

Paolo Guidi

I Sistemi Informativi e l'automazione nel Servizio Sociale: prospettive e mappe interpretative a partire dalla letteratura

ABSTRACT

La digitalizzazione del sistema dei servizi sociali in Italia è un processo in corso, ancora poco indagato rispetto alle implicazioni per la pratica professionale e la relazione con i cittadini. Questo studio, sviluppato come *spin-off* della ricerca PRIN Dig.It.In, si propone di delineare una mappa interpretativa utile per comprendere le sfide derivanti dall'uso dei sistemi informativi e dei processi di automazione a cui il sistema dei servizi sociali italiani sarà sempre più soggetto.

Attingendo alla letteratura di servizio sociale e di sociologia delle organizzazioni e *public management* proveniente da contesti europei, nordamericani e australiani, vengono evidenziati vantaggi, limiti e implicazioni etiche in merito all'utilizzo dei sistemi informativi nei servizi sociali. Le principali criticità individuate riguardano la possibile "torsione informazionale" dell'approccio narrativo e relazionale che caratterizza la professione. La letteratura esamina il legame esistente tra l'adozione delle tecnologie digitali nei servizi pubblici, le argomentazioni sull'efficienza amministrativa e le logiche del *New Public Management*. Attenzione diffusa è dedicata al tema della discrezionalità professionale, considerata strategica nel bilanciamento tra il contributo umano e quello algoritmico nei processi di valutazione e decisione incorporati nei sistemi informativi in uso. Inoltre, diversi studi segnalano come le pratiche di datificazione possano rafforzare meccanismi di monitoraggio e sorveglianza sui cittadini, amplificati dall'interoperabilità dei sistemi informativi.

A fronte delle sfide poste, la letteratura delinea anche possibili *policy* e pratiche per immaginare futuri digitali alternativi: riflettere sull'uso dei sistemi informativi e dei processi di automazione dal punto di vista dei beneficiari dei servizi, coinvolgere cittadini, professionisti e stakeholder nella definizione dell'architettura dei sistemi informativi e sottoporre a verifica esterna l'introduzione di nuovi algoritmi che agiscono sui dati dei cittadini.

Parole chiave: servizio sociale, sistemi informativi, datificazione

The digitalization of the social services system in Italy is an ongoing process, yet little research has been done regarding its implications for professional practice and relationships with citizens. This study, developed as a spin-off of the PRIN Dig.It.In research project, aims to outline an interpretative map useful for understanding the challenges arising from the use of information systems and automation processes to which the Italian social services system will be increasingly subject. Drawing on social work, sociology of organization and public management literature from European, North American, and Australian contexts, the study highlights the advantages, limitations, and ethical implications of the use of information systems in social services. The main critical issues identified concern the potential "informational distortion" of the narrative and relational approach that characterizes the profession. The literature examines the connection between the adoption of digital technologies in public services, arguments

about administrative efficiency, and the logic of New Public Management. Widespread attention is devoted to the issue of professional discretion, considered strategic in balancing human and algorithmic input in the evaluation and decision-making processes embedded in existing information systems. Furthermore, several studies highlight how datafication practices can strengthen citizen monitoring and surveillance mechanisms, amplified by the interoperability of information systems.

In light of the challenges posed, the literature also outlines possible policies and practices for imagining alternative digital futures: reflecting on the use of information systems and automation processes from the perspective of service recipients, involving citizens, professionals, and stakeholders in defining the architecture of information systems, and scrutinizing the introduction of new algorithms that act on citizen data.

Keywords: social work, Informational Systems, datafication

PAOLO GUIDI

PhD in Social Work presso l'Università di Malmoe (Svezia), assegnista di ricerca presso l'Università degli Studi di Milano Bicocca – Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale e docente a contratto, Università di Genova, i suoi principali temi di ricerca sono: digitalizzazione e Servizio Sociale, sistemi di welfare e *child protection*, metodologia del servizio sociale, la didattica del colloquio professionale, il lavoro sociale con madri dipendenti e neonati, l'accoglienza in famiglia nella letteratura per l'infanzia.

paolo.guidi@unimib.it

Introduzione

La presenza delle tecnologie digitali (ICT: Information and Communication Technologies) nelle organizzazioni pubbliche e private che erogano servizi è sempre più diffusa e il mondo dei servizi sociali nelle sue molteplici articolazioni non fa eccezione (Lopez-Paleaz et al 2023; Nordesjo, Scaramuzzino e Ulmestig, 2022). L'uso delle tecnologie digitali nella pratica professionale del servizio sociale ha subito un incremento repentino a seguito della pandemia da COVID-19. In Italia, a differenza di altri paesi, ad esempio anglosassoni e scandinavi, in cui l'uso delle ICT era già presente e sviluppato, le restrizioni sociali legate alla pandemia hanno rappresentato la spinta affinché alcuni dispositivi e tecnologie potessero essere introdotti e affermarsi nella pratica quotidiana del social work (cfr.: Di Rosa e Sanfelici, 2023). In Italia, infatti, il processo di digitalizzazione dei servizi in generale, e del servizio sociale in particolare, è considerato più lento rispetto ad altre realtà europee. Fra i 28 stati europei, l'Italia occupa le ultime posizioni per quanto concerne l'offerta di servizi digitali ai cittadini (DESI, 2024). L'uso del video-colloquio e della messaggistica via e-mail o via chat hanno reso possibile la relazione fra le persone e i professionisti dei servizi, rendendoli più accessibili non solo durante la pandemia, ma anche in tempi recenti nei contesti in cui le pratiche digitali sono state mantenute e adattate a nuove esigenze.

I sistemi informativi e, più in generale, l'adozione di sistemi digitali di archiviazione delle informazioni dei cittadini beneficiari, invece, era già in uso da alcune decadi anche se in modo disomogeneo sul territorio. Solo di recente l'introduzione delle misure di contrasto alla povertà, prima reddito di cittadinanza, ora assegno di inclusione, ha legittimato a livello nazionale la diffusione di una piattaforma comune per consentire la raccolta, l'archiviazione, l'analisi delle informazioni sui cittadini per garantire l'erogazione della misura economica. In questo caso si tratta di un Sistema Informativo (GePI) progettato da agenzie della Banca Mondiale e costruito con l'intento di essere fornito ai paesi nel mondo per supportare gli operatori *front liner* nell'intero processo di erogazione della misura, oltre che di raccolta dei dati relativi allo stato di povertà della popolazione di un determinato paese.

Il sistema informativo (GePI) fa parte dell'impianto complessivo di rilevazione dei dati del SIUSS (Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali) introdotto da una norma nazionale nel 2017 e sviluppato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il SIUSS si compone, secondo la recente normativa, di due parti: la prima dedicata alla rilevazione delle prestazioni e dei bisogni sociali, mentre la seconda rappresenta l'offerta dei servizi sociali e ricomprende al suo interno anche una banca dati dei professionisti mediante la piattaforma SIOSS (Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali). Il SIUSS è ancora in fase di implementazione e ambisce a rappresentare in particolar modo la copertura dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS) che stabiliscono a livello nazionale gli standard minimi di risposta dello Stato e di relativa esigibilità delle prestazioni da parte dei cittadini.

La digitalizzazione del servizio sociale nella recente declinazione generale fornita da Lopez-Pelaez (2024) è individuata fundamentalmente in tre processi che coesistono e si autoalimentano: l'interazione sociale mediata dalle tecnologie, l'intervento professionale attraverso strumenti digitali e la ri-programmazione digitalizzata dei processi di lavoro basata sull'archiviazione di dati. I processi riguardano dunque più livelli di interazione e organizzativi e impattano sulla relazione fra l'assistente sociale, la sua organizzazione di lavoro e soprattutto la persona.

La tripartizione proposta tuttavia potrebbe risultare in parte limitata poiché non valorizza in modo esplicito la ri-significazione (Garrett, 2005) a cui il servizio sociale è soggetto alla luce dell'incorporazione delle tecnologie digitali nella pratica di lavoro, considerando che le tecnologie in quanto tali evolvono velocemente e tendono a essere maggiormente pervasive, fornendo più prestazioni, modificando le *facilities* d'uso, introducendo nella relazione un'*agency* sempre maggiore (Orlikowski, 2000).

Per questa ragione assume un valore sempre più rilevante lo studio della dimensione umana / non umana dell'interazione relazionale e dello scambio di informazioni. I processi implicati nelle tecnologie si compiono in campo lavorativo, ma sono presenti e influenzano al tempo stesso le dimensioni della vita quotidiana degli esseri umani rendendo la transizione verso la digitalizzazione apparentemente più naturale e accettabile di quanto la sua rapidità e radicalità potrebbero suggerire (cfr.: Le Coze e Antonsen, 2023).

Il processo di digitalizzazione è oggi un fenomeno e una pratica che richiede una costante riflessione e concettualizzazione sia a livello professionale (Kaihlani et al, 2023; Di Rosa e Sanfelici, 2023) che organizzativo (Suchman, 2007; Orlikowski, 2000). Gli sforzi della ricerca (Bruni et al., 2020; Feldmann e Orlikowski, 2011) nel coniugare la dimensione della pratica digitale nel contesto organizzativo si ampliano e iniziano ad accompagnare il dibattito globale sull'orientamento che il mondo "digitale" sta imponendo alla vita umana e professionale.

Il mutamento attuato dalle tecnologie nel mondo del servizio sociale sta generando una rivoluzione che offre da una parte potenzialità, nuove possibilità ed efficienza, ma allo stesso tempo porta con sé sfide e criticità sul piano pratico, etico-deontologico, teorico e ontologico stesso. Senza contare i riflessi che l'informatizzazione genera nel mondo del lavoro e delle professioni in cui l'automazione di parte dei processi di lavoro potrebbe rendere possibile una significativa riduzione e sostituzione della forza lavoro umana.

Concentrando l'attenzione sui processi di informatizzazione della conoscenza e dell'automazione, l'*Automated Decision Making* (ADM) può essere definito come l'utilizzo di dati, macchine e algoritmi per prendere decisioni in una vasta gamma di contesti sia pubblici che privati (Germundson e Stranz, 2024; Ranerup e Svensson 2023). Le molteplici fonti di dati, anche vaste, da cui può attingere un sistema ADM si prestano a essere elaborate utilizzando diverse tecnologie, tra cui software, algoritmi e apprendimento automatico, elaborazione del linguaggio naturale, intelligenza artifi-

ziale, intelligenza aumentata e robotica. L'utilizzo di sistemi automatizzati di supporto al processo decisionale nel Servizio Sociale in Italia non si è ancora affermato, anche se alcune basi di dati incorporano già alcuni algoritmi o software che consentono parziali supporti all'operatore umano, ad esempio, discriminando l'accesso a step di processo dei cittadini in base a specifiche caratteristiche oppure gestendo parti di *elegibility assessment* per l'erogazione delle misure di contrasto alla povertà che la macchina è in grado di processare in modo veloce e massivo.

Tuttavia, la rapidità con la quale le tecnologie possono essere implementate in molti ambiti del lavoro e della vita richiede un'attenta valutazione delle implicazioni che sembrano emergere a partire da quanto alcuni studiosi rilevano nei paesi in cui l'uso dell'ADM è già stato implementato, come ad esempio la Svezia (Ranerup e Svensson, 2023).

Il paper intende presentare le fondamentali riflessioni e analisi in merito ai processi favoriti dall'uso dei sistemi informativi, al processo di datificazione e automazione presente nel servizio sociale, mettendone in evidenza aspetti di vantaggio e possibili criticità, tracciando un percorso interpretativo che tenga conto dell'essenza relazionale del servizio sociale.

Da un pensiero e una pratica narrativa ad un'attività informazionale

Molti studiosi e ricercatori di servizio sociale hanno dibattuto nel corso degli ultimi vent'anni sull'impatto della rivoluzione digitale nel lavoro sociale. Fra questi, Nigel Parton (2008) si è distinto per la capacità di intravedere nell'avvento delle tecnologie lo sviluppo di una tendenziale supremazia dell'informazione sulla relazione.

Alla luce dell'introduzione delle tecnologie (ICT) nei servizi sociali, Parton (2008), interessato ai cambiamenti in atto nel rapporto fra teoria e pratica del servizio sociale, descrisse uno spostamento da un pensiero e una pratica "narrativa", propri del servizio sociale "tradizionale", a un pensiero e un'attività "informazionale", basata cioè su database e sulla raccolta e aggregazione massiva delle informazioni.

Il termine datificazione (datafication) non era ancora in uso in letteratura, tuttavia, a partire da una visione costruttivista del servizio sociale, che pone l'enfasi sui processi caratterizzati dalla pluralità di punti di vista e significati e dalla qualità relazionale della conoscenza, Parton sottolineava come l'avvento della tecnologia e dell'approccio basato sull'informazione influenzasse l'essenza e la natura stessa del servizio sociale. Nella sua prospettiva, il modo stesso di definire e creare conoscenza basato sulla relazione proprio del servizio sociale era sfidato alla radice. Parton (2008) rilevava come la crescente importanza assunta dalla digitalizzazione delle pratiche stesse drammaticamente assumendo un ruolo centrale nei servizi e nelle agenzie del

welfare incrementando la raccolta, la condivisione e il monitoraggio sistematico delle informazioni relative agli individui con i quali gli assistenti sociali entravano in contatto diretto o indiretto, unitamente al fatto che venivano resi evidenti i provvedimenti e gli interventi assunti dai professionisti anche in collaborazione con altre agenzie (*data sharing*). Fatto quest'ultimo considerato strategico da alcuni studiosi nel giustificare la diffusione dell'ICT nei network dei servizi (Garrett, 2005).

Alcuni anni prima di Parton, altri autori avevano definito il processo di digitalizzazione e datificazione del Servizio Sociale come “*electronic turn*” (Garrett, 2005) o come l'emergenza di una “*technology of care*” (Webb, 2006) ove l'informazione era intesa come un elemento a sé stante che poteva essere scambiato, quantificato, accumulato, comparato e archiviato in un database, qualcosa di essenzialmente diverso da una traccia scritta manualmente da un assistente sociale all'interno di un documento contenuto nella cartella fisica dell'utente. Secondo questi autori, lo spostamento dal manuale al digitale produceva anche un impatto sulla possibilità di considerare la persona nella sua unicità e complessità, in quanto il dato “scorporato” dalla persona e dal contesto era sì utile a essere letto in forma aggregata, ma tradiva la naturale propensione a legare la persona alla sua storia e al suo ambiente, destrutturando gli assunti alla base del servizio sociale, proponendo in concreto una prospettiva spersonalizzante.

Parton e Garrett, in modi diversi, attraverso i loro scritti, ascrivibili al filone del *critical social work*, avevano colto in principio alcune tematiche che permangono cruciali nel dibattito emergente su Servizio Sociale e tecnologie digitali (ICT) e la datificazione e sull'influenza che questa unione può generare nei confronti dei cittadini e degli assistenti sociali. Tuttavia, se allora i sistemi informativi (SI) e i database erano stati introdotti da poco nei sistemi di welfare, oggi a circa vent'anni di distanza, la pervasività e diffusione di alcune pratiche digitali è più marcata e non è accompagnata, almeno in Italia, da un'adeguata riflessione etico/metodologica che sia in grado di supportare i cittadini e gli operatori verso una transizione, apparentemente non eludibile e in costante evoluzione.

Il contributo che le tecnologie possono fornire oggi a supporto degli operatori, legate a grandi fonti di dati, incorporano sempre più spesso l'Intelligenza Artificiale, algoritmi, sistemi predittivi di valutazione, sistemi di *assessment* guidato e di *eligibility* che sono il prodotto di scelte di policy dei servizi specifiche. Per questo, alcuni studiosi concentrano il loro interesse nel comprendere il legame esistente fra l'implementazione delle policy e il processo di digitalizzazione delle organizzazioni di servizio sociale.

Digitalizzazione dei servizi e New Public Management

Garrett (2005), in un articolo pubblicato su *Critical Social Policy*, concentra la sua attenzione sui servizi sociali per l'infanzia e la famiglia analizzando le forze che guidavano in Gran Bretagna l'e-agenda: il neo-managerialismo nei servizi del settore pubblico e la digitalizzazione dei processi e delle relazioni sono rappresentati come connettori di un sistema di *welfare mix* sempre più aperto alla collaborazione fra agenzie.

Garrett traccia le connessioni esistenti fra la promozione a livello governativo di policy che prevedono l'uso di sistemi informativi digitali e il ruolo che le agenzie, che creano e rendono disponibili i software alle amministrazioni, hanno nell'influenzare il processo. Egli inoltre sostiene che «l'architettura dei software e il maggiore utilizzo di modelli di *e-assessment* sviluppati a livello centrale tentano di mappare i confini delle pratiche del lavoro sociale costruendo nuovi *flussi di lavoro* per cui il social work sta diventando sempre più taylorizzato». (Garrett, 2005: 545). I «processi lavorativi» vengono riassemblati e ri-costruiti. Le valutazioni *tik-box* sono esemplificative di questo cambiamento: in questo caso, la natura del compito di valutazione (*assessment*) viene modificata per adattarsi ai parametri della tecnologia, irrigidendola e limitando la parte narrativa e relazionale.

La tecnologia stessa, pertanto, pur facilitando alcuni processi, ridisegna la pratica e la professione rendendo le categorie di conoscenza più rigide e standardizzate. Le categorie aiutano da una parte il professionista a rappresentare il campo di indagine, ma, in virtù della complessità e della specificità di ciascuna situazione, necessariamente operano una sintesi che, per contro, rischia di ridurre e ingabbiare lo sguardo valutativo del professionista o, nelle situazioni ove l'automazione è maggiore, di generare risposte rigide (*decision making*). Inoltre, l'uso dei sistemi informativi pone al centro del dibattito il tema della partecipazione dei cittadini ai processi, individuando anche il rischio di uno scivolamento verso pratiche che possono essere definite di sorveglianza e controllo (Sleep, 2022).

Un ulteriore sguardo sul tema del *New Digital Management* è fornito da alcuni ricercatori che nei paesi europei e in Australia e Nord America (Andersson, Hallin e Ivory, 2022; Devlieghere e Roose, 2018) studiano le applicazioni delle tecnologie, potendone verificare sul campo le conseguenze, in virtù del fatto che il processo di digitalizzazione è a uno stadio più avanzato rispetto all'Italia.

In Svezia, recentemente, il sussidio economico per il contrasto della povertà, erogato in alcune delle municipalità, è supportato da un parziale sistema automatico di decisione (*digitally automated decision-support system*) che valuta l'eleggibilità, l'idoneità del cittadino a usufruire del beneficio, riducendo al minimo, se non eliminando, in molti casi, la relazione del cittadino con l'operatore. Secondo il Consiglio nazionale per la salute e il Welfare (2021), il 22% dei 290 municipi svedesi aveva adottato sistemi di automazione per la gestione delle richieste di assistenza sociale.

Il sistema adottato nell'ambito di una politica nazionale che punta all'introduzione di ADM ha incontrato pareri favorevoli e critiche. Preoccupazioni sono state espresse a seguito di singoli casi riportati in cui il cittadino veniva escluso dall'algoritmo del sistema, quando invece riteneva di averne diritto.

Il dibattito pubblico sull'introduzione degli ADM riguarda infatti anche sino a che punto i sistemi informativi e l'automazione debbano governare il processo e quanto il professionista, interagendo con il sistema, possa integrare e modificare la valutazione della macchina "intelligente".

Gillingham (2019), con riferimento alla realtà australiana (Nuovo Galles del Sud), a questo proposito osserva che il risultato dell'automazione talvolta viene accettato acriticamente anche quando la discrezionalità umana viene incorporata nel sistema decisionale. Ad esempio, nella *child protection*, quando il sistema di ADM adottato dal proprio ente emette una valutazione, può essere molto difficile per un professionista o gruppo di professionisti metterla in discussione. Chi formula una valutazione alternativa o una decisione differente si assumerebbe la responsabilità di tracciare una traiettoria di intervento differente da quella "prevista" dal sistema. L'esposizione, le conseguenze e responsabilità, in caso di scelta errata, sarebbero totalmente a carico dei soggetti umani per essersi discostati da una "norma" stabilita dalla macchina. Questo sapendo che nel campo della protezione dei minori nei casi più gravi, seppur rari, l'errore e/o l'assenza di intervento di protezione può anche determinare la morte del bambino.

Nora Germudsson (2022), che ha studiato la costruzione dei discorsi intorno alla digitalizzazione dei servizi sociali in Svezia, sostiene che promuovendo acriticamente questa particolare forma di automazione digitale all'interno dei servizi sociali locali, in via sperimentale, il discorso politico abbia ignorato alcune caratteristiche e conseguenze dell'uso delle tecnologie digitali, amplificando gli ideali neoliberalisti che attribuiscono all'impresa privata il ruolo di principale fornitore del welfare pubblico: aspetto rilevante in un sistema di welfare universalista e per tradizione legato quasi interamente al sistema pubblico.

Sul legame esistente fra politiche di welfare, datificazione e discorsi sulla digitalizzazione nel campo della cura delle persone anziane, Cozza (2024) evidenzia come il sistema di welfare svedese per gli anziani sia stato trasformato dalle pratiche digitali di classificazione che incorporano una logica di standardizzazione, dalla pratica di assegnazione di compiti basata su una logica scandita dal tempo e da una pratica di categorizzazione basata su una logica di priorità.

Cozza, da una prospettiva teorica differente, che si rifà al filone femminista e post-umanista di analisi dei fenomeni sociali sostiene che «nei paesi nordici, ci si affidi sempre più alla tecnologia digitale come "rimedio" e "promessa" di una governance pubblica più efficace ed efficiente, operante attraverso pratiche e logiche di cura tecnopolitica» (Cozza, 2024: abstract). In questa prospettiva, la datificazione è riconosciuta e valorizzata come uno sviluppo politico piuttosto che tecnologico (cfr.: Kaun e Dencik, 2020).

Allargando lo sguardo alla storia del welfare universalista svedese, tracce originarie di una futura datificazione del welfare sono rintracciabili nella posizione di Gunnar e Alva Myrdal, che hanno notoriamente sostenuto l'ingegneria sociale basata sulle statistiche e sull'uso della tecnologia (non digitale allora) per risolvere la crisi demografica della Svezia negli anni '30 e '40. La tecnologia ha avuto un ruolo determinante nella creazione di burocrazie e forme di gestione della popolazione che sono state a lungo centrali nel definire le modalità di amministrare lo stato sociale. La creazione di database e il monitoraggio dei cittadini sono stati considerati fin dall'inizio una parte fondamentale per la valutazione dei bisogni della popolazione e per determinare l'allocazione delle risorse; un tipo di sorveglianza che, al netto dell'implementazione del sistema di welfare svedese universalmente riconosciuto come un modello, è stato oggetto di molte critiche per la creazione di categorie di *elegibility* fra cittadini "meritevoli" e "non meritevoli" (Kaun e Dencik, 2020). Oggi la tecnologia digitale e la datificazione stanno fornendo la prova del fatto che il nuovo modello di welfare nazionale svedese incorpora le tecnologie digitali fornite da Big Tech che stanno definendo e costruendo la nuova infrastruttura di welfare, non solo per il sociale, ma anche nel campo della salute e dell'educazione, rimodellando nei fatti il regime di welfare degli stati.

In senso più generale, l'influenza del NPM viene riassunta dalla preferenza che le organizzazioni ripongono nella digitalizzazione caratterizzata dall'auspicio del miglioramento della qualità del servizio mediante una semplificazione delle procedure e una maggiore efficienza. Secondo Dubois (2015), che ha studiato a fondo, attraverso un'etnografia, l'esperienza di lavoro all'interno di uno sportello di accoglienza e assistenza ai cittadini poveri in Francia, questo orientamento contrasta con un corretto funzionamento dei servizi ai cittadini, poiché maggiore efficienza e razionalità significa anche «limitare l'accoglienza fisica, volontà che è possibile osservare in molte sedi dell'istituzione. L'imperativo della diminuzione dei costi e del personale imposto dalla diffusione dei principi del New Public Management ne è una prima spiegazione e senza dubbio la principale» (Dubois, 2015:13).

Il ricorso alla digitalizzazione dei processi si inserisce in un contesto di riduzione dei servizi pubblici di contatto, mediante limiti agli orari di apertura e tentativi di razionalizzazione con la costituzione di raggruppamenti o sportelli unici di accesso: strategie improntate a evitare quanto più possibile il contatto diretto con il pubblico, in quanto considerato fonte di problemi.

Discrezionalità e automazione del processo di aiuto nel Servizio Sociale

Un tema ricorrente in letteratura può essere sintetizzato nella seguente domanda: quanto la discrezionalità degli assistenti sociali (e dei cittadini) è sfidata e messa in discussione dall'introduzione dei sistemi informativi e dall'automazione dei processi di aiuto?

Nel mondo dell'informatica, il software viene spesso definito una "soluzione" e perché sia tale è necessario che in primo luogo ci sia un problema da risolvere. Nei servizi sociali, il "problema" è spesso concepito all'interno del processo decisionale, inclusa la valutazione del rischio, ad esempio nei sistemi di *child protection*, che la ricerca ha dimostrato essere soggettivo, parziale e talvolta incoerente (Gillingham, 2022).

Nel processo di digitalizzazione dei servizi, l'uso dell'ADM viene promosso come la soluzione che affronterà questi problemi e migliorerà il processo decisionale riducendo di fatto la discrezionalità dell'operatore umano soggetta a *bias*, a favore di una valutazione strutturata e non influenzabile direttamente da elementi umani.

La discrezionalità in capo ai professionisti *front liner* non è sempre stata al centro dell'agenda da parte di coloro che definivano le *policy* all'interno delle organizzazioni. Un tempo si assumeva che le politiche, definite in modo chiaro, dovessero essere solo attuate attraverso l'operativizzazione delle regole; pertanto, gli operatori di contatto erano visti come meri esecutori. Gli studi di Lipsky (1980) hanno rivalutato la posizione dello *street level bureaucrat*, riconoscendogli un ruolo chiave nella costruzione e messa in atto delle politiche, e hanno proposto una visione *bottom-up* del sistema. Un significativo contributo nell'identificare una centralità al ruolo dei *front liner* va riconosciuto anche agli studi in campo economico-manageriale dei servizi (e pertanto anche sociali) compiuti da Richard Normann (1992) negli anni '80 del secolo scorso. Normann ha posto le basi per una riflessione organica sui sistemi di erogazione dei servizi, rivalutando la qualità di ciò che egli definiva, mutuando il termine dalla tauromachia, il «momento della verità» (1992: 19), inteso come la relazione, l'incontro, in questo caso in presenza, fra assistente sociale e cittadino. Relazione che, per la sua natura, non è pienamente "visibile" all'organizzazione, se non per tramite del suo "operatore", che costruirà nella relazione con il cliente il processo di erogazione del servizio stesso, processo che per la sua intrinseca natura, potrà esistere solo nel momento di quella relazione.

Per questo le policy e le regole, per quanto definite in modo chiaro e supportate da linee di applicazione, hanno una natura astratta e necessitano di una "traduzione" nel contesto e nella realtà di vita di ogni singola persona, mediazione che è svolta proprio dagli operatori di contatto, come gli assistenti sociali. L' introduzione dell'ICT nelle agenzie pubbliche che governano i sistemi di welfare ha mutato internamente e

alla radice la struttura delle burocrazie pubbliche (Bouvens e Zouridis, 2007). La comune rappresentazione che le persone avevano dei sistemi burocratici, idealmente rappresentati da edifici enormi, anonimi e pieni di uffici occupati da zelanti operatori in grado di accettare o rigettare la domanda del cittadino, ricompresa fra le pratiche presenti su una scrivania sommersa di fascicoli, è ormai scomparsa. Le categorie concettuali attraverso le quali è stato rappresentato e interpretato il potere e la discrezionalità esercitati dagli *street level bureaucrats* (Lipsky, 1980), gruppo cui appartengono a pieno diritto anche gli assistenti sociali, necessitano un aggiornamento.

L'interazione fra la pubblica amministrazione e il cittadino ha sempre implicato un rapporto individuale. I cittadini interagiscono per le loro richieste, la soddisfazione dei loro bisogni e il tentativo di risolvere problemi e difficoltà con *street level bureaucrats* di organizzazioni che trattano molte situazioni simili attraverso un lavoro, anche di routine, che tiene però conto dell'individualità e delle specificità di ogni singolo caso e soprattutto investe in modo rilevante nel "qui ed ora" sulla qualità di relazione e sull'interazione instaurata.

Un movimento di critica all'eccessiva discrezionalità degli assistenti sociali intesa come la possibilità di interpretazione della norma e la facoltà di modulare insieme alle persone beneficiarie il percorso di aiuto ha diffuso la convinzione, all'interno del management delle organizzazioni, che l'esercizio di un maggior controllo avrebbe contribuito a migliorare la pratica del social work e la sua efficienza (cfr: Considine et al, 2022). In questo senso, in tempi più recenti, la discrezionalità è diventata il target principale dell'implementazione dell'automazione nel settore pubblico. La discrezionalità viene considerata «come un esercizio arbitrario e capriccioso dell'autorità individuale che può essere incoerente con un'efficace implementazione dell'erogazione del servizio» (Petersen, Christensen e Hildebrandt, 2020: 304).

Grazie ai sistemi informativi e alle potenzialità che offrono, alcuni processi di domanda ed erogazione di prestazioni sono stati interamente o parzialmente informatizzati, pertanto, il cittadino, a meno che non si verificano ostacoli o errori, può, ad esempio, fare domanda e ricevere dal proprio Comune l'erogazione di un contributo per il contrasto della povertà, implementando in autonomia la pratica dal proprio PC senza interagire con alcun essere umano (Ranerup e Svensson, 2023) oppure interagire in alcuni passaggi del processo con piattaforme che incorporano algoritmi in grado di discriminare fra coloro che possono accedere a una misura da coloro che non hanno i requisiti. L'interazione fra cittadino e servizio, mediata dal sistema informativo e dai sistemi di automazione (ADM), tende a ridurre l'intervento umano professionale solo ai casi particolari, che non riescono a essere "processati" in modo adeguato dalla macchina e fuoriescono dalla norma attesa dal processo. La narrazione legata all'implementazione di questo tipo di policy risiede anche nella possibilità di liberare risorse umane professionali dallo svolgimento di mansioni di natura più amministrativa per, paradossalmente, consentire ai professionisti di svolgere colloqui in presenza con i cittadini (Ranerup e Svensson, 2023: 956).

Allo stesso tempo, studi che rilevano la positiva propensione all'uso del digitale da parte dei professionisti nei servizi sociali mettono in evidenza anche l'esistenza di forme di evitamento e "resistenza" al cambiamento rappresentate da un consistente uso della documentazione cartacea a fianco di quella digitale e lo snodo critico rappresentato dalla necessità di alimentare il sistema con un flusso costante e qualificato di dati, affinché possa restituire informazioni in modo adeguato e funzionale (Pavulens e Vilka, 2024).

Nelle moderne burocrazie alimentate dai sistemi informativi, gli analisti dei sistemi e i programmatori di software hanno sostituito, per ora parzialmente, gli operatori, i *front liner* che erano gli interpreti, con un riferimento etico-professionale, delle norme e ne garantivano l'applicazione con un margine di discrezionalità più o meno ampio.

Tale discrezionalità di interpretazione della norma "a livello della strada", espressione di un margine di potere sicuramente da attenzionare e oggetto di critiche, incontra nel disegno dei sistemi informativi per la raccolta e l'organizzazione intelligente dei dati una attenuazione e sostituzione nel nome, secondo i promotori delle *policy*, di una riscoperta equità e di un'applicazione delle politiche sociali libera da bias professionali. Il dibattito in merito a questi assunti è ancora in corso, tuttavia, sperimentazioni e implementazioni di Sistemi Informativi che affiancano e sostituiscono l'umano nella verifica dell'eleggibilità del cittadino, nella strutturazione di processi di decisione automatici (ADM) e nella formulazione di valutazioni predittive sono già in atto.

I *public servants* sono sempre più connessi tecnologicamente alle loro organizzazioni mediante PC o altri *devices*; pertanto, sono più vincolati alla scrivania (reale o virtuale) e si muovono sempre meno liberamente sul campo e, quando lo fanno, sono collegati in modo strutturale all'ecosistema digitale del proprio ente.

Le informazioni e i dati dei cittadini devono essere caricati sui sistemi informativi mediante applicazioni e fogli digitali che consentono ai sistemi che gestiscono la conoscenza di elaborare le informazioni e hanno così ridotto le funzioni della discrezionalità in capo agli operatori. Molte decisioni, tempistiche o procedure non sono definite dagli operatori attraverso la gestione diretta del caso e la relazione con la persona, ma sono programmate nel design del sistema informativo utilizzato, con non poche ripercussioni sul piano della relazione con il cittadino.

Bouvens e Zouridis (2002) mettono in evidenza come già venti anni fa stessero nascendo nuove forme di discrezionalità incorporate dai sistemi informativi, definite «System Level Bureaucracies». La discrezionalità veniva esercitata trasformando le *policy* in algoritmi, flussi decisionali e moduli che strutturano in modo rigido, normativo e dettagliato le decisioni sviluppate mediante i sistemi informativi. Lo sviluppo sempre più ampio di questo tipo di tecnologie impone riflessioni sulla supervisione e il controllo sugli sviluppatori di algoritmi e sistemi informativi, tali da rendere aperto, tracciabile e chiaro il processo attraverso il quale la normativa analogica viene trasformata e articolata in un processo decisionale (Bouvens e Zouridis, 2002: 181).

In tempi più recenti, lo sviluppo dell'Intelligenza Artificiale ha aumentato le possibilità e la complessità. Oggi i Sistemi Informativi, coadiuvati dall'Intelligenza Artificiale, possono sostituire l'essere umano in molte funzioni di conoscenza e valutazione. L'IA consente di analizzare una quantità di informazioni e dati che non sarebbe possibile gestire per un essere umano e di formulare risposte veloci, articolate e fondate su fonti.

L'intelligenza artificiale si sta rivelando una risorsa il cui uso è sempre più diffuso con diversi aspetti positivi ma, allo stesso tempo, con rischi rispetto alla delega che l'uomo esercita sulle macchine e gli algoritmi con possibili conseguenze sulla vita delle persone.

Il dibattito su quanto l'Intelligenza Artificiale di ultima generazione ponga in tutti i campi della vita dei dilemmi etici e morali è assodato. Diez (2023) ha analizzato le conseguenze dell'uso dell'intelligenza artificiale nel lavoro sociale con i social network e nella cura delle persone anziane. La studiosa sostiene che vi è una sostanziale convergenza fra le tematiche etiche legate all'uso dell'IA che si stanno sviluppando a livello europeo e presso Unione Internazionale delle Telecomunicazioni (ITU), l'organismo che si occupa di definire gli standard nelle telecomunicazioni fra i paesi, e quelle proprie del servizio sociale. Gli assunti guida sono condensati, secondo Diez, in quattro principi: rispetto dell'autonomia umana, prevenzione della sofferenza, equità e trasparenza (*explicability*).

Nei paesi in cui l'uso dell'ADM è maggiormente diffuso forme di azione e bilanciamento sono in atto. In Australia, già dal 2002, gli operatori di front line dei servizi erano obbligati a utilizzare un sistema informatico per registrare tutte le interazioni con i clienti, incluso il modo in cui i richiedenti lavoro adempivano ai compiti concordati nel progetto (Considine et al, 2022). In questo contesto maturo in termini di esperienza con i sistemi di automazione, ad esempio, è in corso da alcuni anni un monitoraggio e una mappatura dello sviluppo dei sistemi di ADM nei servizi sociali pubblici in grado di restituire una lettura puntuale delle implementazioni dei sistemi che rischiano di rimanere poco visibili ai cittadini poiché incorporati nelle tecnologie e nelle procedure in uso (Weatherall, 2024).

In questo campo sono presenti anche studi che considerano le reazioni e percezioni dei cittadini beneficiari di fronte alla crescente datificazione e uso di sistemi ADM. Una recente ricerca svolta in Australia (Sleep, 2024; Gillingham, 2022) ha rivelato interessanti posizioni. Quella che viene riconosciuta come una contro-mappatura dell'ADM nei servizi sociali australiani ha consentito di leggere le dinamiche di potere e fornire uno sguardo alternativo alle politiche sulle tecnologie nei servizi. Ad esempio, è emerso come quella che viene descritta come accuratezza, efficienza e personalizzazione dei sistemi di ADM viene percepita dagli utenti dei servizi sociali come una modalità di funzionamento punitiva, "estrattiva", escludente e (in)umana, in aperto contrasto con i discorsi "ufficiali" sull'automazione nei servizi sociali.

Gli utenti dei servizi percepiscono l'efficienza come "extractive" quando il loro

apporto di lavoro viene sfruttato per aumentare la velocità e l'economicità dei sistemi amministrativi digitali. Questo accade nel momento in cui al cittadino viene richiesto di completare la modulistica da solo, direttamente sulla piattaforma digitale, attribuendogli piena responsabilità dell'inserimento del dato, della sua qualità e delle future modifiche dell'informazione che carica sul sistema. La richiesta di lavoro da parte del sistema nei confronti del cittadino è evidente, si tratta di attività svolta in precedenza da operatori che viene richiesta ora ai fruitori delle misure (Eubanks, 2018).

Proprio queste funzioni rendono esplicite le condizioni che i sistemi informativi impongono ai cittadini che si interfacciano con le piattaforme con conseguenze escludenti per coloro che hanno una limitata alfabetizzazione digitale, ad esempio bloccando il loro accesso a servizi sociali vitali. Inoltre, la contro-mappa realizzata dal gruppo di ricerca australiano (Sleep, 2024) ha mostrato come i sistemi ADM non sono in grado di riconoscere adeguatamente i bisogni delle persone con disabilità, anche quando gli esseri umani sono inclusi nella matrice decisionale.

Report recenti sempre provenienti dal sud dell'Australia (New South Wales) dimostrano che i sistemi di decisione automatica (ADM) incorporano anche sistemi di Intelligenza Artificiale che ne potenziano l'uso e anche i margini di elaborazione.

Conclusioni: orientare eticamente i sistemi informativi per il servizio sociale

Gli elementi considerati nel presente studio possono fornire alcune traiettorie interpretative per l'analisi e l'implementazione dei sistemi informativi nei servizi sociali italiani, al fine di superare limiti e rigidità emersi dall'uso in altri contesti. Nei servizi sociali italiani ove la digitalizzazione dei dati è sempre più rilevante è fondamentale continuare a lavorare per futuri alternativi in cui potere, svantaggio e differenza non siano vissuti come elementi di esclusione da coloro che necessitano di assistenza e supporto.

Riflettere dal punto di vista degli utenti dei servizi sull'uso dei sistemi informativi e dei processi di automazione è un passo importante, che può evolvere nel coinvolgimento diretto dei destinatari nella strutturazione dei sistemi informativi a fianco di professionisti, istituzioni e data scientist.

Il tema della trasparenza rispetto ai processi e alla natura degli algoritmi presenti nei sistemi di decisione automatizzata (ADM) è solo agli inizi. Kaun (2021) mostra come una municipalità svedese abbia negato a un giornalista che lo richiedeva l'accesso ai codici sorgente del software, completamente automatizzato in uso, ritenendolo un prodotto dell'ingegno e pertanto non pubblico. La successiva sentenza della corte d'appello, a cui il giornalista si era rivolto, aveva concluso che il codice sorgente e gli algoritmi del sistema potevano essere condivisi. Questa esperienza mostra

come il dibattito sulla conoscenza e trasparenza dei sistemi di automazione e di raccolta digitale dei dati sia un nuovo e importante terreno di confronto.

Il tema della sorveglianza attraverso i sistemi informativi è evidente e sensibile. Eubanks (2018) nei suoi studi coglie una continuità fra le modalità di assistenza delle persone povere e svantaggiate nelle *workhouses* dell'800 e gli attuali archivi di dati sui cittadini guidati da modelli decisionali algoritmici progettati per «profilare, sorvegliare e punire i poveri». L'autrice richiama la necessità di una riscoperta etica per i *data scientist*, i progettisti di sistemi informativi e algoritmi oltre ai pubblici ufficiali e ai policy makers. La possibilità di fare progressi sostanziali nella progettazione e nello sviluppo di sistemi informativi e di decisione è strettamente collegata alla necessità di tenere conto delle esigenze degli stakeholders (Alkhatib e Bernstein, 2019).

Bouvens e Zouridis (2002) ritengono che molteplici siano le azioni che i diversi soggetti coinvolti possono mettere in atto per garantire maggiore trasparenza e funzionalità dei sistemi. Una di queste è stabilire una pratica per cui l'introduzione di nuove regole nel sistema sia sottoposta a review. Un ulteriore passaggio è rappresentato dalla supervisione dei processi di datificazione da parte di *panel* esterni riconosciuti politicamente e *panel* di beneficiari di fronte a risultati palesemente errati o particolarmente controversi. Infine, in un'ottica di trasparenza, i cittadini e le organizzazioni che li rappresentano dovrebbero avere accesso ai diagrammi di flusso decisionale sui quali i software e i sistemi informativi basano le loro decisioni.

Bibliografia

A. Alkhatib, M. Bernstein, *Street-Level Algorithms: A Theory at the Gaps Between Policy and Decisions*, Paper, CHI 2019, Glasgow, Scotland, May 4–9, 2019.

C. Andersson, A. Hallin, A. C. Ivory, *Unpacking the digitalisation of public services: Configuring work during automation in local government*, in «Government Information Quarterly», 39(1), 2022, 101662.

M. Bouvens, S. Zouridis, *From Street Level to System Level Bureaucracies: How ICT is transforming administrative discretion and constitutional control*, in «Public Administration Review», vol. 63, n. 2, 2022, pp. 174-184.

A. Bruni, L. Tirabeni, D. Pittino, F. Miele *On the dualistic nature of power and (digital) technology in organizing processes*, in «Studi Organizzativi»: XXII, special issue, 2020, pp. 207-219.

B.A. Coco, P. Henman, L. Sleep, *Mapping ADM in Australian Social Services*, ADM+S Working Paper Series (6), ARC Centre of Excellence for Automated Decision-Making and Society, 2022.

M. Considine, M. Mcgann, S. Ball, P. Nguyen, *Can Robots Understand Welfare? Exploring Machine Bureaucracies*, in «Welfare-to-Work», Jnl. Soc. Pol. 51, 3, 2022, pp. 519–534.

M. Cozza, *Performing the care crisis through the datafication of elderly welfare care*, in «Information Communication & Society», vol. 27, n. 4, 2024, pp. 806–814.

L. Dencik, A. Kaun, *Datafication and the Welfare State*, in «Global Perspectives», 2020, 1 (1).

Commissione Europea (2024) Digital Economy and Society Index 2024. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/report-state-digital-decade-2024>.

M.S. Feldman, W.J. Orlikowski, W. J. *Theorizing practice and practicing theory*, in «Organization science», 22 (5), 2011, pp. 1240-1253.

E.R. Diez, *Artificial Intelligence and Social Work - Contributions to an Ethical Artificial Intelligence at the Service of People*, in The Routledge International Handbook of Digital Social Work, Routledge, 2023.

R.T. Di Rosa, M. Sanfelici, *Digital Social Work in Ordinary and Extraordinary Times. The Italian experience*, in (a cura di A. Lopez paleaz, G. Kirwan) The Routledge International Handbook of Digital Social Work, London: Taylor and Francis, 2023, pp. 454-463.

J. Devlieghere, R. Roose *Electronic Information Systems: In search of responsive social work*, in «Journal of Social Work», 18(6), 2018, pp. 650-665

V. Dubois, *Il burocrate e il povero – amministrare la miseria*, Milano: Mimesis, 2018 [*La vie au guichet. Administrer la misere*, Editions Points, 2015]

V. Eubanks, *automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*. St. Martin's Press, 2018

P.M. Garrett, *Social work's 'electronic turn': Notes on the deployment of information and communication technologies*, in Social Work with children and families. Critical Social Policy, 25(4), 2005, pp. 529-553.

N. Germundsson, *Promoting the digital future: the construction of digital automation in Swedish policy discourse on social assistance*, in «Critical Policy Studies», 16(4), 2022, pp. 478–496.

N. Germundsson, H. Stranz *Automating social assistance: Exploring the use of robotic process automation in the Swedish personal social services*, in «International Journal of Social Welfare», 33(3), 2024, pp. 647-658.

P. Gillingham, *Developments in electronic information systems in social welfare agencies: From simple to complex*, in «The British Journal of Social Work», 49(1), 2019, pp. 135–146.

P. Gillingham, *ADM in Child and Family Services: Mapping what is happening and what we know*, in ADM+S Working Paper Series, (editors Dr Lyndal Sleep Prof Paul Henman), n. 2, 2022, pp. 7 – 12.

J.C. Le Coze, S. Antonsen, *Safety in a Digital Age: Old and New Problems—Algorithms, Machine Learning, Big Data and Artificial Intelligence*, in Safety in the Digital Age Sociotechnical Perspectives on Algorithms and Machine Learning, Springer, 2023, pp. 1 – 10.

M. Lipsky, *Street-Level Bureaucracy: The Dilemmas of the Individual in Public Service*, New York: Russell Sage Foundation, 1980.

- A. López-Peláez, V. Kalenda, A. Gojová, A. Erro-Garcés, R. Acebes Valentín, *Digital social work*, «International Social Work», 68(4), 2025, pp. 728-734.
- Digital Transformation and Social Well-Being Promoting an Inclusive Society
- A. López Peláez, S.M. Suh, S. Zelenev, *Digital Transformation and Social Well-Being: Promoting an Inclusive Society*, New York: Routledge, 2024.
- A.M. Kaihlanen, E. Laukka, J. Nadav et al. *The effects of digitalisation on health and social care work: a qualitative descriptive study of the perceptions of professionals and managers*. «BMC Health Service Research», 23, 2023.
- K. Nordesjö, G. Scaramuzzino, R. Ulmestig, *The social worker-client relationship in the digital era: a configurative literature review*, in «European Journal of Social Work», 25(2), 2021, pp. 303–315.
- R. Normann, *La gestione strategica dei servizi*, ETAS Libri, 1992 [trad. di: *Service management: strategy and leadership in Service Business*, John Wiley and Sons, 1984]
- W.J. Orlikowski, *Using Technology and Constituting Structures: A Practice Lens for Studying Technology in Organizations*, in «Organization Science», Vol. 11, No. 4, 2000, pp. 404-428.
- N. Parton, *Changes in the Form of Knowledge in Social Work: From the 'Social' to the 'Informational'?* in «The British Journal of Social Work», Vol. 38, 2, 2008, pp. 253–269.
- E. Pavulens, V. Lolita, *Digitalisation in the provision of social services: Rural countries perspective*, 9th International Multidisciplinary Research Conference Society, Health, Welfare 2024 SHS Web Conference.
- A.C.M Petersen, L.R. Christensen, T.T. Hildebrandt, *The Role of Discretion in the Age of Automation*, in *Computer Supported Cooperative Work: CSCW: An International Journal*, 29(3), 2020, pp. 303-333.
- A. Ranerup, L. Svensson, *Automated decision-making, discretion and public values: a case study of two municipalities and their case management of social assistance*, in «European Journal of Social Work», 26(5), 2023, pp. 948–962.
- B. Sapey, 'Social Work Tomorrow: Towards a Critical Understanding of Technology in Social Work', in «British Journal of Social Work», 27(6), 2017, pp. 803–14.
- L.N. Sleep, *From making automated decision-making visible to mapping the unknowable human: Counter-mapping automated decision-making in social services in Australia*, in «Qualitative Inquiry», 28(7), 2022, pp. 848–858.
- L.N. Sleep, 'This is NOT human services': *Counter-mapping automated decision-making in social services in Australia*, in Special Issue: The Digital Welfare State: Contestations, Considerations and Entanglements, «Journal of Sociology», Vol. 60(3), 2024, pp. 618–642.
- M.C. Suchman *Sharing is (s) caring on the digital frontier: the challenges of information technology governance in health care organizations*, in Presentation. Cornell Center for the Study of Economy and Society, 2006-2007 Seminar Series on Institu-



tions, Market Processes, and the Firm and to Brown University Department of Sociology Colloquium, Ithaca, NY, February 2007.

The National Board of Health and Welfare, *E-health and Welfare Technology in the Municipalities 2021. Follow-up of the Digital Development in the Social Services and the Municipal Health Care*. (Trad. E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2021. Uppföljning av den digitala utvecklingen i socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården), Stockholm: National Board of Health and Welfare, 2021.

K. Weatherall, P. Henman, J.M. Bello, Villarino, R. Matulionyte, L. Sleep, M. Trezi-se, J. Van Der Arend, S. Wilcock, *Executive Report - Automated decision-making in NSW: Mapping and analysis of the use of ADM systems by state and local governments* (Research Report), ADM+S, 2024.

S.A.Webb, *Social work in a risk society: Social and political perspectives*, Bloom-sbury Publishing, 2006.