiari soddisfi i criteri definiti per l'assegnazione di prestazioni per l'alloggio, assegni per madri single, reddito minimo o altre misure, e che le dichiarazioni presentate dai beneficiari per ricevere queste erogazioni riflettano la loro situazione

---

* Il presente lavoro rappresenta la traduzione rivista di "Welfare Fraud Inspectors between Standardization and Discretion", in Steven Van de Walle & Nadine Raaphorst (eds.), Inspectors and enforcement at the front line of government, Cham, Palgrave Macmillan, 2019, p. 167-186, basato sulla mia presentazione alla conferenza Street-Level Research in the Employment and Social Policy Area, presso l'Università di Aalborg, Copenaghen, 18-19 novembre 2015. Si ringrazia Laura Giovinazzi per la traduzione.

"reale". Pertanto, il loro compito consiste principalmente nello stabilire i parametri della situazione "effettiva" dei beneficiari (questa donna vive davvero da sola? Questo giovane ha dichiarato integralmente i soldi guadagnati durante il suo lavoro part-time di una settimana?). Tale mansione viene svolta attraverso una serie di pratiche, quali ad esempio l'esame dei fascicoli, il controllo di *database*, tramite interrogatori e/o visite domiciliari. La loro definizione della situazione "effettiva" si basa su criteri formali, norme sociali informali e sentimenti personali. Quando questo "*bricolage* giuridico" (Dubois 2021) porta all'identificazione di un'anomalia, gli ispettori chiedono il rimborso dei pagamenti arretrati o indebiti, perseguono i presunti frodatori o, al contrario, concedono benefici non pagati o sottopagati.

Tale lavoro di investigazione svolto dagli ispettori merita attenzione, poiché ha un impatto diretto e forte sui beneficiari delle prestazioni sociali, che sono spesso esposti a giudizi morali svalutativi, e inseriti in un quadro di sorveglianza permanente, che li minaccia attraverso sanzioni finanziarie o persino penali. È un lavoro centrale nelle politiche antifrode, che si sono intensificate negli stati sociali europei soprattutto dalla metà degli anni Novanta. Tale evoluzione è al centro di trasformazioni significative nei sistemi di welfare, che vanno dalla riduzione delle prestazioni alla svolta verso il *workfare* – che promuove la contrattualizzazione e la responsabilizzazione –, dal rilancio della nozione paternalista di meritevolezza alla retorica degli esperti delle "trappole della povertà", dall'iper-politicizzazione delle questioni del welfare alla diffusione delle tecniche organizzative, dei metodi di valutazione e degli strumenti tecnici del *New Public Management* nelle organizzazioni del welfare.

Da un punto di vista analitico, le indagini sulle frodi nelle politiche sociali offrono un caso studio interessante per affrontare la questione dell'uso sociale delle norme legali e, più precisamente, delle condizioni sociali del rigore legale, nel caso di situazioni precarie e gruppi sociali instabili che rendono difficile l'applicazione rigorosa e meccanica delle regole.

Tuttavia, la ricerca sugli ispettori in questione è scarsa. Il lavoro di indagine nelle politiche sociali è stato studiato ad esempio nel caso delle segnalazioni di trascuratezza dei minori (Serre 2017). Esiste un ricco *corpus* di letteratura sulla sorveglianza, il monitoraggio e le sanzioni da parte degli assistenti sociali (Soss et al. 2022; Lurie 2006), ma quando si parla di frode nei sistemi di welfare, la ricerca si concentra solitamente più sui cambiamenti politici e sull'esperienza dei beneficiari piuttosto che sul lavoro di indagine necessario per verificare le loro dichiarazioni e situazioni (Gilliom 2001; Gustafson 2011).

L' articolo affronta alcune questioni e cambiamenti importanti in questo ambito, basandosi su un ampio lavoro di campo condotto in Francia. Nel fare ciò, il suo obiettivo è di affrontare la questione delle tendenze contraddittorie tra un alto livello di discrezionalità, esercitata durante tese interazioni burocratiche *vis-à-vis*, riguardanti situazioni complesse e instabili, e una tendenza alla standardizzazione delle pratiche burocratiche, risultante tra l'altro dai nuovi modelli di gestione (come il rafforzamento della gestione intermedia e la generalizzazione degli indicatori di *performance*), e dai nuovi dispositivi tecnici (come l'automatizzazione dell'elaborazione dei fascicoli o l'uso di strumenti statistici di gestione del rischio).

1.1 *Ricerca: L'equilibrio tra discrezione e standardizzazione nel lavoro di ispezione*

La discrezionalità è una caratteristica fondamentale dei burocrati di strada ed è il concetto centrale nella teoria della *Street level bureaucracy* (Lipsky 1980; Evans, Hupe 2020). I burocrati usano la discrezionalità su vari piani: per adattare il loro comportamento durante gli incontri con i clienti, per facilitare o rendere più difficile l'accesso ai servizi, per accelerare o rallentare l'elaborazione burocratica dei casi, per scegliere tra l'aderenza stretta alle regole o una gestione più flessibile, e per definire i contenuti delle loro decisioni. La discrezionalità è quello spazio di manovra che consente ai burocrati di strada di esercitare il loro potere e delineare le effettive orientazioni e gli effetti delle politiche pubbliche sul campo. In altre parole, la discrezionalità permette loro di svolgere un ruolo di decisori politici, come affermato da Michael Lipsky. Tale aspetto, a sua volta, rende i burocrati di strada interessanti e importanti attori da studiare nella ricerca sulle politiche pubbliche.

La discrezionalità, come caratteristica generica della burocrazia di strada, non corrisponde necessariamente ad un alto livello di discrezionalità indefinito. Le amministrazioni pubbliche, che includono, ma non si limitano, alle organizzazioni del welfare, hanno subito cambiamenti significativi avanzati dalle riforme del *New public management*, in particolare dagli anni Novanta. Tali riforme comportano, tra le altre cose, obiettivi formalmente definiti, valutazione e monitoraggio delle prestazioni individuali, nuovi modelli organizzativi teoricamente più reattivi ai cambiamenti nelle esigenze del servizio, l'uso generalizzato dei dispositivi ICT e altri strumenti digitali. La letteratura mostra ampiamente come queste riforme abbiano rafforzato il ruolo dei manager nelle pratiche di *front-line* (Riccucci et al. 2004). La catena di comando è

diventata un sistema di monitoraggio verticale in cui ogni agente è sorvegliato da un livello superiore e sorveglia quello inferiore. Le logiche del *New Public Management* si sono incarnate anche in nuove forme di sistemi informativi (Gillingham, Graham 2016). L'intensa applicazione di questi sistemi, con il fine di ottenere dati più ricchi e accurati a costi inferiori, potrebbe aver creato servizi più efficienti; la computerizzazione ha ridotto lo spazio di manovra degli agenti di rango inferiore. Oltre a cambiare lo status delle conoscenze utilizzate dagli assistenti sociali (da "sociali" a "informative"), l'uso dell'ICT è favorevole a «minore discrezionalità per il singolo professionista, poiché ciò che è considerato informazione rilevante è determinato dai requisiti del database e dell'algoritmo» (Parton 2008, p. 262). Come vedremo più avanti, gli ispettori delle frodi nel welfare hanno sperimentato fortemente questi cambiamenti organizzativi e informativi. Questi ultimi hanno senza dubbio messo in discussione l'autonomia di assistenti sociali e ufficiali di basso rango (come gli ispettori di frode nel welfare). Nella revisione della letteratura su questo tema nel caso del welfare britannico, Evans e Harris riconoscono questi cambiamenti ma respingono l'argomento secondo cui avrebbero portato alla "morte della discrezionalità" (Evans e Harris 2004). Nuove regole, nuovi modelli organizzativi, nuovi strumenti, possono invece ridurre le forme di discrezionalità tradizionalmente esercitate dai burocrati del welfare, ma creare nuove incertezze e nuove possibilità, aprendo anche nuove zone di discrezionalità.

Piuttosto che prendere posizione tra il presupporre ancora un alto livello di discrezionalità o affermare la sua inevitabile decadenza a causa del rafforzamento neo-manageriale della supervisione gerarchica, propongo di esplorare le combinazioni mutevoli di modelli di standardizzazione e discrezionalità nel lavoro ispettivo che possono apparire contradditori. Basandomi sulla mia ricerca sulla sorveglianza e sulle sanzioni ai beneficiari di prestazioni sociali nelle organizzazioni francesi di welfare, il mio punto è che (i) un processo di standardizzazione/razionalizzazione non è incompatibile con l'uso della discrezionalità da parte degli ispettori, anche se in misura minore o in modi diversi; (ii) la persistenza della discrezionalità non è riducibile alla sopravvivenza di pratiche che devono essere "corrette" al prossimo passo del processo di razionalizzazione manageriale; (iii) la combinazione di standardizzazione e discrezionalità non è solo funzionale (come un mezzo per adattare regole generali e strumenti a casi particolari); è anche caratteristica di una forma rinnovata di "governamentalità" del welfare (Foucault 1998), e mescola governo a distanza e "potere pastorale", razionalità neo-manageriale e morale del neo-paternalismo.

1.2 *Dati Empirici*

Mi baserò sui risultati di un lavoro di campo di lungo periodo condotto nelle istituzioni francesi di welfare responsabili della distribuzione e del controllo del reddito minimo, dei sussidi per l'alloggio e degli assegni familiari (*Caisses d'Allocations Familiales*, CAF- uffici di prestazioni familiari). Ci sono state due fasi di raccolta dati. La prima serie di interviste è stata condotta tra il 2001 e il 2003. Ho incontrato 42 ispettori e 39 manager delle istituzioni interessate in cinque siti diversi. Inoltre, ho condotto osservazioni dirette delle procedure di verifica per un totale di 12 settimane tra giugno 2001 e febbraio 2002 (Dubois 2021). Una seconda fase di lavoro di campo è iniziata nel 2013 e si è conclusa nel 2015, durante la quale ho raccolto 13 interviste a livello nazionale, 22 a livello locale, e ho condotto osservazioni dirette dei controlli e delle riunioni relative alle sanzioni per frode. Successivamente, ho potuto elaborare dati interni per eseguire diversi test statistici relativi alle forme di controllo, ai destinatari e ai loro risultati (Dubois 2021).

I lavori di campo sono stati condotti all'inizio (il primo) e subito dopo (il secondo) un periodo che costituisce un punto di svolta nel trattamento della frode, nella storia recente del welfare francese. Questo periodo ha visto lo sviluppo e il rafforzamento delle politiche di controllo volte a garantire i pagamenti delle prestazioni sociali. Il particolare contesto di ricerca su cui mi baso mi permette di confrontare due situazioni differenti, riflesse in organizzazioni molto diverse del lavoro burocratico. Il primo periodo di ricerca è caratterizzato da un interesse e una supervisione limitati delle pratiche di ispezione da parte della gerarchia (e, di conseguenza, da un alto livello di discrezionalità degli ispettori delle frodi). Al contrario, la seconda fase di ricerca rivela la generalizzazione della supervisione e della valutazione delle pratiche ispettive, la moltiplicazione degli strumenti di monitoraggio e quindi possibilità ridotte per l'uso della discrezionalità a livello di "strada".

1.3 *Struttura dell'articolo*

Identificherò prima i cambiamenti specifici che hanno costituito un processo di standardizzazione e razionalizzazione delle pratiche investigative nel welfare negli ultimi due decenni. Gli ispettori delle frodi nel welfare avevano molta libertà di interpretazione delle norme legali e di definizione delle loro pratiche all'inizio degli anni Duemila. Durante il periodo successivo, le istituzioni del welfare hanno rafforzato le loro politiche in questo ambito attraverso la specificazione delle regole, delle procedure e la definizione formale dei compiti in un processo di razionalizzazione bu-

rocratica weberiana, completando la legge con strumenti di gestione e tecnologia dell'informazione. Ciò ha portato, un decennio dopo, alla razionalizzazione delle ispezioni sui beneficiari (1). Passerò poi ai motivi di tali cambiamenti. La razionalizzazione e la standardizzazione non sono processi "autoctoni" e derivano sia da pressioni esterne per una sorveglianza e sistemi di sanzione più sistematici ed efficienti, sia da cambiamenti organizzativi interni, con l'ascesa delle procedure di "gestione del rischio" (2). Nell'ultima sezione, un esame più attento delle pratiche degli ispettori rivela che le differenze da un agente all'altro non sono scomparse; nonostante il processo di standardizzazione, i singoli agenti sono ancora in grado di definire parte del loro lavoro burocratico in base alle loro opinioni e preferenze personali. Inoltre, si può sostenere che gli strumenti tecnici della razionalizzazione, come gli indicatori di prestazione, la supervisione legale e i sistemi di sorveglianza basati su computer, non segnano la "morte della discrezionalità". Piuttosto, essi ridefiniscono gli usi della discrezionalità da parte degli ispettori del welfare, che possono essere considerati un requisito per una regolazione efficace dei poveri (3).

2. *Dalla Discrezionalità alla Standardizzazione: Cambiamenti nelle Pratiche d'ispezione*

Molti dei miei intervistati descrivono i cambiamenti che sono avvenuti negli ultimi vent' anni nel controllo delle situazioni dei beneficiari delle prestazioni sociali come un passaggio "dall'artigianato all'industria". Da un sistema basato principalmente sulla buona volontà e le capacità individuali degli agenti, applicato a un numero limitato di casi, il lavoro di ispezione si è effettivamente evoluto in un processo più standardizzato, basato su procedure più rigide e strumenti tecnologici, e implementato su scala molto più ampia. Questo processo di "industrializzazione" comporta la standardizzazione dei tipi e delle origini dei controlli e una più stretta supervisione del lavoro ispettivo.

2.1 *Standardizzazione dei Tipi e delle Origini dei Controlli*

Il rafforzamento delle politiche antifrode nel welfare ha portato a un drammatico aumento del numero di controlli negli ultimi due decenni. Tale aumento è associato a un cambiamento nei tipi di controllo, che sono eseguiti più spesso a distanza, in modo standardizzato se non auto-

matizzato. Fino alla metà degli anni Duemila, i principali tipi di controllo erano le verifiche documentarie e le indagini domiciliari condotte dagli ispettori. Le verifiche tramite scambio di dati erano meno importanti, a causa di ostacoli legali e della mancanza di fascicoli informatici adeguati. Da allora, l'uso degli scambi di dati (ossia la modalità di controllo più standardizzata e automatizzata) si è ampliato in modo notevole. Così come le verifiche documentarie, completate da impiegati *back office* (e non dagli ispettori) sotto la stretta supervisione dei manager intermedi (Tabella 9.1).

In confronto, l'evoluzione nel numero di indagini domiciliari, che costituiscono il nucleo del lavoro ispettivo e sono maggiormente soggette a differenze interpersonali e al potere discrezionale, è meno lineare. Dopo un aumento negli anni Duemila, queste inchieste individuali approfondite si sono stabilizzate, per poi diminuire a partire dal 2010 (Tabella 9.2).

Quantitativamente, sono state favorite le forme di controllo più standardizzate, a scapito di quelle che si basano sulle iniziative e le abitudini dei singoli agenti. Le origini dell'avvio dei controlli hanno seguito un orientamento simile. Gli scambi di dati vengono avviati su base sistematica e automatica, senza bisogno di intervento umano. Il loro crescente ruolo nell'applicazione delle norme antifrode nel welfare equivale quindi ad una promozione di un sistema di sorveglianza informatizzato. Le verifiche documentarie e le indagini domiciliari hanno quattro origini principali: le segnalazioni interne; le segnalazioni esterne (da parte di altre amministrazioni o cittadini che inviano lettere di denuncia); gli obiettivi locali; lo strumento statistico di valutazione del rischio (*data mining*).

Tabella 9.1 Evoluzione dei tipi di controlli nel Dipartimento B

	2006	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Scambi di dati	283,974	303,954	374,456	409,153	501,058	521,298	583,838
Controlli sui documenti	14,735	9455	18,019	48,597	69,086	76,125	71,348
Indagini a domicilio	2860	2754	3262	3920	3946	3333	3267

Fonte: CNAF

Tabella 9.2 Indagini a domicilio (dati nazionali)

2006	2010	2013	2016
190,000	257,000	205,000	198,000

Fonte: CNAF

Il numero di segnalazioni esterne è aumentato, ma rimane piuttosto basso rispetto agli altri fattori che portano all'avvio dei controlli. Il principale cambiamento è avvenuto dal 2010: l'uso di strumenti statistici per identificare sospetti o potenziali frodatori si è sviluppato e ora rappresenta la principale giustificazione per le indagini domiciliari (Dubois 2021). Questo è un elemento chiave nel processo di "industrializzazione" perché la rilevazione attiva di possibili errori e frodi viene ora condotta su larga scala: i fascicoli di tutti i beneficiari vengono automaticamente elaborati su base mensile. L'uso di algoritmi segue metodi "attuariali", come nella polizia predittiva (Harcourt 2007). Una volta definiti i modelli statistici, non è più necessario l'intervento umano. Di conseguenza, più vengono utilizzate queste tecniche di *data mining*, meno spazio per la discrezionalità rimane nella scelta dei destinatari da sottoporre a indagini.

2.2 *Una Supervisione più Stretta del Lavoro Ispettivo*

Oltre alla promozione di procedure standardizzate e meccanizzate nella sorveglianza dei percettori di prestazioni sociali, le indagini domiciliari individuali, in cui il potere discrezionale è presumibilmente più forte, sono state sempre più soggette a disposizioni specifiche che regolano le pratiche, al monitoraggio manageriale e a strumenti tecnici che nel frattempo hanno ridotto le possibilità di interpretazione personale.

All'inizio degli anni Duemila, il grado di discrezionalità degli ispettori era molto elevato. La maggior parte del loro tempo lavorativo veniva (e viene tuttora) trascorso fuori dalle istituzioni, in strada, visitando i beneficiari, controllando fascicoli in altri servizi o a casa, scrivendo i loro rapporti, senza supervisione diretta. Alcune delle regole principali e dei criteri su cui avrebbero dovuto basare i loro giudizi, come il criterio dell'"isolamento", rimanevano piuttosto vaghi e venivano in parte definiti sul posto (Dubois 2021). Lo spazio per l'interpretazione di questi criteri non è scomparso, ma oggi è circoscritto da un insieme di strumenti tecnici e manageriali.

È stato infatti creato uno strumento di supporto decisionale per "aiutare" gli ispettori a definire una persona "isolata" o meno. Consiste in un fascicolo

digitale, con un elenco di criteri fattuali (nomi sulla cassetta postale, conto bancario condiviso, bollette pagate in comune, indirizzi registrati in altre amministrazioni, etc.). Mentre questi criteri non erano elencati in modo così sistematico, e la loro rispettiva importanza era valutata in modo informale e comprensivo, ora gli ispettori devono rispondere sì o no a ogni domanda, consentendo al software di elaborare le risposte e calcolare un tasso di probabilità dell'"effettivo" isolamento dei beneficiari. Sulla base di questi risultati, gli ispettori decidono poi se condurre o meno ulteriori indagini. Mantengono un margine di manovra, potendo scegliere di non seguire strettamente la conclusione dello strumento di supporto decisionale. Tuttavia, seguire tale processo consente di risparmiare tempo e oggettivare le basi su cui è stata presa una decisione. Questo non priva completamente gli agenti individuali del potere di giudicare le situazioni di coppia, ma di fatto fornisce un modo per trasferire parte del processo decisionale a uno strumento automatizzato.

La pratica burocratica per eccellenza, cioè la redazione dei rapporti, è stata anch'essa ristrutturata da nuovi strumenti tecnici e standard. La scrittura dei rapporti di indagine era piuttosto informale e poteva variare molto da un ispettore all'altro. Questi rapporti erano spesso scritti a mano, a volte su un foglio separato. Il loro stile era spesso tanto "letterario" quanto formale e "burocratico", nel senso che miravano a fornire al lettore una comprensione generale della situazione del beneficiario e, per farlo, potevano includere elementi sull'atmosfera dell'intervista o i dettagli della casa, oltre a criteri più formali. Questi elementi informali non erano direttamente utilizzati come basi per prendere decisioni, ma erano utili per fornire informazioni sul contesto specifico in cui poteva essere presa una decisione. Attualmente, gli ispettori digitano i loro rapporti online, su una pagina già predisposta, composta da domande a cui gli ispettori devono rispondere brevemente in modo diretto e chiaro. C'è un unico spazio vuoto all'interno del quale gli ispettori possono presentare le loro conclusioni in modo più circostanziale ed esprimere la loro percezione personale del caso riportato. Anche in questo caso, il "sociale" è stato sostituito dall'"informativo" nell'ambito delle conoscenze mobilitate (Parton 2008), poiché le pratiche discrezionali sono state ridotte dall'imposizione di standard.

Oltre a questi strumenti tecnici, vi sono altri cambiamenti burocratici che hanno contribuito a inquadrare il lavoro in modo più rigoroso e monitorare le pratiche ispettive individuali. In primo luogo, i programmi di formazione, ancora rari duranti i primi anni Duemila, hanno offerto l'occasione per stabilire e diffondere standard ufficiali delle pratiche ispettive. Inizialmente, erano principalmente un'occasione per discutere le pratiche individuali tra ispettori già esperti. Oggi, invece, gli ispettori neoassunti hanno l'ob-

bligo di seguire un corso di formazione prima di iniziare a lavorare. Quelli già in servizio seguono una formazione periodica su temi specifici quali ad esempio le innovazioni tecniche o legali. I programmi di formazione sono ora definiti a livello nazionale e concepiti come un mezzo per diffondere "buone pratiche" tra gli ispettori. In altre parole, formalizzano e ufficializzano standard del lavoro ispettivo in un processo di socializzazione professionale esplicitamente organizzato come tale, mentre gli ex ispettori si sono formati prevalentemente sul campo, accompagnati da un mentore, ma anche imparando individualmente man mano che svolgevano il loro lavoro.

In secondo luogo, i testi che specificano la base legale su cui gli investigatori possono e devono operare sono diventati più numerosi e più dettagliati. Fino alla metà degli anni Duemila, avevano un impatto limitato sulle pratiche di indagine effettive. Un semplice "codice" esponeva alcuni principi generali, e gli investigatori non si attenevano sempre a questi principi "deontologici". Tali regole erano principalmente progettate per tutelare la privacy dei beneficiari sottoposti a controllo. In breve, stabilivano i limiti entro i quali gli ispettori potevano svolgere la loro attività, ma rimanevano vaghe riguardo alla definizione del contenuto dell'attività. Progressivamente le cose sono cambiate. Sono state aggiunte nuove regole, principalmente per consentire agli investigatori di compiere azioni che prima non potevano svolgere (come accedere a informazioni sui conti bancari o ad altri archivi amministrativi). Queste nuove possibilità, che sono diventate anche nuovi compiti, hanno sia aumentato le opportunità per iniziative individuali di indagine (maggiore discrezionalità), sia trasferito una parte significativa del lavoro di indagine alla consultazione delle banche dati, a scapito del contatto diretto con i beneficiari (maggiore standardizzazione).

In terzo luogo, gli ispettori delle frodi nelle prestazioni sociali non sono sfuggiti al generale sviluppo della *performance* delle prestazioni individuali. Nelle organizzazioni locali di welfare, si teneva tradizionalmente un'unica riunione settimanale del personale ispettivo, condotta dal responsabile intermedio, principalmente per discutere i casi difficili e per rivedere in modo collettivo e informale l'attività del servizio. Dalla fine degli anni Duemila, ogni indagine può essere monitorata in tempo reale, dal suo avvio fino al completamento, insieme alle decisioni a cui ha dato luogo. Allo stesso modo, il responsabile può controllare quotidianamente l'attività di ciascun ispettore: numero di verifiche effettuate, tasso di identificazione dei pagamenti indebiti, proporzione di frodi rilevate. Gli obiettivi sono definiti, e gli ispettori che li raggiungono hanno maggiori possibilità di avanzamento di carriera rispetto a quelli che non li raggiungono. Anche in questo caso, questo monitoraggio manageriale è certamente un fattore che

riduce il margine di autonomia individuale nell'organizzazione del proprio lavoro, ma non stabilisce in modo preciso come gli ispettori debbano raggiungere i loro obiettivi e condurre le loro indagini.

3. *Le ragioni di un processo di razionalizzazione*

Ci sono stati dunque chiari cambiamenti nella supervisione delle pratiche di ispezione contro le frodi nel welfare e, successivamente, nelle opportunità per gli ispettori di fare uso del potere discrezionale. Questi cambiamenti sono stati promossi, se non imposti, dalla trasformazione politica e normativa, che ha trasformato il trattamento degli abusi e delle frodi nel welfare da tema trascurato a questione centrale. Tale cambiamento è avvenuto gradualmente, dalla metà degli anni Novanta fino alla fine degli anni Duemila, durante l'amministrazione Sarkozy (2007–2012). Tale processo di lungo periodo ha portato all'affermazione di questo tema nel discorso politico, allo sviluppo e al perpetuarsi di meccanismi burocratici di monitoraggio e sanzione, e alla legittimazione delle pratiche che ne derivano.

3.1 *Un nuovo status per le ispezioni sulle frodi nel welfare*

Ancora a metà degli anni Duemila, il controllo dei beneficiari del welfare era considerato principalmente un male necessario all'interno delle organizzazioni del welfare, e le questioni di frode e abuso rimanevano secondarie nei dibattiti pubblici sul welfare. La relativa scarsità di iniziative manageriali in questo ambito era associata a una limitata visibilità nei media e nei dibattiti politici. Durante la mia prima ricerca sul campo, ho osservato una preferenza per la delega, il più possibile verso il basso: nelle organizzazioni del welfare, la tendenza era quella di passare la patata bollente al livello inferiore, dal livello nazionale a quello locale, e dai dirigenti locali agli investigatori, cioè coloro che hanno un contatto diretto con i beneficiari. Questo scarso interesse per la frode nel welfare come tema politico o normativo era associato ad un alto grado di discrezionalità delle ispezioni sul piano operativo.

Al contrario, la frode nel welfare ed il monitoraggio dei beneficiari sono ora diventati una questione politica e normativa prioritaria. Da una routine burocratica ordinaria, l'ispezione è stata promossa a strumento politico dei programmi di welfare riformati. Da un male necessario, si è trasformata in una pratica legittima e rispettata. Un tempo una 'patata bollente', essa è ora diventata una preoccupazione che si è diffusa dall'alto (direttori e dirigenti

nazionali) fino al basso (impiegati negli uffici locali) della gerarchia organizzativa – ancora meglio, è ora un tema di interesse condiviso da vari agenti e servizi, dall'assistenza sociale alla contabilità, dall'IT ai dipartimenti legali e alle unità che gestiscono i fascicoli dei beneficiari. La rinnovata attenzione rivolta all'ispezione delle frodi nel welfare ha dunque rafforzato la posizione degli ispettori negli uffici del welfare e potenziato le loro possibilità di svolgere il loro compito. Questo è anche il fattore del processo di standardizzazione esposto nella prima sezione di questo articolo.

3.2 *Incentivi esterni e il rafforzamento di sorveglianza e sanzioni*

L'evoluzione delle pratiche ispettive deve essere inserita in una prospettiva più ampia, considerando il dibattito pubblico sul welfare e i cambiamenti istituzionali. La politicizzazione della frode nel welfare è aumentata drasticamente. Ad esempio, le interrogazioni parlamentari sul tema frode nel welfare, che erano rimaste rare prima degli anni Duemila (meno di 100 interrogazioni per legislatura), sono più che raddoppiate all'inizio del secolo (227 nel periodo 2002-2007), e di nuovo quasi raddoppiate nella legislatura successiva (441 nel 2007-2012, durante la presidenza di Nicolas Sarkozy), rimanendo su livelli elevati sotto la presidenza di François Hollande (262 nel 2012-2017) (Dubois, Lieutaud 2020). Un'evoluzione simile si può osservare per quanto riguarda la copertura mediatica. Questa attenzione pubblica ha spinto (anche se indirettamente) le organizzazioni del welfare a includere questo tema nella loro agenda. Sebbene non vi fossero prove di un aumento delle frodi, tali organizzazioni dovevano dimostrare di affrontare il problema in modo più sistematico ed efficace, a causa della nuova convinzione condivisa di uno stato sociale rovinato dagli abusi. Questo è uno dei motivi per cui i dirigenti delle organizzazioni del welfare hanno cercato di riprendere un maggiore controllo sulle pratiche ispettive.

A livello istituzionale, sono due i fattori che hanno incentivato le organizzazioni del welfare a razionalizzare la loro politica di ispezione. In primo luogo, la politicizzazione della frode all'inizio dell'era Sarkozy ha portato alla creazione di una nuova istituzione nazionale, il Comitato Nazionale Contro le Frodi, che ha l'obiettivo di affrontare varie forme di frode, come l'evasione fiscale e le frodi doganali, oltre alle frodi nel welfare. Il comitato è incaricato di supervisionare una politica nazionale antifrode. Promuove lo scambio di informazioni tra dipartimenti e amministrazioni e valuta i risultati delle politiche antifrode su base annuale. Sebbene il comitato non abbia un potere gerarchico diretto, ha contribuito a imporre la necessità di un nuovo approccio, per quanto riguarda le pratiche di

controllo burocratico, la loro trasparenza e la valutazione dei risultati. In secondo luogo, e più importante nel caso delle istituzioni di welfare, anche la Corte dei conti nazionale (*Cour des Comptes*) ha svolto un ruolo cruciale in questo processo. Dal 2006, la Corte è responsabile della certificazione del bilancio delle organizzazioni del welfare. La procedura di certificazione include un audit sugli sforzi compiuti da queste organizzazioni per garantire la sicurezza delle informazioni utilizzate per concedere i benefici. Dato che sono principalmente i beneficiari a fornire la maggior parte di queste informazioni, la Corte ha iniziato a valutare l'efficacia dei controlli sui beneficiari. Le sue conclusioni sono spesso critiche e suggeriscono sistematicamente che le organizzazioni del welfare debbano migliorare il monitoraggio dei beneficiari e aggiungere nuove forme di verifica a quelle già esistenti, in un processo di rafforzamento continuo che aumenta la rigidità delle ispezioni. A differenza di quanto accaduto dopo la riforma amministrativa negli Stati Uniti negli anni Settanta e all'inizio degli Ottanta (Brodkin 1986, p. 10), non ci sono sanzioni finanziarie legate ad alti tassi di errore o frode; tuttavia, anche senza tali sanzioni, questa nuova forma di valutazione e di audit esterni ha portato direttamente a ispezioni più sistematiche e razionalizzate sui beneficiari.

Insieme a questi nuovi e molteplici incentivi, le trasformazioni politiche e normative hanno portato ad un approccio più coercitivo nei confronti dei beneficiari del welfare che venivano trovati ad abusare del sistema. Fino al 2005, ad esempio, non esistevano sanzioni sistematiche per l'abuso del welfare. La maggior parte delle volte, ai beneficiari che truffavano il sistema veniva solo chiesto di rimborsare i pagamenti indebiti o in eccesso e le persecuzioni erano circoscritte ai casi di truffa o utilizzo di documenti falsi. La decisione di denunciare o meno tali beneficiari illegali era lasciata alla discrezione delle direzioni degli uffici locali. Il sistema è cambiato completamente nel 2005. Da allora, gli uffici locali sono obbligati per legge a intraprendere azioni legali quando l'importo del pagamento indebito supera una soglia legalmente definita. Inoltre, è stata introdotta una procedura interna di sanzione, che viene applicata ai "truffatori" del welfare sotto questa soglia o può completare le azioni giudiziarie. Di conseguenza, il numero di sanzioni (giudiziarie e amministrative) è aumentato drasticamente. Tra le altre conseguenze, questo processo di "giudiziarizzazione" e il nuovo sistema di sanzioni hanno suscitato un maggiore interesse per i presupposti legali delle decisioni prese a seguito delle ispezioni del welfare. Come affermano dirigenti locali e investigatori, essi devono ora "consolidare" le loro conclusioni quando il caso potrebbe essere portato in tribunale o appellato, nel caso di sanzioni amministrative. Ciò ha avuto un

impatto diretto sulla supervisione degli investigatori, il cui lavoro fa ora parte, più che mai, di una catena di comando e procedure legali, ed è quindi meno discrezionale.

3.3 *Una svolta gestionale interna*

Possiamo già intuire come questi fattori esterni abbiano influenzato l'organizzazione interna delle ispezioni contro le frodi nel welfare, portando a un livello più alto di supervisione volto a garantire i processi di pagamento e migliorare l'efficacia delle pratiche di ispezione. Il monitoraggio dei beneficiari è infatti al centro di due nuove tecnologie manageriali. In primo luogo, il controllo di qualità, definito in questo caso come «un sistema di monitoraggio delle prestazioni che valuta l'accuratezza dei pagamenti statali del welfare» (Brodkin 1986, p. 9). Uno degli obiettivi principali del controllo di qualità è la "qualità" dei controlli sull'accuratezza delle dichiarazioni dei beneficiari. Anche se il controllo di qualità è promosso dalla retorica del "pagamento giusto, alla persona giusta, al momento giusto", si concentra in realtà principalmente sui pagamenti in eccesso e sulle frodi, prestando poca attenzione alla mancata fruizione o ai pagamenti insufficienti dei benefici. Oltre al calcolo del "tasso di errore", il "tasso di frode" è fondamentale in questo processo, così come nella procedura di "certificazione" della Corte dei conti, il che spiega una supervisione più stretta dei funzionari di livello operativo che conducono i controlli sul welfare. In secondo luogo, l'ispezione delle frodi nel welfare è stata ridefinita in termini di "gestione del rischio". Nella pratica, queste due espressioni descrivono più o meno la stessa cosa: controlli sui beneficiari del welfare. Tuttavia, questo cambiamento di vocabolario segna comunque un cambiamento reale, sottolineando il fatto che le pratiche ispettive non sono più considerate una routine burocratica, ma fanno ora parte di un sistema complesso, in cui tali pratiche sono connesse all'elaborazione statistica e digitale, mirate in base ai punteggi di rischio e valutate in base a tassi e obiettivi. In altre parole, mentre gli investigatori erano soliti lavorare in isolamento (e godere di grande autonomia), ora sono parte di un meccanismo altamente complesso.

4. *La combinazione di discrezione e razionalizzazione*

Tutti questi apparati burocratici hanno ridotto gli spazi di discrezionalità possibile, ma non hanno portato alla sua "morte". Parafrasando

la famosa frase di Dworkin, «il buco nella ciambella» (*the hole in the donut*) è più piccolo ed è ora circondato da una «cintura di restrizioni» più stretta, ma esiste ancora uno spazio aperto per la discrezionalità (Dworkin 2013, p. 48). Dopo aver mostrato la persistenza delle differenze interpersonali nelle pratiche di ispezione delle frodi nel welfare, sosterrò che la discrezionalità rimane; non come un'imperfezione da correggere e destinata a scomparire, ma come un modello strutturale necessario nell'ambito di un sistema di sorveglianza e sanzione rafforzato e trasformato nei confronti dei poveri.

4.1 *Differenze Interpersonali*

Una prima evidenza della "sopravvivenza" della discrezionalità, nonostante la diffusione ed implementazione di pratiche di standardizzazione e razionalizzazione, si trova nelle variazioni nelle pratiche adottate tra diversi ispettori. Nonostante un impressionante lavoro di supervisione tecnica e legale, nonostante la formazione e la definizione degli obiettivi, le differenze tra gli investigatori "resistono" alla standardizzazione. Ciò è dimostrato da enormi differenze nella performance. La tabella 9.3 riassume i diversi livelli di performance all'interno di una squadra locale di investigatori. Questi ultimi sono importanti dal punto di vista della produttività, con il numero medio di indagini domiciliari per giorno lavorativo che varia tra 1,5 e 2,2. Il divario massimo nel tasso di mancato pagamento è piuttosto alto (6,6 punti), e il divario nei tassi di pagamento indebito è ancora più ampio (23,3 punti). Il divario più grande riguarda la qualificazione della frode. La proporzione di casi fraudolenti tra tutti i controlli effettuati da ciascun investigatore varia dall'11 al 19%, il che significa che gli investigatori più "rigorosi" trovano quasi 2,5 volte più casi di frode rispetto ai più "permissivi" (Tabella 9.3).

L'unità locale di ispezione delle frodi nel welfare è chiaramente divisa in tre coppie. La prima si distingue chiaramente per i risultati sopra la media riguardo alle decisioni sui pagamenti in eccesso e sulle frodi e, più generalmente, in termini di proporzione di anomalie identificate (tasso globale di anomalie) e di ciò che può essere considerato un'approssimazione del livello di severità delle decisioni (sottraendo la proporzione di decisioni a favore dei beneficiari – tasso di sotto-pagamento – dalla proporzione di quelle sfavorevoli – tasso di pagamento in eccesso –). La seconda coppia (ispettori 3 e 4) rientra nella media (ad eccezione di un tasso di frode più basso per l'ispettore 4), mentre la terza è al di sotto della media, con sfumature tra gli ispettori 5 e 6.

Tabella 9.3 La performance dell'investigatore presso l'ufficio di assistenza sociale locale B

Investigatori	N. di ispezioni per anno	N. medio di ispezioni al giorno	Tasso di pagamenti indebiti (%)	Tasso di pagamenti mancati (%)	Livello di severità	Tasso di frode	Tasso globale di anomalie (%)
1	387	1,8	50,4	13,4	37	19	82,8
2	307	1,5	45,4	16,7	28,7	27	89,1
3	371	1,8	36	12,2	23,8	17	65,2
4	343	1,7	39,3	12,5	27	13	64,8
5	435	2,2	29,5	14,2	15,3	11	54,7
6	375	1,8	27,1	10,1	17,1	16	53,2
Media	370	1,8	37,95	13,2	24,75	17	68,3

*Proporzione dei casi/numero totale di ispezioni.
Pagamenti indebiti: prestazioni ricevute quando il beneficiario non ne aveva diritto
Pagamenti mancati: prestazioni non ricevute quando il beneficiario ne aveva diritto
Livello di severità: differenza tra tasso di pagamenti indebiti e tasso di pagamenti mancati

L'ispettore 5 presenta un tasso di sotto-pagamento più elevato e quindi appare meno severo rispetto ai suoi colleghi. Inoltre, conduce molte più ispezioni rispetto a loro, il che è associato a un tasso di frode più basso. Al contrario, l'ispettore 6 raggiunge un tasso di frode che lo avvicina ai suoi colleghi della seconda coppia.

Queste differenze nelle performance e nei risultati sono collegate a differenze nell'impegno degli agenti nel loro lavoro e nel modo in cui definiscono il proprio ruolo. La severità e un alto tasso di frode (ispettori 1 e 2) sono associati a un forte impegno nella ricerca di informazioni, che valorizza l'indagine approfondita rispetto al lavoro burocratico di routine. Le pratiche e le competenze degli investigatori variano di conseguenza. Le indagini preliminari e l'uso delle informazioni disponibili variano notevolmente a seconda della capacità e della volontà degli investigatori di svolgere indagini "in ufficio" utilizzando file informatici e controllando banche dati. Mentre alcuni investigatori privilegiano questo lavoro preparatorio che consente loro di verificare e contestare le dichiarazioni dei beneficiari

quando accumulano elementi di prova in caso di frode e di azioni legali, altri favoriscono le relazioni umane dirette e confidano nelle loro capacità di interrogatorio. Il modo in cui gli ispettori conducono le interviste varia anche da una routine informale («non è altro che una valutazione della situazione, il tuo fascicolo è stato selezionato a caso») a intimidazione («è una cosa seria! Questa è un'operazione di controllo e potresti essere perseguito!»). Anche il principale obiettivo che gli investigatori hanno in mente può differire, passando dalla quantità (numero di ispezioni) ai risultati (scoprire casi di frode), come dimostrato dai dati nella tabella precedente: l'ispettore 5, che ha la massima produttività (2,2 controlli al giorno), è quello con il tasso più basso di fascicoli fraudolenti (11%), e viceversa, l'ispettore 2, che esegue il minor numero di controlli al giorno (1,5), ha il tasso di frode più alto (27%).

4.2 *Le Funzioni della Discrezionalità*

Se gli investigatori godono ancora di una certa libertà nelle loro pratiche, questo è ovviamente dovuto alle caratteristiche del lavoro della burocrazia di strada, e alla successiva difficoltà, se non addirittura impossibilità, di ridurre severamente la loro discrezionalità (Lipsky 1980). La teoria della burocrazia di strada mostra anche che la discrezionalità non è solo irreducibile, ma è anche funzionale. Essa è «necessaria per un servizio efficace» (Lipsky 1980, p.16); e una «parte necessaria della determinazione dei benefici, permettendo di adattare regolamenti complessi e ambigui a circostanze familiari infinitamente varie» (Brodkin 1986, p. 74).

I dirigenti del welfare che ho intervistato hanno quindi un atteggiamento ambiguo nei confronti della discrezionalità dei loro investigatori. Da un lato, le differenze nelle pratiche e nei risultati tra di loro contraddicono la loro visione idealistica di un apparato di ispezione reso completamente coerente grazie sia alla regolamentazione legale che a quella manageriale. Tali differenze sono anche considerate una persistenza indesiderata di una possibile arbitrarietà, fonte di un trattamento disuguale dei cittadini, in contraddizione con gli slogan ufficiali che giustificano la sorveglianza rafforzata dei beneficiari del welfare in termini di giustizia ed equità. D'altro canto, i "gestori del rischio" sono pienamente consapevoli dell'utilità della discrezionalità. Come riferito da un responsabile della gestione del rischio a livello nazionale, «abbiamo bisogno di combinare la rigorosità dei modelli statistici e l'intuito dell'ufficiale doganale». I modelli algoritmici predittivi non considerano le impostazioni contestuali, né possono anticipare l'infinita varietà di situazioni e possibili strategie di frode. La di-

screzionalità è dunque necessaria per identificare i trasgressori che possono "sfuggire" ai modelli statistici razionalizzati.

L'ispezione dei beneficiari combina la sorveglianza informatica remota e anonima con l'esercizio di "potere pastorale" che tiene conto delle differenze individuali, il che illustra «le pratiche complesse e multiple di una "governalità"[1] che presuppone, da un lato, delle forme razionali, delle procedure tecniche e delle strumentazioni attraverso cui si esercita e, dall'altro, dei giochi strategici che rendono instabili e reversibili le relazioni di potere che esse devono assicurare» (Foucault 1998, p. 237). L'introduzione del *data mining* e di altre forme di razionalizzazione, unita al mantenimento di forme tradizionali di sorveglianza individuale, invita quindi a una conclusione diversa dall'assunzione classica di un passaggio dal controllo ravvicinato al monitoraggio remoto. Piuttosto, porta all'ipotesi di un nuovo accoppiamento tra standardizzazione e personalizzazione. Il forte sviluppo del monitoraggio remoto, grazie alla sofisticata tecnologia informatica e al trattamento dei dati statistici, non porta, contrariamente a quanto si potrebbe pensare, alla scomparsa delle forme tradizionali di ispezione diretta. L'automazione della rilevazione basata su fattori di rischio implica la ricostruzione di situazioni concrete grazie a visite domiciliari e interrogatori *vis-à-vis*.

Oltre a fornire informazioni complementari, queste interazioni dirette servono come strumento per "disciplinare" i poveri (Soss et al. 2022). L'ispezione fisica e diretta consiste prima di tutto nel far sentire i beneficiari in colpa, sia per assicurarsi che "i privilegiati" che hanno un lavoro non si aspettino troppo, sia per ricordare a coloro che non lavorano che possono solo sperare in un'assistenza condizionata e non rivendicare diritti. Le questioni imprevedibili degli interrogatori ricordano ai beneficiari che devono considerare la loro situazione come provvisoria e precaria, invece di considerare il loro "diritto alla prestazione" come uno status permanente e sicuro. L'ispezione *vis-à-vis* consiste infine nel tentare di riformare *habitus* che non si conformano alle richieste del mercato del lavoro e/o delle istituzioni (Dubois 2021). La discrezionalità è fondamentale per queste varie funzioni e, di conseguenza, non viene sostituita dalla standardizzazione; piuttosto, la completa.

1 Il termine "governalità" qui riportato segue la traduzione presente nel testo citato. Tuttavia, è importante segnalare che la terminologia più comunemente utilizzata per tradurre il concetto foucaultiano è "governamentalità". Si è scelto, in questo caso, di mantenere la formulazione della fonte citata per rispettarne la fedeltà.

5. *Conclusioni*

Questo articolo ha fornito alcune intuizioni sul lavoro di ispezione strategico, ma poco studiato, degli ispettori delle frodi nel welfare. L'osservazione delle pratiche di questi burocrati di strada evidenzia alcune caratteristiche dei recenti cambiamenti nella gestione e nel lavoro all'interno di organizzazioni che erogano prestazioni sociali, aiutando a svelare alcune caratteristiche strutturali dello stato sociale nell'era della riduzione della spesa e dei programmi di *workfare* (Dubois 2009). Manca una ricerca comparativa e studi di caso simili nazionali per valutare la possibile generalizzazione dei nostri risultati sul caso francese. Tuttavia, le informazioni disponibili nella letteratura accademica, nei documenti ufficiali e nei media confermano che il rafforzamento delle politiche contro le frodi nel welfare, insieme alla managerializzazione del lavoro di ispezione e all'aumento dell'uso di grandi database e tecnologie di sorveglianza, sono tendenze ampiamente condivise nei paesi dell'Europa occidentale, così come in Nord America e Australia, anche se concretizzate in modi diversi da un caso all'altro. Si tratta, dunque, della combinazione ideologica del neoclassicismo utilitaristico, che considera i beneficiari del welfare degli strateghi volti a massimizzare la loro utilità, con la morale neopaternalista che li considera come potenziali imbroglioni scansafatiche.

Oltre all'analisi delle organizzazioni del welfare, questo caso studio ha affrontato la questione teorica della discrezionalità rispetto alla standardizzazione e alla razionalizzazione nella burocrazia di livello inferiore, una questione che si pone con una particolare accuratezza nel caso degli ispettori. Ho dimostrato che l'emergere di nuovi standard e l'uso di procedure tecniche formali non portano necessariamente alla scomparsa del margine di manovra personale nelle pratiche di ispezione e che la persistenza della discrezionalità può essere utilizzata per completare l'elaborazione dei file codificati e automatizzati. Tecniche e strumenti di razionalizzazione simili, come le statistiche predittive della gestione del rischio, sono stati implementati in altri ambiti politici, come l'istruzione, l'occupazione, i servizi fiscali, la giustizia e la polizia. Questa analisi può permettere di confrontare come tali innovazioni abbiano messo alla prova la discrezionalità in questi ambiti, e come si siano combinate in nuove forme di lavoro ispettivo.

Riferimenti bibliografici

Brodkin E. Z., 1986, *The false promise of administrative reform: Implementing quality control in welfare*, Philadelphia, Temple University Press.

Dubois V., 2009, *Le trasformazioni dello stato sociale alla lente dell'etnografia. Le inchieste sul controllo degli assistiti sociali*, in «Etnografia e ricerca qualitativa», n. 2, p. 163-187.

Id., 2021, *Contrôler les assistés. Genèses et usages d'un mot d'ordre*, Paris, Raisons d'agir [traduzione italiana in corso].

Dubois V., Lieutaud M., 2020, *La "fraude sociale" en questions. La naturalisation d'une thématique politique au prisme des questions à l'Assemblée nationale (1986-2017)*, in «Revue française de science politique», vol. 70, n. 3-4, pp. 7-37.

Dworkin R., 2013, *Taking rights seriously: Bloomsbury revelations series*, London, Bloomsbury.

Evans T., Harris, J., 2004, *Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion*, in «British Journal of Social Work», vol. 34, n. 6, pp. 871-895.

Evans T., Hupe P. L. (Eds.), 2020, *The Palgrave handbook on discretion: The quest for controlled freedom,* London, Palgrave Macmillan.

Foucault M., 1998, *Prefazione alla Storia della sessualità 1984*, in *Archivio Foucault Interventi, colloqui, interviste 3. 1978-1985*, Milano, Feltrinelli, pp. 233-239.

Gillingham P., Graham T., 2016, *Designing electronic information systems for the future: Social workers and the challenge of new public management*, in «Critical Social Policy», vol. 36, n. 2, pp. 187-204.

Gilliom J., 2001, *Overseers of the poor: Surveillance, resistance, and the limits of Privacy*, Chicago, University of Chicago Press.

Gustafson K. S., 2011, *Cheating welfare: Public assistance and the criminalization of poverty*, New York, New York University Press.

Harcourt B. E., 2007, *Against prediction: Profiling, policing, and punishing in an actuarial age*, Chicago, University of Chicago Press.

Lipsky M., 1980, *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*, New York, Russell Sage Foundation.

Lurie I., 2006, *At the front lines of the welfare system: A perspective on the decline in welfare caseloads*, Albany, NY, Rockefeller Institute Press.

Parton N., 2008, Changes *in the form of knowledge in social work: From the 'social' to the 'informational'?* in «British Journal of Social Work», vol. 38, n. 2, pp. 253-269.

Riccucci N. M., Meyers, M. K., Lurie, I., Han, J. S., 2004, *The implementation of welfare reform policy: The role of public managers in front-line practices*, in «Public Administration Review», vol. 64, n. 4, pp. 438-448.

Serre D., 2017, *Class and gender relations in the welfare state: The contradictory dictates of the norm of female autonomy*, in «Social Sciences», vol. 6, n. 2 , pp. 1-10.

Soss J., Fording R. C., Schram S., 2022, *Disciplinare i poveri. Paternalismo neoliberale e dimensione razziale nel governo della povertà*, Milano-Udine, Mimesis (ed. or. 2011).