

LA UTILIZZAZIONE DEL LAVORO CD AGILE O SMARTWORKING Di Arturo Bianco

L'emergenza derivante dalla epidemia Covid-2019, oltre che spingere molte amministrazioni pubbliche alla utilizzazione del cd lavoro agile o smart-working e del telelavoro, ha determinato come conseguenza che l'applicazione di questi strumenti è diventata obbligatoria per tutte le PA. La Funzione Pubblica ha infatti dichiarato la conclusione della fase di sperimentazione ed ha impegnato tutte le PA a dare una risposta positiva ad almeno il 10% delle richieste, evidenziando la maturazione di responsabilità dirigenziale o di risultato in caso di mancata attivazione di questi strumenti.

La definizione di lavoro agile è, per il Ministero del Lavoro, la seguente: "una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato caratterizzato dall'assenza di vincoli orari o spaziali e un'organizzazione per fasi, cicli e obiettivi, stabilita mediante accordo tra dipendente e datore di lavoro; una modalità che aiuta il lavoratore a conciliare i tempi di vita e lavoro e, al contempo, favorire la crescita della sua produttività".

La legge 81/2017, all'articolo 18, così definisce le modalità del lavoro agile: "incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, promuovono il lavoro agile quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva". Come si vede una definizione più ampia rispetto al cd telelavoro, che è una modalità di svolgimento della prestazione lavorativa a distanza.

IL QUADRO NORMATIVO

Le norme essenziali di riferimento sono le seguenti:

- a) Il d.l. n. 9/2020 che conclude la sperimentazione della introduzione del lavoro agile nelle PA;
 - b) La circolare della Funzione Pubblica 1/2020;
 - c) La direttiva della Funzione Pubblica 1/2020;
 - d) la legge n. 81/2017 "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato". La disposizione consta di 26 articoli ed è espressamente applicabile alle PA sia per le disposizioni sul lavoro autonomo sia per quelle sul lavoro agile;
 - e) la legge n. 124/2015, che detta disposizioni sul lavoro agile nelle PA
 - f) la direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica 26 giugno 2017 sull'applicazione delle norma sul lavoro agile nelle PA dettate dalla legge n. 124/2015;
 - g) legge n. 191/1998, che all'articolo 4 dette le disposizioni sul telelavoro nelle PA;
 - h) DPR 70/1999 sul telelavoro;
 - i) CCNQ 23/3/2000, sull'applicazione del telelavoro nelle PA;
 - j) CCNL 14.9.2000, sull'applicazione del telelavoro negli enti locali e nelle regioni.
- Occorre ricordare che le disposizioni sul lavoro agile e sul telelavoro possono essere estese anche ai dirigenti.

LA LEGGE 81/2017

La seconda parte della legge n. 81/2017 disciplina il "lavoro agile". Anche queste disposizioni sono applicabili alle PA, con un rinvio per le modalità applicative alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, anche sulla base delle previsioni

contenute nella legge n. 124/2015, cd legge Madia. Per lavoro agile si deve intendere una “modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa”. Esso si concretizza nello svolgimento dell'attività lavorativa “in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa”, il che lo differenzia dal telelavoro. Le finalità della disposizione sono quelle “di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro”. Da segnalare che spetta al datore di lavoro garantire la “sicurezza del buon funzionamento degli strumenti tecnologici assegnati al lavoratore”.

Il lavoro agile richiede la stipula di uno specifico accordo in forma scritta tra il datore di lavoro ed il singolo lavoratore. Tale intesa deve disciplinare le “forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro e gli strumenti utilizzati dal lavoratore .. i tempi di riposo del lavoratore nonché le misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione del lavoratore”, nonché le modalità di esercizio del potere di controllo da parte del datore di lavoro e le infrazioni che danno luogo alla irrogazione di sanzioni disciplinari. Tale accordo può essere a tempo determinato o indeterminato, prevedendosi in questo caso un preavviso per l'eventuale recesso non inferiore a 30 giorni (elevati a 90 per i disabili) e comunque consentendolo anticipatamente “in presenza di un giustificato motivo”.

Il dipendente ha diritto allo stesso trattamento economico (la disposizione prevede che gli incentivi fiscali per la produttività siano erogati anche a questi lavoratori) ed ha inoltre diritto “all'apprendimento permanente .. e alla periodica certificazione delle relative competenze”.

Spetta al datore di lavoro l'adozione delle necessarie misure di sicurezza: il dipendente deve cooperare per la loro attuazione. Dell'avvio del lavoro agile occorre dare comunicazione agli enti di controllo ed il dipendente deve essere assicurato anche per gli infortuni che possono occorrere nel tragitto tra la propria abitazione ed il luogo in cui svolge la sua prestazione lavorativa.

LA DIRETTIVA SUL LAVORO AGILE

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, in data 1 giugno 2017, con registrazione da parte della Corte dei Conti il 26 giugno, ha emanato la “Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri recante indirizzi per l'attuazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 14 della legge n. 124/2015 e linee guida contenenti regole inerenti all'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti”.

L'obiettivo è quello che entro i 3 anni successivi il 10% almeno dei dipendenti che lo richiedano possano “avvalersi delle nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera”. Dell'applicazione delle nuove disposizioni si deve tenere conto nella valutazione, per cui è necessario che vengano dettati degli specifici obiettivi nei piani delle performance. Le nuove disposizioni si applicano a tutte le tipologie di lavoratori.

Viene inoltre previsto che le PA debbano provvedere a “stipulare convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e ad organizzare, anche attraverso accordi con altre amministrazioni pubbliche, servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica”.

Viene evidenziato che i comitati unici di garanzia sono chiamati a svolgere un ruolo di primario rilievo nell'applicazione delle disposizioni sul lavoro agile.

Le amministrazioni devono, in primo luogo, dare corso alla attuazione delle disposizioni sul telelavoro, a partire dal DPR 70/1999 e dal CCNQ 23/3/2000. Devono inoltre sperimentare forme di lavoro agile e/o smart-working. I dirigenti sono direttamente impegnati a dare attuazione a queste previsioni. Gli enti si devono fissare degli obiettivi da raggiungere e devono individuare le attività che non sono compatibili con tali modalità di svolgimento delle prestazioni, nonché assumere le iniziative organizzative necessarie, ivi compresa la formazione ed il superamento del gap tecnologico. Si ricorda la necessità di un accordo scritto tra il datore di lavoro ed il singolo lavoratore per potere dare corso alla applicazione di questa forma di lavoro.

Le iniziative assunte dalla PA in attuazione delle disposizioni in esame sono considerate utili anche ai fini della realizzazione del cd bilancio di genere di cui all'articolo 38 septies della legge n. 196/2009.

La direttiva è molto attenta nel ricordare che le iniziative da assumere sono oggetto di decisioni autonome da parte delle singole PA e che vi sono ampi margini di sperimentazione. Si raccomanda, sul terreno metodologico, che gli enti procedano ad una analisi del contesto e della propria organizzazione, alla definizione degli obiettivi da raggiungere, alla "verifica degli spazi e della dotazione tecnologica", a dare corso alla sperimentazione, ad effettuare monitoraggi e valutazioni. Si raccomanda il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, nel rispetto delle regole che presidono a questo tipo di relazioni.

Uno degli obiettivi da raggiungere è il "cambiamento della cultura organizzativa" in cui sono valorizzate l'autonomia e la responsabilizzazione dei lavoratori ed in cui si realizza il "superamento della idea di spazio e di tempo" che è alla base del lavoro agile.

Gli enti si devono dare, sulla base della propria organizzazione, un "atto interno", in cui disciplinare anche gli aspetti strettamente operativi, ivi compresi i riflessi sui buoni pasto ed il legame che si deve stabilire con i controlli di gestione. Ed inoltre occorre disciplinare le forme di monitoraggio, con specifica attenzione agli incrementi effettivi di produttività e/o di qualità dei servizi erogati, e quelle di controllo. Una particolare attenzione deve essere dedicata alla definizione degli strumenti tecnologici necessari, ivi comprese le misure per garantire la sicurezza del luogo di lavoro.

LA CIRCOLARE 1/2020 DELLA FUNZIONE PUBBLICA

Conclusione della fase sperimentale ed introduzione per tutte le PA del vincolo alla introduzione del lavoro agile, con la previsione che matura responsabilità dirigenziale e/o di risultato in capo ai dirigenti ed ai responsabili nel caso di mancata attivazione del lavoro agile. Possono essere così sintetizzate le principali indicazioni contenute nella circolare 1 del 4 marzo del Ministro per la Pubblica Amministrazione "Misure incentivanti per il ricorso a modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa".

In premessa viene sottolineato come gli interventi legislativi degli ultimi anni assumono la necessità di "incentivare il ricorso a modalità più adeguate e flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa".

Viene ricordato l'articolo 14 della legge n. 124/2015, che assume l'impegno che, entro i successivi "tre anni, almeno il 10% dei dipendenti, ove lo richiedano, possano di avvalersi di tali modalità, garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera", che "l'adozione delle predette misure organizzative e il raggiungimento degli obiettivi costituiscano oggetto di valutazione nell'ambito dei percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche".

Sulla base delle previsioni dettate dal d.l. n. 9/2020 "è superato il regime sperimentale dell'obbligo per le amministrazioni di adottare misure organizzative per il ricorso a

nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa con la conseguenza che la misura opera a regime”. Lo stesso provvedimento detta “misure normative volte a garantire, mediante Consip S.p.A., l’acquisizione delle dotazioni informatiche necessarie alle pubbliche amministrazioni al fine di poter adottare le misure di lavoro agile per il proprio personale”. Ad ulteriore rafforzamento delle scelte legislative di stimolo alla introduzione di queste forme di lavoro, viene citata la legge n. 81/2017. Ed inoltre, sulla base delle previsioni dettate “dalla legge di bilancio 2019, i datori di lavoro pubblici e privati che stipulano accordi per l’esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile sono tenuti in ogni caso a riconoscere priorità alle richieste che pervengono dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità .. ovvero dai lavoratori con figli in condizioni di disabilità”.

Viene ricordata la direttiva della Funzione Pubblica n. 3/2017, che “definisce gli indirizzi per l’attuazione delle predette misure e linee guida contenenti le indicazioni metodologiche per l’attivazione del lavoro agile, gli aspetti organizzativi, la gestione del rapporto di lavoro e le relazioni sindacali, le infrastrutture abilitanti per il lavoro agile, la misurazione e valutazione delle performances, la salute e la sicurezza sul lavoro”. Queste previsioni sono richiamate nella recente direttiva della Funzione Pubblica 1/2020 sugli effetti dell’epidemia Covid-2019. Altri stimoli alla introduzione del lavoro agile nelle PA sono contenute nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1.3.2020.

La circolare sottolinea l’importanza:

- del ricorso, in via prioritaria, al lavoro agile come forma più evoluta anche di flessibilità di svolgimento della prestazione lavorativa, in un’ottica di progressivo superamento del telelavoro;
- dell’utilizzo di soluzioni “cloud” per agevolare l’accesso condiviso a dati, informazioni e documenti;
- del ricorso a strumenti per la partecipazione da remoto a riunioni e incontri di lavoro (sistemi di videoconferenza e call conference);
- del ricorso alle modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa anche nei casi in cui il dipendente si renda disponibile ad utilizzare propri dispositivi, a fronte dell’indisponibilità o insufficienza di dotazione informatica da parte dell’amministrazione, garantendo adeguati livelli di sicurezza e protezione della rete secondo le esigenze e le modalità definite dalle singole pubbliche amministrazioni;
- dell’attivazione di un sistema bilanciato di reportistica interna ai fini dell’ottimizzazione della produttività anche in un’ottica di progressiva integrazione con il sistema di misurazione e valutazione della performance.

Viene evidenziato che le disposizioni impegnano le amministrazioni, con il coinvolgimento attivo del Comitato Unico di Garanzia e degli organismi di valutazione, a curare e implementare il sistema di monitoraggio previsto nella richiamata direttiva per una valutazione complessiva dei risultati conseguiti in termini di obiettivi raggiunti nel periodo considerato e/o la misurazione della produttività delle attività svolte dai dipendenti”, individuando le attività incompatibili con le nuove forme di lavoro cd agile.

Gli enti sono infine impegnati a “verificare la sostenibilità organizzativa per l’ampliamento della percentuale di personale che può avvalersi delle modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa, tra cui in particolare il lavoro agile, anche ricorrendo alle misure di incentivazione sopra descritte”. Gli esiti di tale attività, entro sei mesi, vanno comunicati al seguente indirizzo pec della Funzione Pubblica protocollo_dfp@mailbox.governo.it .

LE INDICAZIONI OPERATIVE

Le amministrazioni, nella concreta applicazione delle disposizioni sul cd lavoro agile, devono assumere queste scelte:

- 1) Disciplina da parte dell'ente del lavoro agile e disciplina del telelavoro;
- 2) Individuazione da parte degli enti degli ambiti entro cui introdurre il lavoro agile;
- 3) Assegnazione di specifici obiettivi ai dirigenti per la utilizzazione di questi strumenti;
- 4) Definizione di una intesa tra l'amministrazione ed il dipendente per le modalità di svolgimento;
- 5) Adozione di un atto interno di organizzazione per la disciplina dell'istituto
- 6) Adozione delle necessarie misure di sicurezza.