

IL LAVORO AGILE NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE: PRIMA E DOPO IL COVID-19

DOCUMENTO DI ANALISI E PROSPETTIVE

“Lavoro agile” è la traduzione letterale di **Smart working** e viene utilizzato nel business per indicare una **modalità di lavoro non vincolata da orario o da luogo**, stabilita mediante accordo tra dipendente e datore di lavoro.

In Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana si può trovare pubblicata una vera e propria **definizione di smart working**, (**LEGGE 22 maggio 2017, n. 81** 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). Il testo della legge in questione dichiara che lo Smart Working è:

“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”.

La definizione di smart working, contenuta nella Legge n. 81/2017, pone l'accento sulla **flessibilità organizzativa**, sulla **volontarietà delle parti** che sottoscrivono l'accordo individuale e **sull'utilizzo di strumentazioni** che consentano di lavorare da remoto (come ad esempio: pc portatili, tablet e smartphone).

Ai lavoratori agili viene **garantita la parità di trattamento** - economico e normativo - rispetto ai loro colleghi che eseguono la prestazione con modalità ordinarie. È, quindi, prevista la **loro tutela in caso di infortuni** e malattie professionali, secondo le modalità illustrate dall'INAIL nella Circolare n. 48/2017.

A partire **dal 15 novembre 2017**, le aziende sottoscrittrici di accordi individuali di smart working potevano procedere al loro invio attraverso l'apposita piattaforma informatica messa a disposizione sul portale dei servizi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Per accedervi, sarà necessario possedere **SPID** (Sistema Pubblico di Identità Digitale); per tutti i soggetti già in possesso delle credenziali di accesso al portale dei servizi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si potrà utilizzare l'applicativo anche senza SPID.

Nell'invio dell'accordo individuale dovranno essere indicati i dati del datore di lavoro, del lavoratore, della **tipologia** di lavoro agile (tempo determinato o indeterminato) e della sua **durata**. Sarà, inoltre, possibile modificare i dati già inseriti a sistema o procedere all'annullamento dell'invio.

Le aziende che sottoscrivono un numero di accordi individuali elevato potranno effettuare la comunicazione in forma massiva.

Lo Smart Working, quindi, può essere anche definito come **un approccio all'organizzazione del lavoro: sono io responsabile di quello che faccio e devo farlo affinché ci siano risultati nei tempi e nei modi concordati**.

Si possono, quindi, estrapolare le **caratteristiche** del lavoro smart, precisamente:

- flessibilità
- autonomia
- fiducia
- responsabilizzazione

- collaborazione
- ottimizzazione degli strumenti e delle tecnologie

Lo **smart working** è una modalità che è stata adottata dalle aziende in casi di emergenza, come quella che ha interessato l'Italia da marzo 2020 per la diffusione del **Coronavirus**.

Nelle aree colpite dall'epidemia, moltissimi sono i lavoratori che hanno continuato la loro attività da casa, questo per ridurre al minimo le possibilità di contagio e tutelare i soggetti più deboli.

Per arginare il dilagare del Coronavirus, è quindi possibile ricorrere al lavoro agile anche **senza un accordo preventivo** con i dipendenti.

Sul sito del **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** si legge, infatti:

“Nell'ambito delle misure adottate dal Governo per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 (coronavirus), il Presidente del Consiglio dei ministri ha emanato il 1° marzo 2020 un nuovo Decreto che interviene anche sulle modalità di accesso allo smart working.”

Nell'ambito delle misure adottate dal Governo per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da **COVID-19 (coronavirus)**, il Presidente del Consiglio dei ministri ha emanato il 1° marzo 2020 un **Decreto** che interviene sulle modalità di accesso allo smart working, **confermate** anche dalle successive disposizioni emanate per far fronte all'emergenza.

Precisamente:

- il DPCM del 26 aprile 2020 ha raccomandato il massimo utilizzo della modalità di lavoro agile per le attività che possono essere svolte al proprio domicilio o in modalità a distanza.
- ai sensi del Decreto legge del 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge n. 27 del 24 aprile 2020, sino alla fine dello stato di emergenza, i lavoratori dipendenti disabili o che abbiano nel proprio nucleo familiare una persona con disabilità, hanno diritto di svolgere la prestazione di lavoro in modalità agile, a condizione essa sia compatibile con le caratteristiche della prestazione. Inoltre, ai lavoratori del settore privato con ridotta capacità lavorativa è riconosciuta la priorità nell'accoglimento delle istanze di svolgimento delle prestazioni lavorative in modalità agile.
- ai sensi del Decreto legge del 19 maggio 2020, n. 34, i genitori lavoratori dipendenti del settore privato, con almeno un figlio a carico minore di 14 anni, avranno diritto al lavoro agile a condizione che tale modalità sia compatibile con le caratteristiche della prestazione e che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito, nei casi di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa, o che non vi sia un genitore non lavoratore.

Come già evidenziato, il lavoro agile (o smart working) è 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.

Per quanto riguarda in particolare le P.A, nel **Decreto del Presidente del Consiglio 11 marzo 2020** all'articolo 1, comma 1, punto 6 viene affermato che *“Fermo restando quanto disposto dall'art. 1, comma 1, lettera e) , del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'8 marzo 2020 e fatte salve le attività strettamente funzionali alla gestione dell'emergenza, **le pubbliche amministrazioni, assicurano lo svolgimento in via ordinaria delle prestazioni lavorative in forma agile del proprio personale dipendente, anche in deroga agli accordi individuali e agli obblighi informativi di cui agli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017, n. 81 e individuano le attività indifferibili da rendere in presenza**”*.
L'obbligatorietà del lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni e fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 (31/7/2020) è stata, successivamente, riproposta nell'articolo 87 del **decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18**.

L'emergenza generata dall'epidemia da Covid-19 **ha imposto**, quindi, il **lavoro agile** come **modalità ordinaria** di esecuzione della prestazione di lavoro **in tutta la PA**. In modo particolare nei **Comuni** che hanno dovuto rimodulare radicalmente le proprie modalità di azione sia sul fronte esterno, per garantire non solo la continuità dei servizi esistenti, ma anche l'approntamento di nuove e urgenti iniziative per rispondere ad esigenze mutate in modo imprevedibile, sia sul fronte interno, dovendo essi stessi contribuire a garantire il prioritario distanziamento sociale mediante la massima riduzione del personale in servizio.

Il lavoro agile è così diventata la **modalità ordinaria** di esecuzione della prestazione lavorativa con il necessario ripensamento delle logiche organizzative interne ed esterne dei pubblici uffici.

Tra i settori del pubblico impiego maggiormente coinvolti nel lavoro agile da annoverare sicuramente **l'istruzione**. **Dal 5/3/2020 e sino al termine delle attività didattiche nelle scuole si è operato solo con la didattica a distanza (DAD)** e, quindi, **tutto il personale docente** (circa 800.000 unità) **ha lavorato da remoto**.

La stessa organizzazione di prestazioni lavorative a distanza hanno visto coinvolti i **Dirigenti**, i **Direttori** e il **personale ATA** (oltre 200.000 unità).

Per docenti, Dirigenti, Direttori e ATA ha costituito **eccezione**, nel secondo ciclo, lo svolgimento delle **prove orali in presenza degli esami di Stato**.

Un'esperienza positiva che si è realizzata senza generare criticità e conseguenze in termini di salute.

Nel pubblico impiego un riferimento importante è presente nella **Circolare 1° aprile 2020, n. 2** emanata dal Ministro della Pubblica Amministrazione.

Altro rilevante riferimento normativo è contenuto **nell'art. 263 del D.L. 34/2020** recante *“Disposizioni in materia di flessibilità del lavoro pubblico e di lavoro agile”*, così come modificato dalla Legge di conversione n. 77 del 17/7/2020.

Questo il testo coordinato della nuova disposizione legislativa:

Art. 263

Disposizioni in materia di flessibilità del lavoro pubblico e di lavoro agile

1. *Al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa e la celere conclusione dei procedimenti, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, adeguano l'operatività di*

tutti gli uffici pubblici alle esigenze dei cittadini e delle imprese connesse al graduale riavvio delle attività produttive e commerciali. A tal fine, fino al 31 dicembre 2020, in deroga alle misure di cui all'articolo 87, comma 1, lettera a), e comma 3, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, organizzano il lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro, rivedendone l'articolazione giornaliera e settimanale, introducendo modalità di interlocuzione programmata, anche attraverso soluzioni digitali e non in presenza con l'utenza, applicando il lavoro agile, con le misure semplificate di cui al comma 1, lettera b), del medesimo articolo 87, al 50 per cento del personale impiegato nelle attività che possono essere svolte in tale modalità. In considerazione dell'evolversi della situazione epidemiologica, con uno o più decreti del Ministro per la pubblica amministrazione possono essere stabilite modalità organizzative e fissati criteri e principi in materia di flessibilità del lavoro pubblico e di lavoro agile, anche prevedendo il conseguimento di precisi obiettivi quantitativi e qualitativi. Alla data del 15 settembre 2020, l'articolo 87, comma 1, lettera a), del citato decreto-legge n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2020 cessa di avere effetto.

2. Le amministrazioni di cui al comma 1 si adeguano alle vigenti prescrizioni in materia di tutela della salute adottate dalle competenti autorità.

3. Ai fini di cui al comma 1, le amministrazioni assicurano adeguate forme di aggiornamento professionale alla dirigenza. L'attuazione delle misure di cui al presente articolo è valutata ai fini della performance.

4. La presenza dei lavoratori negli uffici all'estero di pubbliche amministrazioni, comunque denominati, è consentita nei limiti previsti dalle disposizioni emanate dalle autorità sanitarie locali per il contenimento della diffusione del Covid-19, fermo restando l'obbligo di mantenere il distanziamento sociale e l'utilizzo dei dispositivi di protezione individuali.

4-bis. All'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole da: « e, anche al fine » fino a: « forme associative » sono sostituite dalle seguenti: « . Entro il 31 gennaio di ciascun anno, le amministrazioni pubbliche redigono, sentite le organizzazioni sindacali, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del documento di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Il POLA individua le modalità attuative del lavoro agile prevedendo, per le attività che possono essere svolte in modalità agile, che almeno il 60 per cento dei dipendenti possa avvalersene, garantendo che gli stessi non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera, e definisce, altresì, le misure organizzative, i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, anche in termini di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa, della digitalizzazione dei processi, nonché della qualità dei servizi erogati, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative. In caso di mancata adozione del POLA, il lavoro agile si applica almeno al 30 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano. Il raggiungimento delle predette percentuali è realizzato nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Le economie derivanti all'applicazione del POLA restano acquisite al bilancio di ciascuna amministrazione pubblica »;

b) il comma 3 è sostituito dai seguenti: « 3. Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, possono essere definiti, anche tenendo conto degli esiti del monitoraggio del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei

ministri nei confronti delle pubbliche amministrazioni, ulteriori e specifici indirizzi per l'attuazione dei commi 1 e 2 del presente articolo e della legge 22 maggio 2017, n. 81, per quanto applicabile alle pubbliche amministrazioni, nonché regole inerenti all'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere il lavoro agile e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti.

3-bis. Presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito l'Osservatorio nazionale del lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche. Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono definiti la composizione, le competenze e il funzionamento dell'Osservatorio. All'istituzione e al funzionamento dell'Osservatorio si provvede nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La partecipazione all'Osservatorio non comporta la corresponsione di emolumenti, compensi, indennità o rimborsi di spese comunque denominati ».

4-ter. Al comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 6, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Il Dipartimento della funzione pubblica è socio fondatore dell'associazione, con una quota associativa non inferiore al 76 per cento; il diritto di voto di ciascun associato è commisurato all'entità della quota versata».

In particolare, in merito allo smart working nella P.A., bisogna evidenziare quanto segue:

- **fino al 31 dicembre 2020 il 50% del personale può essere impiegato in attività** che possono essere svolte **da remoto**;
- **dal 2021 ed entro la fine di ogni anno**, ciascuna pubblica amministrazione elaborerà il “piano organizzativo per il lavoro agile” (POLA), per estendere fino al **60%** la platea dei lavoratori del settore pubblico che **potranno lavorare da casa**;
- in caso di **mancata adozione del POLA** il lavoro agile si applica **almeno al 30% dei dipendenti**, ove lo richiedano;
- è istituito presso la Presidenza del Consiglio un **osservatorio del funzionamento e dell'organizzazione dello smart working nel settore pubblico**, col compito di monitorare e promuovere l'efficienza del funzionamento del lavoro agile.

La nuova disciplina legislativa sopra riportata e poi schematicamente sintetizzata riguarda tutte le amministrazioni pubbliche, ivi comprese le **istituzioni scolastiche ed educative**.

Se, come previsto dal Piano Scuola2020/2021 (e come auspicabile), le **attività didattiche riprenderanno in presenza** per la **stragrande maggioranza** del personale docente e ATA, la prestazione lavorativa dovrà essere **necessariamente svolta fisicamente** nelle singole sedi di lavoro.

La possibilità concreta di **lavoro agile**, in equilibrio dinamico con le attività in presenza, **continuerà ad essere possibile** per **Dirigenti, Direttori e Assistenti Amministrativi**. Nel **secondo ciclo** il lavoro da remoto potrà essere possibile anche per **una parte di docenti** se si darà corso alla didattica digitale integrativa.

Ci sarà probabilmente bisogno, accanto alla richiamata disciplina legislativa, anche di una definizione della materia in sede di contrattazione collettiva nazionale (forse addirittura in sede di CCNQ) da calare nelle singole realtà dei settori pubblici e per le diverse tipologie di lavori e lavoratori.

Lì, 16.07.2020, aggiornato al 23.07.2020 con il testo della L. di conversione del D.L. 34/2020.

IL PRESIDENTE
Giorgio Germani