

Smart working nella PA: opportunità e prospettive.

di Jacopo Gagliardi

Abstract

Il contributo analizza lo smart working calato nella realtà della pubblica amministrazione. Lo strumento si propone come nuovo paradigma, non più ancorato alla retorica del rigido rispetto dell'orario di lavoro che peraltro non è affatto sinonimo di efficacia e efficienza, ma piuttosto come una nuova modalità di erogazione dell'attività lavorativa orientata al raggiungimento degli obiettivi, allo sviluppo tecnologico e al miglioramento della performance.

L'analisi riguarderà, in maniera approfondita, il concetto di contattabilità che, se non gestito correttamente, assieme alla prassi dei c.d. contratti seriali, rischiano di snaturare il lavoro agile derubricandolo ad una effettuazione della prestazione lavorativa da remoto e finendo, così, per smarrire l'opportunità di imboccare le strade virtuose di un nuovo lavoro. Un nuovo lavoro capace di moltiplicare le situazioni di maggiore autonomia nella subordinazione che presuppone la costruzione di un legame di fiducia tra maggiore libertà in cambio di maggiore responsabilità. Lo smart working diventa, così, l'occasione per l'adozione di nuovi stili di management più agili, più adatti alla sfida digitale che una dirigenza pubblica autorevole e coraggiosa deve essere in grado di adottare.

The contribution examines the smart working in the reality of the public administration. The tool proposes a new paradigm, no more anchored to the rhetoric of strict respect of working hours which, moreover, it is not synonymous at all with effectiveness and efficiency, but rather as a new way of providing work activities aimed at achieving objectives, technological development and performance improvement. The analysis will cover, in depth, the concept of contactability which, if not managed correctly, together with the practice of the serial contracts, they risk to denaturalize smart working in remote working thus losing the opportunity to take the virtuous ways of a new job. A new job capable of multiplying situations of greater autonomy in subordination which presupposes the construction of a bond of trust between greater freedom in exchange for greater responsibility. Smart working so becomes an opportunity for the adoption of new management styles, more elastic and more suitable to the digital challenge that an authoritative and courageous public management must be able to adopt.

Sommario: 1. Introduzione. – 2. I nuovi PIAO: profili di integrazione strategica e strategia di sviluppo del capitale umano. - 3. Una corretta interpretazione del concetto di contattabilità per scongiurare un lavoro agile-rigido. - 4. La capacità di individuare e misurare gli obiettivi come fattore chiave di successo. 5. Un possibile modello organizzativo: profili operativi e tutela del dipendente in caso di contenzioso. 6. Conclusioni.

1. Introduzione.

L'emergenza pandemica ha permesso la diffusione di nuove forme di lavoro a distanza, fino ad ora poco utilizzate, almeno in Italia, sia nel settore pubblico che nel settore privato, estendendo, dall'oggi al domani, quanto si stava sperimentando negli ultimi anni, lentamente e marginalmente, solo in specifiche realtà organizzative e produttive¹.

¹ INAPP, *Attualità e prospettive dello smart working verso un nuovo modello di organizzazione del lavoro?*, Settembre 2022, p. 17.

Molti sono gli studi che mettono in risalto aspetti positivi e negativi dei nuovi strumenti. Ai nostri fini ci basti ricordare, assai sinteticamente, come questi, se correttamente gestiti dal punto di vista manageriale, siano in grado di incrementare la produttività, ridurre i costi² (in modo bilaterale, non soltanto per imprese e amministrazioni³, ma anche per le famiglie, senza contare i costi sociali dal punto di vista dell'impatto ecologico⁴ legato al pendolarismo e alla congestione dei centri urbani⁵), permettendo, al contempo, alle pubbliche amministrazioni, così come ai privati, di reclutare, e trattenere, talenti da un bacino più ampio⁶. Faccio riferimento, in particolar modo, a quelle aziende

² Affinché lo strumento entri a regime nell'organizzazione del lavoro è necessario che ne venga esplicitamente riconosciuto il duplice vantaggio (lavoratore-datore di lavoro). La V edizione dell'Indagine sulla Qualità del Lavoro in Italia, relativa al 2021, condotta da INAPP, per due datori di lavoro su tre (66%) lo *smart working* incrementa la produttività e consente il risparmio dei costi di gestione. Per il 72% dei datori di lavoro, inoltre, aumenta il benessere organizzativo e migliora l'equilibrio vita-lavoro dei dipendenti. Sul versante dei lavoratori, invece, è il miglioramento della qualità della vita lavorativa a essere particolarmente apprezzato: per l'80% semplifica l'organizzazione e la gestione degli impegni privati-familiari, per il 72% favorisce una maggiore autonomia rispetto a metodi, orari, ritmi, e luoghi di lavoro, per il 90% consente un risparmio di tempo importante negli spostamenti. Sul fronte delle criticità da registrare difficoltà nella gestione dei rapporti umani: lo *smart working*, infatti, non facilita i rapporti fra i colleghi e con i responsabili (per il 62% degli *smartworkers* e per il 43% delle imprese *smart*) e aumenta l'isolamento (per il 65% degli *smartworkers* e per il 49% delle imprese *smart*). L'analisi svolta si spinge ad identificare, per il lavoratore, come principale criticità quella dell'aumento dei costi legati a energia e utenza (controbilanciati, però da una diminuzione di quelli legati agli spostamenti) e per i datori di lavoro le principali preoccupazioni risiedono: nella gestione delle relazioni e degli scambi professionali (42,8%), nella potenziale perdita del senso di appartenenza (40,9%), nella necessità di ripensare i modelli di *leadership* e di gestione del personale (31,6%), nelle difficoltà nel monitorare il lavoro svolto (31,2%) e, infine, solo nel 26% dei casi, per le difficoltà dovute alla carenza di competenze digitali dei dipendenti. Dal punto di vista territoriale, lo strumento ha conosciuto una notevole diffusione soprattutto nel nord est (70%), mentre nel Mezzogiorno il ricorso è ancora piuttosto limitato (solo 30%). La scarsa diffusione nel Mezzogiorno è un'occasione mancata – conclude il Pres. di INAPP Fadda – in quanto potrebbe beneficiarne notevolmente, sia in termini di prestazioni lavorative svolte al sud per imprese del Nord (il cosiddetto “*southworking*”), sia in termini di ripopolazione delle aree interne.

³ Risparmi (buoni pasto, straordinari ecc.) che potrebbero essere utilmente riutilizzati per finanziare il *welfare* aziendale. Sarebbe, infatti, interessante destinare i *saving* derivanti dallo *smart working* proprio per andare a finanziare quella parte della retribuzione legata al risultato che poi altro non è che l'essenza stessa dello strumento. Sul punto si veda anche V. Melis, *Il bonus aziendale si adatta al lavoro agile*, in Smart Working, Guida 2021, Il sole 24 Ore, pp. 41,42. La diffusione dello *smart working* comporterebbe, altresì, un ripensamento del sistema dei *benefit*, e dei relativi budget, legati al *wellbeing* (posti auto e asili nido, la messa a disposizione di palestre e luoghi di interazione tra i lavoratori posti all'interno o nelle vicinanze delle sedi aziendali) o al *commuting* (quali auto aziendali in uso promiscuo, abbonamenti al trasporto pubblico e navette aziendali) verso nuovi sistemi di *welfare* più periferici, quasi di prossimità ai propri lavoratori. Sul punto A. Bottini, D. Paciello, *I pacchetti di welfare diventano personalizzati*, in Smart Working, Guida 2021, cit. p. 43. C. Casadei, ricorda in *Bonus di continuità e ristori tecnologici*, in Smart Working, Guida 2021, cit., p. 63 come per i lavoratori della multinazionale Angelini Pharma, che ha un giro d'affari di un miliardo di euro e ha nel suo portafoglio prodotti come Amuchina che hanno garantito la continuità produttiva durante la pandemia, un recente accordo sindacale abbia previsto un bonus di 500 euro, oltre a 16 ore di riposo aggiuntivo rispetto al contratto collettivo nazionale di lavoro, un premio che in media sarà di 2.300 euro l'anno e 800 euro di *flexible benefits* e oltre a una copertura assicurativa sanitaria per tutto il nucleo familiare e al contributo alla previdenza complementare.

⁴ Il progetto “*Smart & Value*”, nato dalla *partnership* tra Stantec e Dilium con il “*Sustainability & Circular Economy Lab*” in collaborazione con l'università di Bologna e Manageritalia Emilia-Romagna, ha dimostrato che in soli sei mesi di *smart working* parziale, 300 dipendenti di 11 aziende del territorio bolognese e di altre parti d'Italia, hanno evitato emissioni di CO₂ pari a quelle assorbite in un anno da una foresta di 32 ettari. Così sul punto Adnkronos, *Smart working, lo studio: con lavoro da casa meno CO2 nell'ambiente*, 12 Settembre 2022.

⁵ Per questo è essenziale allargare la prospettiva verso nuove logiche di *smart city*, dove sono *smart* le aziende pubbliche e private, dove la *sharing economy* è incoraggiata sia per il consumo di cibo sia per l'uso dei mezzi per spostarsi, ma anche per la condivisione di una scrivania che di una tecnologia in *cloud*. Così sul punto A. Bacci e R. Frieri, *Per lo smart working l'organizzazione viene prima della dotazione tecnologica*, in Il Sole 24 Ore, 15 Marzo 2021. Si veda anche M. Bentivogli, *Sindaci e manager, rassegnatevi. Lo smart working va alla grande*, che ricorda come ogni città abbia i propri modelli di *business* e ripensarli è una grande occasione per rigenerare il tessuto urbano in modo sostenibile e ricco e come oggi queste ultime debbano tornare luoghi di opportunità, vivibili e sostenibili. È chiaro che il tutto comporta l'esigenza di ridisegnare spazi fisici, abitudini e spostamenti.

⁶ Si tende a considerare positivo un tasso di *Employee Retention* che vada attorno al 75% con il *focus* che dovrebbe essere, naturalmente, sui *top performer*. Per calcolare questo parametro bisogna dividere il numero di persone che hanno lasciato il *team* per il numero totale di dipendenti che c'erano all'inizio e moltiplicare il risultato ottenuto per 100.

che stanno fuori dai classici tessuti industriali e risiedono in aree logisticamente più difficili da raggiungere che ne trarrebbero indubbiamente benefici allargando la loro platea di reclutamento⁷, così come accadrebbe anche per molte amministrazioni pubbliche⁸. A tal proposito, il mondo degli enti locali, ad esempio, conosce, da sempre, una forte mobilità dei propri dipendenti orientati, perlopiù, ad ottenere la disponibilità del posto di lavoro nel comune più vicino alla residenza. In questo senso, una regolamentazione dello *smart working* capace di conciliare tempi di vita e lavoro, senza intaccare il buon andamento della macchina amministrativa, potrebbe far propendere il dipendente ad una riflessione più approfondita prima di ricercare, come unica strategia, la soluzione più prossima alla residenza. In altre parole, anche gli enti locali potrebbero beneficiarne, riducendo la mobilità a tassi fisiologici solo di coloro che hanno l'esigenza di accorciare al massimo gli spostamenti. Limitare il *turn over* tramite mobilità del personale a tassi fisiologici rappresenta un obiettivo strategico per qualsiasi organizzazione, pubblica e privata, in quanto permette il consolidamento di competenze che, viceversa, andrebbero disperse così come i relativi investimenti formativi.

Possiamo, pertanto, affermare come sia nel settore pubblico che nel settore privato oggi riescono a rimanere competitivi solo coloro che sono capaci ad attrarre talenti, ben consci dell'importanza del valore dell'autonomia in termini di spazio e di tempo di lavoro⁹, nella consapevolezza che un *work-life balance* non ottimale non porterebbe ad altro se non ad un aumento della probabilità di conflitti scaturenti dalle pressioni che derivano dall'appartenenza a ruoli diversi e tra loro potenzialmente in contrasto, come tipicamente accade per chi è al tempo stesso coniuge, genitore e lavoratore¹⁰.

Infatti, tali strumenti, hanno anche un impatto potenzialmente dirompente dal punto di vista sociologico. Per un Paese come l'Italia che, negli anni, ha conosciuto un crollo nel tasso di natalità ed in cui le giovani coppie si presentano sempre più restie al procreare, lo *smart working* può diventare una risorsa interessante. Di fronte a coppie lasciate sempre più sole nell'affrontare le problematiche, e le spese, legate alla gestione della prole e con uno Stato sempre più in difficoltà, anche a livello finanziario, nel sostenere adeguatamente tali situazioni, lo *smart working* si presenta come un efficace alleato, a costo zero, che permette alle famiglie di recuperare tempo prezioso nell'accudire i figli¹¹ (dato che i nonni sono spesso chiamati a protrarre i loro impegni lavorativi

⁷ A. Bacci e R. Frieri, *Per lo smart working l'organizzazione viene prima della dotazione tecnologica*, cit.

⁸ Sul punto V. Contursi, *Mariano Corso: «Nella Pa è fuga dallo smart working, le amministrazioni non sanno sfruttarlo»* che intervistando Mariano Corso, Responsabile scientifico dell'Osservatorio Smart Working della School of Management Politecnico di Milano, ravvisa come lo *smart working* sia uno strumento in grado di "migliorare la performance del lavoratore, diminuire lo stress, attrarre nella Pubblica amministrazione i giovani talenti migliori, e sia anche una scelta green ed economica". "Una scelta – prosegue il professore – che le organizzazioni private hanno intenzione non solo di mantenere, ma anche di consolidare (...) in quanto capace di aumentare l'engagement dei dipendenti, e in generale, lavorando per obiettivi, ognuno è portato a misurarsi e quindi a migliorare i risultati. Inoltre cala l'assenteismo, aumenta la produttività nell'ordine del 15/20%. E poi c'è una riduzione di costi, perché si riduce il costo degli spazi e il costo per l'energia". "In un momento come questo, – conclude il professore – per rendersi competitiva, la pubblica amministrazione deve avere un'organizzazione che sia attrattiva per persone di talento: quando i giovani fanno i colloqui, oggi, la prima domanda che fanno è quanto ricorso si fa allo smart working. La logica del cartellino, del presenzialismo, oggi è diventata agli occhi dei lavoratori, soprattutto quelli giovani e con professionalità ambite, assolutamente irricevibile", in *PA Magazine*, 3 ottobre 2022.

⁹ A. Gangemi, T. Costantino, *Andare oltre lo smart working conviene a tutti*, in *Il Sole 24 Ore*, 17 Dicembre 2021.

¹⁰ A. Picarone, *Il diritto alla disconnessione nello smart working: questioni pratiche e possibili tutele*, in *Astrid*, n. 16/2020, p. 3, che sul punto fa riferimento alle considerazioni di G. Piccitto, *Soddisfazione lavorativa ed equilibrio casa-lavoro: un'analisi di genere*, in *Stato e mercato*, 3, dicembre 2018, p. 465. Sul tema rinvia anche a R.L. Kahn – D.M. Wolfe – R.P. Quinn – J.D. Snoek – R.A. Rosenthal, *Organizational Stress: Studies in Role Conflict and Ambiguity*, in New York: Wiley, 1964.

¹¹ A. Picarone, *Il diritto alla disconnessione nello smart working: questioni pratiche e possibili tutele*, cit., pp. 17-18 ravvisa, tuttavia, come per la donna la questione sia particolarmente delicata. I tre ruoli sociali della donna, infatti, donna-madre-moglie, rendono impossibile per la stessa una separazione definitiva e una gestione lineare delle due forme di tempo. In questo senso, lo *smart working* si trasforma in *extreme working*, portando con sé il cosiddetto «effetto gabbia», con la conseguenza che gli stereotipi di genere non sono affatto diminuiti ma, anzi, hanno acuito una serie di problematiche. L'autore ricorda, a tal proposito, come lo *smart working* richieda, per chiunque, una grande disciplina personale e la ricerca di una postazione di lavoro tranquilla e isolata e orari determinati: tutti aspetti non facili da mettere in atto, specie quando ci si ritrova in un momento di convivenza familiare forzata e, soprattutto, in un contesto in cui la donna, ancora una volta, compete in una gara ad handicap. Sul punto fa riferimento alle considerazioni di G. Pino, *L'identità personale*, in S. Rodotà – M. Tallachini, *Trattato di biodiritto*, vol. I, Milano, 2010, p. 299 che ricorda come, per esempio, non avere una divisione netta tra i luoghi di lavoro e gli spazi di vita personale potrebbe essere

dato l'innalzamento dell'età pensionabile). Lo ha intuito, ad esempio, il comune di Padova che in modo pioneristico e coraggioso ha imboccato, senza indugio, la via del potenziamento dello strumento con già oltre 300 dipendenti che hanno già sottoscritto un accordo individuale (di cui circa il 75% donne) che sta già registrando i primi benefici: In quattro anni, tra il 2018 e il 2021, le giornate di assenza per malattia dei dipendenti che hanno figli minori di 10 anni sono passati per i papà da 7,4 a 6,2 e per le mamme, addirittura, da 8,9 a 6 giorni. In netto calo anche le richieste di permessi per le malattie dei figli che, per le mamme, oggi, sono più che dimezzati rispetto al recente passato¹².

Tuttavia, lo *smart working* non si esaurisce certo nel, seppur ormai imprescindibile, aiuto e incentivo alla genitorialità o a mero strumento di *welfare*¹³: infatti, oltre a dimostrarsi un valido alleato nel rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e quindi a realizzare quell'uguaglianza sostanziale prevista dal II c. art. 3 Cost.¹⁴, si propone come un vero e proprio nuovo modello della gestione del rapporto di lavoro a cui, anche a coloro che non hanno tali prospettive, deve essere consentito di accedere senza restrizioni, laddove vi siano le condizioni operative per poterlo attivare. Infatti, la conciliazione dei tempi vita-lavoro, seppur rimanga il beneficio più immediato dello *smart working*, ne esprime soltanto una parte della potenzialità in quanto si tratta di un nuovo paradigma di erogazione dell'attività lavorativa orientato al raggiungimento degli obiettivi, allo sviluppo tecnologico, al miglioramento della *performance*, sia individuale che organizzativa, ed all'accrescimento delle competenze professionali degli individui che la compongono. Una PA che decida di rigenerarsi in questo senso, per essere adeguata al lavoro agile, infatti, sarà una amministrazione migliore, qualsiasi sia la percentuale di lavoratori che effettivamente fruiscono di questa possibilità¹⁵, e sarà migliore perché avrà necessariamente smesso di lavorare per adempimenti e avrà cominciato a lavorare per risultati, chiedendosi continuamente se sta rispondendo ai bisogni per cui è nata. Per questo motivo anche disperdere troppe energie per la predisposizione di "graduatorie" basate su parametri di tipo individuale (figli minori, patologie, distanza dal luogo di lavoro) o ancora nella

controproducente, compromettendo la possibilità di una maggiore serenità e di un maggiore distacco dalle problematiche professionali. Occorre pertanto ricordare quanto segue: «sarebbe ingenuo pensare che ciascun individuo abbia una sola identità, fissa e ben definita. (...) È plausibile affermare che in ciascuna persona convivono sincronicamente diversi fattori costitutivi dell'identità: l'identità personale non è monolitica, è invece il frutto della convergenza, della rielaborazione personale di contributi che provengono da modelli diversi (culturali, religiosi, professionali, ideologici, ecc.)», M. Lombardi, *Smart working e crisi, le donne rischiano un ritorno agli anni '50*, in *Il Messaggero*, 16 maggio 2020, leggibile al link https://www.ilmessaggero.it/mind_the_gap/smart_working_lavoro_bambini_donne_mamme_news-5230461.html.

¹² Si tratta dei dati forniti da G. Pipia, *Smart working, la svolta del comune di Padova: lavoro agile per 356 dipendenti*, *Il Gazzettino*, 6 Settembre, 2022, dati potenzialmente riconducibili ad una diffusione proprio dello *smart working* ed in prospettiva lo stesso comune veneto stima che saranno circa 1.000 i lavoratori che potranno beneficiarne. Ad oggi il settore più coinvolto è quello dei servizi sociali seguito da cultura e turismo, servizi informatici e contratti, appalti e provveditorato. L'assessore in carica ricorda, in chiusura, come l'obiettivo sia quello di implementare una cultura del lavoro che punti agli obiettivi e ai risultati, naturalmente senza intaccare i servizi offerti ai cittadini, ma anzi migliorandoli e senza perdere il *focus* sulla conciliabilità tra vita e lavoro dei dipendenti sulla sostenibilità ambientale.

¹³ Si fa riferimento ad esempio ai benefici che lo strumento può comportare in termini di esigenze di assistenza nei confronti di familiari o conviventi affetti da patologie che ne compromettono l'autonomia, debitamente certificate da strutture pubbliche, per i quali non si fruisce di agevolazioni in termini di permessi giornalieri e/orari retribuiti; la distanza chilometrica tra il luogo in cui vive abitualmente il dipendente (da intendersi il domicilio dichiarato all'amministrazione per le visite-fiscali) o comunque la difficoltà a raggiungere la sede di lavoro. Pur trattandosi, tutti, di obiettivi di primaria importanza, lo *smart working* non esaurisce con questi la sua funzione. S. Angeletti, *Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive*, in *Rivista Italiana di Public Management*, Vol. 3 n. 1, 2020, p. 73, ricorda, infatti, organizzazione del lavoro, come un'interpretazione dello *smart working* che miri soltanto a dare una risposta alle difficoltà personali e organizzative di alcuni dipendenti potrebbe far passare in secondo piano l'obiettivo del miglioramento della *performance* individuale e organizzativa.

¹⁴ Prevedendo ad esempio priorità di accesso a casi di particolare fragilità personale familiare e sociale come ad esempio *caregiver*, genitori con figli fino a una certa età, molto lontano dalla sede di lavoro, i genitori di figli adottivi, ma anche lavoratori la cui residenza dista molto dalla sede di lavoro, o genitori di figli adottivi, o ancora quei lavoratori che svolgono attività di volontariato. Vale la pena sin da subito precisare, come meglio sarà chiarito nel seguito dell'elaborato, come, a mio avviso, tali criteri di priorità sono necessari solo in caso ci siano tante richieste tali da compromettere il buon funzionamento dell'ufficio e non preventivamente, ritenendo, a mio avviso, corretto consentire l'accesso a chiunque abbia le condizioni operative per potervi accedere.

¹⁵ C. M. Sismondi, *Il nuovo Governo e la PA: smart working, il lavoro pubblico al bivio*, in *ForumPA.it*, 21 Ottobre 2022;

predeterminazione di date e “quote” di lavoro agile significa perdere il *focus* su un’attenta analisi, invece, del contesto sistemico della trasformazione tecnologica sterilizzando, così, tutte le opportunità che si aprono con la riorganizzazione dei processi produttivi, tradizionalmente, invece, pianificati centralmente con rigide assegnazioni di mansioni fisse e meramente esecutive, verso una nuova ottica di una maggior autonomia degli addetti, nell’esigenza di ricercare un maggior spazio per decisioni indipendenti, di riduzione dei rapporti meramente gerarchici e verso una maggior collaborazione e valorizzazione del capitale cognitivo degli addetti, con riduzione, conseguentemente, anche di quei compiti individuali e ripetitivi, a favore di funzioni collettive di *problem solving* affidate alla responsabilità di gruppo. È chiaro che per questo occorre sperimentare nuove modalità di *leadership*, coordinamento, supervisione, valutazione dei risultati, relazioni sociali, nell’ambito dell’azienda o dell’amministrazione, piuttosto che concentrarsi su quote, graduatorie e date¹⁶.

L’altro tema sul tavolo sta nella capacità di distinguere, una volta per tutte, il vecchio telelavoro dalle nuove forme di lavoro intelligente (*smart*) attraverso le quali si riesca a valorizzare quei fattori che derivano dalle scienze comportamentali: collaborazione, capacità di delegare, *self-management*, gestione del tempo, attenzione al *team*, comunicazione. Si tratta di prerogative orientate verso una nuova ottica nella gestione dei tempi di lavoro, senza la rigida applicazione dell’orario di lavoro, che consentano di passare ad un atteggiamento reattivo (rispondere a ogni *mail* che arriva), ad un atteggiamento proattivo (programmare blocchi di tempo durante la giornata per controllare e rispondere alle *e-mail*) e riservandone altri, invece, per attività che richiedono pensiero e concentrazione come la ricerca, la scrittura o il *brainstorming*¹⁷.

Tutto ciò dovrà essere necessariamente assimilato, soprattutto da una macchina complessa e spesso farraginoso come quella della pubblica amministrazione, che, purtroppo, si è resa protagonista di non poche resistenze alla diffusione dell’istituto in questa prima fase post pandemica trincerandosi dietro la presenza di (dubbie) criticità quali, ad esempio, la gestione delle urgenze o delle difficoltà legate all’utilizzo delle tecnologie o alla pianificazione delle attività. Una logica nuova quella introdotta dalla L. 81/2017 che tenta di scardinare le tradizionali coordinate kantiane del lavoro in favore della ricerca della produttività non può che scontare, come accaduto sinora nella PA, molte difficoltà ad innestarsi all’interno di organizzazioni tradizionalmente improntate ad un rapporto gerarchico-burocratico e su una cultura da sempre orientata alla valorizzazione della presenza in ufficio dei dipendenti¹⁸. In altre parole, si fa fatica ad accettare una nuova realtà che impone, grazie alla connettività continua fra operatore e mezzo di produzione consentita dall’utilizzo delle nuove tecnologie che permette di ridurre la necessità della presenza dei lavoratori nei luoghi di lavoro in orari predeterminati, o quantomeno di concentrarla in alcune fasi, attenuando gradualmente la temporizzazione del lavoro prestato, un deciso ridimensionamento della circostanza che il lavoratore sia sottoposto, o meno, a un rigido coordinamento temporale della propria prestazione¹⁹.

Pertanto, in merito alla recente diffusione degli strumenti di lavoro da remoto presso le pubbliche amministrazioni e, soprattutto, in merito alla modalità di svolgimento della prestazione lavorativa in *smart working* nella PA, i profili rilevanti su cui occorre riflettere e che saranno affrontati nei prossimi paragrafi, sono, a mio avviso, i seguenti:

¹⁶ S. Fadda, *Lo smart working cambia il lavoro (e la produzione)*, in *Smart Working*, Guida 2021, cit., pp. 6-8.

¹⁷ Così sul punto G. Spolverato, *Lo smart working non è telelavoro. Come lavorare per obiettivi*, In Ipsos, 14 Ottobre 2021, che a tal proposito ricorda come, per entrare nel giusto flusso di lavoro, ci vuole tempo e ciascuna interruzione non fa altro che disperdere concentrazione portando il cervello a dover ricominciare ogni volta daccapo. Anche l’ora del giorno in cui si lavora a certi tipi di compiti ha la sua influenza sulla produttività. Ma non è possibile in questo caso identificare regole uguali per tutti, poiché ogni persona ha un orologio interno diverso. Ognuno, tuttavia, sperimenta in generale tre fasi di produttività nel corso di una giornata: picco, calo e rimbalzo. Durante le ore che precedono il picco (di solito intorno a mezzogiorno), si è più concentrati. Questo lo rende un momento perfetto per i compiti analitici. Al contrario, il punto più basso può essere un buon momento per concentrarsi su compiti creativi. Diviene essenziale allora, imparare a sintonizzarsi con il proprio orologio interno.

¹⁸ S. Angeletti, *Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive*, cit.

¹⁹ A. Fenoglio, *Autonomia dei lavoratori «nella» subordinazione, oggi*, p. 2, che sul punto fa riferimento alle osservazioni di M. Roccella in *Lavoro subordinato e lavoro autonomo, oggi*, in *W.P. Csdle «Massimo D’Antona»*, p. 31.

- 1) i criteri per la definizione delle attività *smartabili* e la redazione dei POLA;
- 2) una definizione univoca circa il concetto di contattabilità;
- 3) la definizione di criteri necessari per la definizione degli obiettivi e soprattutto per la misurazione degli stessi;

2. I nuovi PIAO: profili di integrazione strategica e strategia di sviluppo del capitale umano.

Primo passaggio imprescindibile per poter parlare di *smart working* nella PA è rappresentato dall'esigenza di chiarire la portata del nuovo Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), il cui termine per l'adozione era originariamente 31 gennaio 2022 e successivamente prorogato al 30 aprile 2022 e al 31 luglio 2022²⁰ per gli enti locali. Si tratta di un documento volto a garantire e sostenere una visione integrata e complessiva dei diversi assi di programmazione, infatti, sostituisce ed ingloba in sé sia la programmazione legata agli obiettivi di *performance* e l'attività di anticorruzione, sia il piano triennale del fabbisogno del personale, ma anche il piano della formazione ed i POLA. Anche la tecnologia sarà protagonista del nuovo PIAO, quest'ultimo infatti dovrà includere tutti quei profili legati sia alla reingegnerizzazione dei processi, sia alla misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati, nonché tutte quelle azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, soprattutto da parte dei c.d. "cittadini svantaggiati"²¹. Un documento integrato, dunque, che mira a superare la molteplicità di piani, sinora previsti nella PA, spesso per molti versi sovrapposti e non dialoganti tra loro. Un obiettivo ambizioso e, senza dubbio, di non semplice portata dato che, da sempre, l'arte della semplificazione rimane una delle più difficili da esercitare perché, nonostante i nobili intenti, rischia di incappare in intrecci normativi non previsti o effetti non voluti²².

Ai nostri fini, nella terza Sezione, quella dedicata al personale, sarà necessario porre particolare attenzione alla definizione della strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, agli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati ai processi di pianificazione secondo le logiche del *project management*, al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale, correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale, nonché compatibilmente con le risorse finanziarie riconducibili al piano triennale dei fabbisogni di personale, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne.

Il lavoro agile conosce così un espresso riconoscimento all'interno del Piano, riconoscimento ribadito in sede di contrattazione collettiva, così come già previsto sia nel CCNL Funzioni Centrali, sia nella pre-intesa del CCNL Sanità, sia nell'ipotesi di CCNL Funzioni Locali 2019-2021. In particolare il PIAO, nell'apposita sottosezione relativa al lavoro agile, dovrà garantire che tale tipologia di prestazione dell'attività lavorativa non pregiudichi, in alcun modo, la fruizione dei servizi da parte dell'utenza finale e dovrà, altresì, garantire un'adeguata rotazione del personale che presterà lavoro in modalità agile indicando le azioni mirate a fornire

²⁰ Questo per favorire il necessario raccordo con le previsioni finanziarie.

²¹ Si fa riferimento, nella fattispecie, ai cittadini disabili e alle persone ultrasessantacinquenni.

²² Così sul punto R. Dall'Anese – R. Ruffini, *Nel Piao prove di integrazione fra le attività degli uffici*, in *Il Sole 24 Ore*, 13 dicembre 2021, che sul punto ricorda come, ad esempio, l'idea ipotizzata di togliere la sezione strategica dal DUP (modificando l'articolo 170 del Dlgs 267/2000), sostituendola con una sezione che illustra la creazione di valore nel PIAO, così come quella di modifica dell'articolo 108 dello stesso decreto legislativo eliminando la previsione che sia il direttore generale a fare il piano degli obiettivi e proporre il PEG, per quanto razionali nell'ottica del PIAO, potrebbero avere ripercussioni non prevedibili nella capacità di programmazione strategica e di *governance* degli enti locali poiché concentrano tutte le decisioni nell'organo esecutivo. Allo stesso modo le modifiche al Dlgs 150/09 dovranno essere valutate con attenzione, soprattutto per quanto attiene il sistema sanzionatorio (articolo 10 comma 5) che a questo punto appare applicabile a tutte le amministrazioni, indipendentemente dal mancato accordo previsto dall'articolo 16.

all'amministrazione una piattaforma digitale e strumenti tecnologici idonei a assicurare la riservatezza dei dati. Infine, conterrà le azioni necessarie per fornire al personale dipendente apparati digitali e tecnologici adeguati alla prestazione di lavoro richiesta.

Il neonato POLA traslocherà, dunque, dalla sua collocazione originaria prevista all'interno del Piano della Performance²³, a sottosezione del nuovo PIAO e farà parte, a pieno titolo, della programmazione strategica dell'amministrazione. Ciò pare coerente con una nuova logica di ripensamento complessivo del lavoro pubblico, sempre più orientato alla digitalizzazione dei processi, alla rilevazione della qualità dei servizi, alla soddisfazione del "cliente-utente" ed alla creazione di valore pubblico. I contenuti, già previsti per il POLA, venivano individuati dall'art. 263 del decreto legge 19 maggio 2020 n. 34, convertito in legge 17 luglio 2020 n. 77, che recita testualmente: *"Il POLA individua le modalità attuative del lavoro agile, ..., definisce 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, ..."*. Da una prima analisi dei POLA, è possibile trarne alcune interessanti considerazioni. La primissima parte riguarda la definizione degli obiettivi che il lavoro agile si pone. Si tratta di temi di primaria importanza che coinvolgono aspetti che non possono più essere sottovalutati. Come già ricordato in apertura, infatti, il lavoro agile rappresenta la nuova leva per favorire lo sviluppo di una nuova cultura gestionale orientata al lavoro per obiettivi e, al tempo stesso, finalizzata all'incremento della produttività e dell'efficienza permettendo, al tempo stesso, anche una migliore razionalizzazione sia nell'utilizzo degli spazi²⁴, anche in ragione della riorganizzazione dell'uso dei locali adibiti ad ufficio e della distribuzione in essi dei collaboratori, sia nell'utilizzo delle dotazioni tecnologiche a disposizione del personale, anche in ragione dell'assegnazione di dotazioni portabili, utilizzabili in ufficio e da remoto. Dal punto di vista sociale lo *smart working* diventa la via per garantire le pari opportunità, un potenziamento delle misure di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, la promozione della mobilità sostenibile tramite la riduzione degli spostamenti casa - lavoro ed il contenimento del relativo impatto ambientale. Infine, lo *smart working* si pone anche l'obiettivo di migliorare l'integrazione lavorativa dei soggetti a cui, per cause dovute a condizioni di disabilità o di fragilità, ovvero in ragione di altri impedimenti di natura oggettiva, personale o familiare, anche temporanea, la presenza fisica in ufficio possa risultare gravosa o comunque problematica²⁵. Ciascuna amministrazione è chiamata, dunque, a esplicitare gli obiettivi necessari per il conseguimento delle finalità sopra indicate che devono essere espressi attraverso il ricorso a tale strumento.

Decisamente interessanti sono le parti immediatamente successive, che riguardano le mappatura dei processi e, pertanto, l'individuazione delle attività *smartabili*, e l'*iter* amministrativo necessario per l'accesso al lavoro agile. La definizione dei requisiti per individuare quali attività possono essere considerate *smartabili* rappresenta un primo passaggio cruciale²⁶. Infatti, una

²³ Si tratta di uno documento programmatico assai recente introdotto, per la prima volta, dal decreto "Rilancio" del 2020 che aveva previsto, entro il 31 gennaio di ogni anno, la redazione da parte delle amministrazioni pubbliche del Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del Piano della Performance.

²⁴ Uno studio condotto nel consiglio distrettuale di Wokingham, a partire dal 2011, ha dimostrato la riduzione di circa il 38% degli spazi di lavoro. Un altro studio condotto da Allianz (Italia) a partire dal 2014 ha dimostrato che il lavoro agile consente la riduzione di circa il 50% delle postazioni di lavoro. Lo studio INAPP, *Attualità e prospettive dello smart working verso un nuovo modello di organizzazione del lavoro?*, cit., ricorda come il 12,2% sul totale delle imprese abbia intrapreso dei cambiamenti riducendo ad esempio le sedi aziendali, diminuendo le postazioni e prevedendo nuove modalità di condivisione degli spazi di lavoro in sede attraverso un sistema di rotazione, revisionando il *layout* aziendale o convertendo la destinazione degli spazi.

²⁵ Si tratta degli obiettivi individuati nel POLA di ARAN 2021-2023.

²⁶ Come meglio evidenziato nelle *slides* n. 11 e 12 della presentazione *Lavoro Agile, obiettivi e sistema di indicatori* disponibili in work.unimi.it è facilmente intuibile come possono configurarsi, nella fattispecie considerata (servizi al pubblico bibliotecari), almeno 3 tipologie di attività: quelle gestibili unicamente in presenza (legate ad es. ai servizi interbibliotecari o alla circolazione dei volumi, attività gestibili completamente in LA (legate ad es. ai servizi informativi via mail o al servizio Chiedi al bibliotecario) e, infine, attività gestibili parzialmente in LA (come ad es. il *reference* strutturato, anche *online* e sincrono), Milano, 29 Aprile 2021.

volta definite queste ultime ritengo sia del tutto superfluo inserire soglie e limiti di accesso o perdersi nella redazione di inutili graduatorie di preferenza. Graduatorie che, invece, saranno necessarie in una fase immediatamente successiva laddove il dirigente valuti che le troppe domande ricevute possano compromettere il buon andamento dell'ufficio. Si tratta di requisiti che si muovono in più direzioni e riguardano sia l'attività che il relativo controllo. Infatti, generalmente, un'attività è ritenuta *smartabile* laddove: non sia richiesta la costante presenza in ufficio da parte del dipendente, sia possibile utilizzare dotazioni tecnologiche idonee allo svolgimento della prestazione lavorativa stessa al di fuori della sede di lavoro e possa essere organizzata e gestita in autonomia dal dipendente, in funzione del raggiungimento di obiettivi prefissati e periodicamente assegnati. Dal punto di vista del datore di lavoro deve trattarsi di una prestazione monitorabile e quindi suscettibile di una valutazione dei risultati conseguiti, nonché compatibile con le esigenze organizzative e gestionali dell'ufficio di assegnazione del dipendente che garantisce livelli di produttività e di efficienza analoghi, o migliori, rispetto a quelli che caratterizzano il lavoro in presenza. È chiaro come, per poter soddisfare tali requisiti, sia necessaria un'accurata mappatura dei processi da parte dei dirigenti, mappatura, a dire il vero, non solo necessaria a tali fini, ma anche propedeutica ad un nuovo approccio che si focalizzi sugli obiettivi, sulla rilevazione della qualità dei servizi e della soddisfazione del "cliente-utente", ma anche su una, quanto mai auspicata, digitalizzazione e reingegnerizzazione dei processi. Vale la pena ulteriormente ribadire come, se si segua questa logica, allora sia del tutto superfluo e non coerente prevedere sia tetti massimi, sia graduatorie per l'accesso essendo, invece essenziale individuare quali attività siano *smartabili* senza pregiudizio per l'utente, nella consapevolezza che se l'attività è *smartabile* allora sia l'utente che il lavoratore ne trarrebbero i relativi benefici. La modalità per l'attivazione del lavoro agile rimanda, come previsto nei contratti collettivi, alla sottoscrizione dei relativi accordi individuali i cui risvolti e le cui problematiche, specie quelle relative all'interpretazione del concetto di contattabilità che ha conseguenze dirette sull'impatto della qualità vita-lavoro, beneficio di cui lo strumento si fa portatore, saranno affrontate nel paragrafo successivo.

Infine, l'ultima parte dei POLA presenta di tre aspetti altresì importantissimi.

Il primo riguarda la digitalizzazione delle procedure, la virtualizzazione dei *data center*, l'implementazione degli archivi in *cloud*, il miglioramento della connessione VPN (che molto però dipende dalle infrastrutture e della diffusione del 5G), il potenziamento dei CED, l'investimento per l'acquisto di *pc* portatili da attribuire ai dipendenti, nuove forme di riunioni telematiche sia attraverso l'utilizzo di nuove piattaforme, sia attraverso la dotazione di adeguata strumentazione che consenta la creazione di ambienti interconnessi e interattivi.

Il secondo riguarda, invece, l'individuazione di nuovi percorsi formativi, imprescindibili per una corretta diffusione dello strumento. Solo attraverso interventi formativi *ad hoc* e indirizzati al rafforzamento sia delle capacità di direzione e controllo in un contesto di lavoro agile da parte dei dirigenti, sia alla crescita personale del dipendente in termini di autonomia, *empowerment*, la delega decisionale²⁷ e collaborazione e condivisione delle informazioni sarà possibile uno sviluppo coerente e ben bilanciato dell'istituto. Infine, soprattutto in una pubblica amministrazione che fa registrare un'età media tra le più elevate a livello europeo non potranno mancare appositi interventi che riguardino l'addestramento sull'utilizzo delle piattaforme di comunicazione e degli altri strumenti previsti nell'ambito dei fattori abilitanti di tipo tecnologico. In questo senso anche il nuovo programma formativo *Syllabus* è senz'altro da salutare con favore. L'ultima sezione, che riguarda la verifica ed il monitoraggio sul corretto raggiungimento dei risultati, rischia di essere la più delicata. Stante, infatti, le difficoltà oggettive, da parte delle organizzazioni, ad abbracciare questa nuova logica di approccio per processi per focalizzare l'attenzione sul raggiungimento degli obiettivi, piuttosto che sul tempo lavorato tradizionalmente

²⁷ G. Spolverato, *Lo smart working non è telelavoro. Come lavorare per obiettivi*, cit., sostiene che i CEO che delegano sperimentano livelli più bassi di fatica decisionale, meno casi di *burnout*, e generano il 33% di entrate in più rispetto a quelli con basse capacità di delega.

individuato con la timbratura ma per niente sinonimo di produttività, ne consegue spesso una difficoltà ad individuare indicatori adeguati per misurare gli obiettivi raggiunti. La rendicontazione periodica, principale strumento sinora utilizzato per il monitoraggio, sta mostrando tutti i propri limiti per una corretta rilevazione della prestazione resa in lavoro agile se a monte non è presente una chiara individuazione degli obiettivi da raggiungere, degli indicatori target per misurarli ed un necessario collegamento con la misurazione della *customer satisfaction*. Ciò che manca ai POLA è la parte immediatamente successiva, ossia la parte operativa, prevista invece per altri strumenti di programmazione (vedi ad esempio i PTPC). Infatti, laddove questi ultimi si esaurissero in una mera enunciazione di valori, finalità, obiettivi e linee di indirizzo, come finora analizzato, rimarrebbero lettera morta se non accompagnati da una chiara individuazione delle azioni previste per ciascuna sezione analizzata per cui dovranno essere individuati tempistica, responsabili e risultati da raggiungere. Di seguito alcuni esempi:

- individuazione delle attività *smartabili*: occorre, innanzitutto, una chiara individuazione dei processi e delle relative fasi. L'obiettivo preliminare di individuazione degli stessi può essere assegnato ai singoli dirigenti al tempo 1 per passare poi ad una successiva verifica e valutazione dei requisiti di *smartabilità* per ciascun processo individuato.
- potenziamento tecnologico: dovranno essere previste azioni concrete che vadano ad implementare il n. delle connessioni VPN e la portata della relativa linea, dovranno essere creati o potenziati gli archivi in *cloud*, dovrà essere previsto un potenziamento del CED sia in termini di dotazioni tecnologiche che finanziarie e umane, dovrà, altresì, essere previsto l'acquisto di nuova strumentazione sia essa intesa come PC portatili da assegnare ai dipendenti, sia intesa come potenziamento tecnologico degli spazi destinati a riunioni;
- formazione: previsione di interventi formativi *ad hoc* rivolti sia ai dirigenti che ai lavoratori.

Quanto sin qui emerso ci porta quantomeno a due conclusioni: la prima riguarda la necessità di completare i POLA scandendoli con vere e proprie fasi operative nell'ottica del binomio pianificazione- programmazione, piani che, altrimenti, rischiano di rimanere una mera dichiarazione d'intenti.

La seconda, invece, riguarda l'esigenza di monitorare attentamente il processo di integrazione dei vari piani, ed in particolar modo dei risvolti relativi al lavoro agile, all'interno del nuovo PIAO che, seppur risponda all'intento lodevole di favorire una visione integrata e complessiva dei diversi assi di programmazione rischia, nella pratica, di scontare una scarsa capacità di integrazione tra uffici che fanno cose diverse in tempi diversi (performance, anticorruzione, pianificazione organici, eccetera) dovuta alla mancanza di una cultura organizzativa integrata specie nelle amministrazioni. La speranza è che gli enti comprendano e accettino questa sfida.

3. Una corretta interpretazione del concetto di contattabilità per scongiurare un lavoro agile-rigido.

Come già accennato nel paragrafo precedente, l'interpretazione del concetto di contattabilità riveste un ruolo cruciale nella ricerca di un miglioramento della qualità vita-lavoro, tra i vari profili, senza dubbio, tra i più immediati di cui beneficerebbero i lavoratori. Ebbene, in luogo della previsione originaria per cui venivano previste in maniera chiara tre fasce orarie: operatività, contattabilità e disconnessione, le fasce previste nel CCNL funzioni centrali, nella pre-intesa del CCNL Sanità, nell'ipotesi di CCNL Funzioni Locali 2019-2021, nonché quelle previste nei recenti regolamenti e nei relativi accordi individuali sono soltanto due: contattabilità e disconnessione.

Il combinato disposto tra la mancata previsione di una fascia di operatività e quanto previsto dalla L. 22 maggio 2017, n. 81 che, al Capo II, introduce la disciplina del lavoro agile e nel quale si precisa al I c. dell'art. 18 quanto segue: "*Le disposizioni del presente capo, allo scopo di 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" farebbe propendere per un'interpretazione letterale del termine che non presuppone, pertanto, alcun vincolo orario di operatività se non una disponibilità del lavoratore, a mezzo mail e telefonica, ai soli fini di garantire il corretto svolgimento dell'attività di ufficio. Lo stesso Ministero del Lavoro si esprime in questi termini: *"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"*.

Tuttavia, una lettura che vada in questo senso del concetto di contattabilità non è affatto pacifica. In sede di contrattazione individuale, infatti, le indicazioni fornite dai dirigenti e dai responsabili sono spesso andate nella direzione di irrigidire quanto già previsto in sede di contrattazione collettiva finendo così per svilire la natura stessa dell'istituto²⁸. Se a questo aggiungiamo contratti stipulati in maniera seriale, senza alcuna possibilità di venire incontro alle esigenze personali e familiari del dipendente, quello che si configura è un lavoro agile rigido che somiglia sempre più ad un telelavoro, ma senza che siano fornite le necessarie strumentazioni, senza che venga installata la postazione di lavoro²⁹ e, perlopiù, senza la possibilità di poter contare su buoni pasto³⁰ e straordinari³¹. In altre parole, ciò che si sta verificando è un'interpretazione largamente restrittiva e penalizzante della contattabilità che di fatto rischia di snaturare il lavoro agile derubricandolo ad una modalità di effettuazione della prestazione lavorativa da remoto tutta orientata al controllo ed indifferente a quella conciliazione tra tempi di vita e lavoro che, invece, si dovrebbe esplicare prioritariamente attraverso una gestione flessibile della prestazione lavorativa, come la natura dell'istituto impone. Su questo aspetto occorre porre molta attenzione perché il "lavoro forzato" da casa non piace a nessuno. Durante il *lockdown* è stata un'esperienza negativa per molte aziende e

²⁸ Interpretazioni restrittive che rischiano di essere ancor più gravi date le recenti aperture in merito al concetto più ampio di subordinazione, fornite sia dalla dottrina maggioritaria che dalla giurisprudenza. Per una trattazione più esaustiva sull'evoluzione del concetto di subordinazione si veda A. Fenoglio, *Autonomia dei lavoratori «nella» subordinazione, oggi*, cit., par. 2.

²⁹ C. Casadei, *Via i tetti al lavoro agile, arrivano i ristori*, in *Smart Working*, Guida 2021, cit., p. 60. C'è poi chi nel privato si è distinto per aver avuto un approccio radicalmente opposto alla questione. In altre parole, nonostante i lavoratori abbiano concluso con l'azienda contratti di *smart working*, e non di telelavoro, la multinazionale Sanofi ha riconosciuto, a coloro che ne hanno fatto richiesto, fin da inizio pandemia, l'arrivo a casa dell'ufficio: schermo, tastiera, mouse, oltre al laptop. A questo si aggiunga anche la possibilità di mettere in nota spese il rimborso per la connessione fino a 20 euro al mese e l'acquisto di sedia ergonomica e lampade. Il buono pasto è riconosciuto per un importo giornaliero di 8 euro. Anche in assenza del servizio mensa. Sempre per prestazioni lavorative giornaliere superiori a 4 ore. E' stato altresì introdotta una sorta di *Galateo dello smart working* in 5 punti. Rispettare i tempi altrui, lavoro agile non significa essere reperibili h24. Allinearsi periodicamente e quanto basta col team. No a email e messaggi fuori orario di lavoro, sabato, domenica e festivi. Evitare di programmare riunioni durante la pausa pranzo e fuori orario e, infine, non pianificare riunioni da remoto continuative.

³⁰ Sul punto si veda A. Belli, *La guerra dei buoni pasto frena lo smart working nella PA*, in *PA Magazine*, 7 Luglio 2022, che ravvisa come, a differenza del privato dove sono sempre più numerose le aziende che rilasciano i buoni pasto ai lavoratori in *smart working*, nella PA, molti dipendenti scelgono di rimanere in ufficio per non rinunciare ai buoni pasto. Ciò determina una netta frenata nella diffusione dell'istituto che potrebbe essere colmata in sede di contrattazione integrativa attraverso un'apposita indennità per gli *smart worker*, che copra almeno una parte dei costi che questi sostengono quando eseguono la prestazione lavorativa fuori dall'ufficio, anche se ciò potrebbe determinare delle situazioni a macchia di leopardo non certo auspicabili.

³¹ E' lo stesso presidente di ARAN Naddeo a rimarcare in maniera molto chiara, in occasione di una disquisizione con le parti sociali sul riconoscimento dei buoni pasto, le differenze tra le due tipologie di lavoro: *"La prima è lo smart working vero e proprio: non c'è obbligo di orario, si lavora per obiettivi, non possono essere previsti gli istituti come i buoni pasto e lo straordinario, legati al trascorrere delle ore. Siccome poi durante le trattative gli stessi sindacati hanno sostenuto che non tutte le amministrazioni sono così attrezzate a far lavorare i dipendenti per obiettivi, abbiamo previsto il lavoro da remoto con modalità identiche a quelle in ufficio, salvo che per il luogo. In questo secondo caso buoni pasto e straordinari sono erogabili, però la legge richiede i controlli"*, come riportato in R. Amato, *Scoglio buoni pasto sullo smart working nel settore pubblico*, *La Repubblica*, 26 Agosto 2022.

per molte persone, peggiorando produttività e conciliazione tra lavoro e famiglia anziché migliorarla, mentre la possibilità di svolgere l'attività professionale non necessariamente vincolati a orari e luoghi prefissati è, in generale, colta positivamente³². Questo è un passaggio assai delicato su cui porre la dovuta attenzione ai fini di scongiurare una malsana confusione tra lo *smart working* ed il vecchio telelavoro imboccando, invece, le strade virtuose del nuovo lavoro, altrimenti i benefici per lavoratrici e lavoratori, imprese, pubbliche amministrazioni e relativi clienti e utenti tarderanno ad arrivare³³. Almeno su questo punto, la recente ipotesi di CCNL Funzioni Locali 2019-2021, sottoscritta in data 04/08/2022, prevede espressamente all'art. 66 c. 1 lettera a) che la fascia di contattabilità debba essere *“articolata anche in modo funzionale a garantire le esigenze di conciliazione vita-lavoro del dipendente”* ciò sembrerebbe quantomeno sufficiente a scongiurare i predetti contratti seriali con fasce prefissate, mentre ancora rimane aperta la questione interpretativa riguardo il concetto stesso di contattabilità. Per risolverla occorrerebbe un salto di qualità che presupporrebbe, però, la presenza di *leader* che siano sinceramente convinti, sino a prova contraria, che i lavoratori a distanza stiano svolgendo il proprio compito pur senza la loro supervisione fisica.

Le indicazioni fornite dall'Agenzia delle entrate, ad esempio, nella direttiva prot. 4 aprile 2022, n. 104815 hanno fatto sì che sulla questione si aprisse un acceso, e speriamo proficuo, dibattito. Infatti, le organizzazioni sindacali hanno sollevato, proprio sulla questione della c.d. *interazione sincrona*, le maggiori critiche alle direttive impartite dalla Direzione Centrale. Per prima la Direzione Regionale del FVG ha cercato di dare una risposta alla questione, che vada incontro alle istanze sindacali e che sia coerente con la *ratio* dell'istituto, impartendo la seguente indicazione: *“Il dipendente che nelle fasce di contattabilità debba allontanarsi dalla sua postazione di lavoro, lo potrà fare senza ricorrere all'utilizzo di un permesso, se, pur sospendendo l'attività lavorativa, rimane comunque contattabile telefonicamente. Al contrario, utilizzerà un permesso il dipendente che, nelle fasce di contattabilità, non sarà reperibile in nessun modo. Quindi il genitore che ad esempio, nella fascia in questione, dovrà andare a*

³² Uno studio olandese del 2018 (De Vos e altri), riportato in A. Rosina, *Serve una visione sistemica affinché lo smart working da ripiego diventi risorsa*, in *Il Sole 24 Ore*, 11 Gennaio 2022, ha concluso che grazie al *telecommuting*, quindi *smart working* o telelavoro che sia, a parità di salari e per tempi superiori alle otto ore settimanali, è possibile allargare la propria area di reclutamento del 25 per cento.

³³ M. Bentivogli, *Smart working e trasformazione del lavoro pubblico*, in *Il Sole 24 Ore*, 16 Aprile 2021. Sul punto si veda anche A. Bacci e R. Frieri, *Per lo smart working l'organizzazione viene prima della dotazione tecnologica*, cit., che sottolinea come in molti ancora confondono lo *smart working* con il lavoro da casa o *home working*, quanto invece più propriamente è assimilabile a un lavoro ubiquo o *work from anywhere*, organizzato per obiettivi e non controllando lo scambio fra ore in presenza e salario e ricorda come recentissime ricerche nord americane (Choudhury HBR 2020) abbiano messo in luce come l'introduzione consapevole del *working from anywhere* abbia incrementato la produttività anche in tempi di pandemia, traducendosi in ulteriori incrementi nelle fasi successive al *lockdown*. Ciò grazie alla maggiore autonomia dei dipendenti, al maggior benessere organizzativo dovuto sia alla migliore collaborazione sia alla conciliazione dei tempi di vita. A conclusioni simili giunge uno studio di Banca di Italia svolto per il solo settore privato, ove si correla la capacità di cogliere l'occasione della trasformazione digitale direttamente alla retribuzione media, alla quota di donne impiegate, all'adozione di una tecnologia *cloud*; mentre risulta inversamente proporzionale all'età dei dirigenti. P. Ichino in *Smart working e autonomia negoziale individuale*, LaVoce.info, 9 Dicembre 2021, ricorda come, semmai, la discussione trasli sul tema dell'estensione dell'assicurazione Inail agli infortuni che possono accadere alla persona nel tragitto tra l'abitazione e il luogo da essa stessa scelto per svolgervi la prestazione. Secondo l'autore si tratta di un tipico “rischio elettivo”, cioè liberamente scelto, cui non ha alcun senso estendere l'assicurazione obbligatoria. Per tanto, conclude, è assai probabile che col diffondersi del lavoro agile l'estensione finisca col generare molti abusi, con conseguente aggravio indebito del premio assicurativo sulle imprese interessate. In altre parole, laddove si sposi la logica del *working from anywhere* potrebbe essere plausibile non estendere l'assicurazione INAIL per gli infortuni in itinere e ciò potrebbe comportare l'opportunità di ottenere uno sconto sul premio INAIL pagato dal datore di lavoro che sia proporzionale ai lavoratori per cui è stato attivato il lavoro agile secondo tale modalità. Risorse che potrebbero essere così liberate e utilmente reinvestite nel *welfare* aziendale o comunque per incrementare i budget legati ai risultati. Viceversa, anche se come abbiamo visto non sia pienamente coerente con la logica dello strumento, laddove si opti, per l'indicazione nell'accordo individuale della postazione da cui svolgere l'attività lavorativa in modalità *smart* e qualora questa non coincida con la residenza allora, in questo caso, appare comunque opportuno e necessario, a mio avviso, mantenere la predetta copertura assicurativa. Sempre in tema di infortuni sul lavoro vale la pena segnalare anche la prima sentenza del Tribunale di Treviso che, per la prima volta, ha riconosciuto l'infortunio in *smart working*. Il caso riguarda un dipendente di un'azienda metalmeccanica in *smart working* presso la propria abitazione durante una telefonata con un collega di lavoro (utilizzando lo *smartphone* di servizio) caduta dalle scale di casa provocandosi alcune fratture. Ebbene, di fronte ad un iniziale mancato riconoscimento dell'infortunio da parte dell'INAIL in quanto quest'ultimo ritenesse la mancanza di un nesso tra l'evento e la prestazione di lavoro, il Tribunale di Treviso ne ha disposto il riconoscimento.

*prendere il figlio a scuola, comunicherà via mail che sospende l'attività senza dover prendere un permesso, se darà la disponibilità di essere contattato telefonicamente in quel frangente. Al contrario se, ad esempio, nella fascia di contattabilità dovrà sottoporsi ad una visita medica, non potendo essere contattato neppure telefonicamente, ricorrerà all'utilizzo di un permesso*³⁴.

Un'interpretazione che sembra a dire il vero ispirata dal principio di ragionevolezza e che, certamente, può aprire a delle occasioni fertili di dialogo per un consolidamento dell'istituto senza pregiudizi ideologici³⁵ e, soprattutto, senza rischiare che sia svilito a una mera modalità di esecuzione della prestazione da remoto quando, piuttosto, deve essere concepito come un approccio innovativo all'organizzazione del lavoro mediante il quale si restituiscono al lavoratore autonomia e flessibilità riguardo ai luoghi, ai tempi e agli strumenti di lavoro, responsabilizzandolo rispetto ai risultati e volto alla creazione di nuovi equilibri collaborativi³⁶.

Nella consapevolezza che non sia affatto semplice bilanciare il corretto funzionamento dell'attività di ufficio, che sia i responsabili che i singoli impiegati, sono tenuti a garantire nel rispetto del principio di buona fede e correttezza dello svolgimento del rapporto di lavoro, occorrerà allora trovare delle soluzioni che permettano di migliorare il *work-life-balance*³⁷, senza andarla ad intaccare. In altre parole, la vera sfida sta proprio dall'uscire dalla retorica del rigido rispetto dell'orario di lavoro e della timbratura, che non garantisce affatto l'efficiente ed efficace svolgimento della prestazione lavorativa, ed, in questo caso, dell'azione amministrativa³⁸. Si apre così un paradigma in cui con lo *smart working*, il “dove” e il “quando” si lavora non si spostano altrove rispetto al luogo fisico dell'azienda e agli orari predefiniti, ma vanno a configurarsi e aggiornarsi continuamente attorno alla persona, adattandosi alla situazione migliore in funzione dei risultati e delle condizioni di contesto (ambientale, sociale e familiare)³⁹. Ed infatti, impiegando al meglio le nuove tecnologie⁴⁰ e facendo affidamento da una parte sulla ricchezza di esperienze dei lavoratori già in servizio, e dall'altra parte sulla potenza innovativa dei *newcomers*, lo *smart working* può raffigurare un valido strumento per l'espansione, attesa da tempo, del rinnovamento dei processi nella pubblica amministrazione. Il lavoro in *smart working* viene così concepito quale

³⁴ In questa direzione anche il Dirigente del Settore III del Comune di Camaiore che, in occasione di richiesta di chiarimenti all'ufficio preposto, circa le indicazioni operative da impartire ai propri dipendenti riguardo all'interpretazione del concetto di contattabilità, ha ravvisato, in attesa di indicazioni più precise, l'impossibilità di assimilarla al concetto di operatività ed ha sottolineato come, ai sensi del suddetto c. I art. 18 L. 81/2017, il lavoratore debba sì svolgere la prestazione in modo tempestivo, efficace ed efficiente nel rispetto degli obiettivi assegnati, ma senza poter pretendere che lo faccia entro precisi vincoli di orario e di luogo. Il dirigente ha più volte ribadito come si tratti di un'interpretazione di “buon senso”; buon senso che, in generale, spesso manca nell'interpretazione delle disposizioni giuridiche e si è dimostrato da sempre molto aperto ad affrontare la questione nella nuova ottica di porre l'attenzione sugli obiettivi piuttosto che sul conteggio del tempo lavorato, nonostante le resistenze da parte di responsabili che ancora faticano a digerire tale nuova impostazione.

³⁵ Purtroppo è ancora assai diffuso, perlopiù nella PA, il pregiudizio per cui la produttività sia correlata essenzialmente alla sorveglianza del lavoratore e, quindi, alle ore trascorse sul luogo di lavoro. In sostanza, molti pensano che la mancanza di controllo visivo da parte del datore di lavoro possa impattare negativamente sulla performance del dipendente.

³⁶ P. Guglielmini, *Lo strumento dello Smart working nella Pubblica Amministrazione: un primo bilancio*, De Iustitia, Gennaio 2022, p. 8.

³⁷ Tale inclinazione è stata registrata anche dallo studio INAIL, *L'esperienza di lavoro agile, gli impatti sul benessere e le condizioni di lavoro: i risultati del caso studio longitudinale condotto in INAIL, 2021*, che evidenzia come “si denoti un miglioramento generale nelle modalità di lavoro agile, oltre le aspettative dei rispondenti quando operavano in maniera ordinaria, sia rispetto al miglioramento percepito nella propria vita lavorativa che nella semplificazione della vita privata”, p. 12.

³⁸ Per questo è imprescindibile, per sfruttare appieno le potenzialità dello strumento, superare la relazione di tipo fordista: orari d'ingresso e d'uscita, timbrare un cartellino o un *badge*, essere inseriti e sottostare a una gerarchia come ricorda D. Marini. *Il telelavoro risposta all'emergenza, non strategia*, in Smart Working, Guida 2021, cit., pp.11,12. In questo senso si è mossa Chiesi farmaceutici che ha intrapreso un progetto pilota con l'obiettivo di eliminare le timbrature come scelta strategica che va a supportare una nuova relazione con i lavoratori basata sulla loro responsabilizzazione e si basa su di orario di lavoro flessibile, per chi non lavora su turni, soluzioni di orari personalizzati, ove possibile e in relazione alle esigenze organizzative, e lo *smart working*. Così sul punto C. Casadei, Il cartellino va in pensione, arriva l'orario flessibile, in Smart Working, Guida 2021, cit., p. 65.

³⁹ A. Rosina, *Serve una visione sistemica affinché lo smart working da ripiego diventi risorsa*, cit. Vale la pena, a tal proposito, ribadire la posizione espressa da P. Ichino, già riportata nella nota 23, circa l'opportunità di limitare l'estensione dell'assicurazione Inail agli infortuni in itinere qualora si propenda per la logica del *working from anywhere* per cui sarebbe, però, interessante poter valutare la possibilità di ottenere uno sconto sul premio INAIL proporzionale ai lavoratori che attivano lo *smart working*.

⁴⁰ Tale impostazione risulta essere coerente anche con il progressivo recesso di digitalizzazione con cui le amministrazioni sono chiamate a confrontarsi.

prezioso strumento atto a incentivare un cambiamento per le PA e per i suoi lavoratori in quanto adatto a combattere la c.d. “burocrazia difensiva”, promuovendo la collaborazione, la programmazione ed una gestione orientata ai risultati⁴¹.

Il *case study* condotto da INAIL offre interessanti spunti nell’analisi dei flussi di *feedback* forniti dai dipendenti partecipanti: mentre viene considerata adeguata ormai la scelta consolidata di due giorni⁴² a settimana riconosciuti in regime di *smart working* con la possibilità, però, di poterli variare in base alle esigenze personali, emergono in maniera chiara sia l’esigenza di semplificare le procedure informatiche e di mettere a disposizione ausili informatici, quali ad esempio *monitor* e stampanti, sia la necessità di ottenere una maggiore autonomia per gli aspetti di programmazione delle attività da svolgere, suggerendo, ad esempio, la possibilità di definire autonomamente i tempi del lavoro e di sistematizzare una programmazione a cadenza settimanale di raccordo con i diretti superiori rispetto al raggiungimento degli obiettivi.

Da scongiurare, invece, quelle dinamiche che comportino una “perenne connessione” del lavoratore e dunque, il rischio che la possibilità di lavorare da qualsiasi luogo si traduca di fatto in una reperibilità *h24*, cancellando del tutto il confine tra sfera professionale e sfera privata. Nonostante vi siano dei riferimenti normativi al riguardo il Legislatore non qualifica espressamente la disconnessione come un diritto, la cui enunciazione all’interno di un testo normativo farebbe insorgere, come noto, una situazione giuridica soggettiva di vantaggio, che si sostanzia in obblighi, poteri, doveri e si connette alla facoltà di rivolgersi a un organo giurisdizionale per ottenere la tutela in caso di violazione⁴³.

4. La capacità di individuare e misurare gli obiettivi come fattore chiave di successo.

L’analisi sin qui svolta ci permette di affermare con certezza che la diffusione del c.d. lavoro intelligente sarà possibile solo se l’organizzazione decide di adottare, senza indugio, le tre leve dell’innovazione:

- innovazione tecnologica, cercando di reperire le strumentazioni necessarie per favorire un’adeguata connettività;
- innovazione culturale, abbandonando il rigido concetto dell’orario di lavoro in favore di una maggiore flessibilità, responsabilizzazione e orientamento sulla produttività e sugli obiettivi;
- innovazione organizzativa, attraverso una riprogrammazione della catena di produzione del valore, che implica sia una maggiore capacità di controllo da remoto dei lavori dislocati, sia

⁴¹ D. Bolognino, H. Bonura, A. Storto, *I contratti pubblici dopo il decreto semplificazione*, La Tribuna, 2020; M. Cafagno, *Contratti pubblici, responsabilità amministrativa e “burocrazia difensiva”*, in *Il Diritto dell’economia*, 3/2018, 625 ss., in P. Guglielmini, *Lo strumento del lavoro agile presso le P.A. è risultato, per lungo tempo, a carattere meramente sperimentale*. Ed infatti, il Responsabile Scientifico dell’Osservatorio Smart Working, affermava che – “*Nel 2019 lo Smart Working non è solo una moda, è un cambiamento che risponde alle esigenze delle persone, delle organizzazioni e della società nel suo complesso, e come tale è un fenomeno inarrestabile. La dinamica con cui sta crescendo nel nostro Paese tuttavia, non è abbastanza veloce. In realtà importanti per l’economia del nostro sistema Paese come PMI e PA la diffusione dello Smart Working non è ancora sufficiente. Questo limita la portata del contributo che lo Smart Working può dare per rendere più moderno il mercato del lavoro, le imprese e le PA più competitive e attrattive e le nostre città più inclusive e sostenibili. Per le PA, in particolare, è necessario un rapido cambio di passo soprattutto per non perdere l’opportunità di migliorare la motivazione delle proprie persone e per attrarre nuovi talenti, soprattutto in relazione alla necessità di sostituire circa il 15% del personale nei prossimi 3 - 4 anni*” <https://www.zerounoweb.it/smart-working/smart-working-2019-ecco-a-che-punto-siamo-in-italia>.

⁴² In generale è ormai largamente condiviso che le forme ibride rappresentano la soluzione migliore per massimizzare i benefici e al contempo ridurre i rischi del lavoro a distanza.

⁴³ P. Guglielmini, *Lo strumento dello Smart working nella Pubblica Amministrazione: un primo bilancio*, cit., p. 20 che sul punto fa riferimento alle considerazioni di A. Allamprese, F. Pascucci, *La tutela della salute e sicurezza del lavoratore «agile»*, RGL., 2017, I, 316 ss., R. Guastini, *La sintassi del diritto*, Giappichelli, 2014, 83 ss. e ricorda che nella fattispecie in esame, peraltro, l’assenza di una qualificazione specifica si accompagna alla mancanza di una nozione giuridica, e non vi è neppure l’indicazione di un iter attuativo, volto a conferire effettività al disposto normativo, né la previsione di eventuali conseguenze qualora non vi sia ottemperanza.

una migliore assegnazione di obiettivi, sia, infine, un più efficace monitoraggio del raggiungimento degli stessi.

Infatti, il fattore decisivo di successo per la diffusione dello strumento sta nella condivisione tra dirigente e gruppo di lavoro degli obiettivi e gli esiti del monitoraggio periodico, in maniera tale da rendere tutto sommato irrilevante la modalità di svolgimento della prestazione. In altre parole, è importante ribadire, sin da subito, come lo *smart working* richieda una cultura gestionale basata non tanto sulla vigilanza e sul controllo visivo del lavoratore presente sul suo posto di lavoro, ma sul fatto che riesca a raggiungere obiettivi chiari e realistici (e che quindi devono essere predeterminati), con *step* intermedi monitorabili, sulla base di indicatori concordati di prestazione⁴⁴.

Quindi, una volta definite le attività *smartabili* (vedi par. 2) e valutata preliminarmente l'attitudine del dipendente ad operare in lavoro agile in termini di autonomia, capacità organizzativa, affidabilità e propensione all'assunzione di responsabilità⁴⁵, occorrerà definire opportunamente gli obiettivi. Obiettivi che devono soddisfare delle caratteristiche⁴⁶:

- specifici, che esplicitino il risultato da raggiungere, in termini di quantità e qualità, indicandone il destinatario;
- misurabili, il cui risultato da raggiungere sia quantificabile;
- realizzabili, il cui raggiungimento non sia al di là della risorse disponibili al singolo dipendente;
- rilevanti, che siano coerenti e pertinenti rispetto agli obiettivi, priorità e strategie dell'unità organizzativa di cui il dipendente fa parte;
- riferibili ad un arco temporale determinato;

Una volta definite le caratteristiche è, altresì, utile chiarire le tipologie⁴⁷ di obiettivi che possono essere individuati: questi ultimi, infatti, possono essere sia obiettivi legati agli standard dei servizi erogati, solitamente inerenti ad attività che si ripetono nel tempo ed esprimono il valore della *performance* attesa che l'Ente fissa e si impegna a garantire agli utenti, sia obiettivi progettuali, solitamente non ripetitivi nel tempo e legati a specifici progetti. Per i primi, si tratta di attività continuative e *routinarie*, con caratteristiche di standardizzazione e prevedibilità, per le quali è possibile individuare un *output* in modo concreto e oggettivo (numero di documenti processati rispetto a quelli processabili, numero di documenti processati correttamente, numero di richieste gestite, tempo di risposta, tempo di realizzazione di *report* o analisi periodiche, numero di fatture gestite, numero di pagamenti liquidati, etc.); i secondi sono solitamente esprimibili attraverso indicatori di avanzamento di attività e progetti che consentono di misurare le prestazioni tipiche di attività progettuali, discontinue e non *routinarie* (qualità complessiva del lavoro svolto, rispetto

⁴⁴ A. Picarone, *Il diritto alla disconnessione nello smart working: questioni pratiche e possibili tutele*, cit., pag. 14 che sul punto fa riferimento alle considerazioni di G. Sarchielli, *Un'esperienza di successo: riflettere per arricchire le pratiche*, in AA.VV., *Il telelavoro: L'esperienza di ER.GO*, Bologna, 2015, Bononia University Press.

⁴⁵ S. Angeletti, *Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive*, cit., p. 75, fa riferimento a tutti quegli aspetti già valutati dal sistema di misurazione e valutazione della *performance* individuale in uso presso la singola amministrazione. Tali sistemi ricorda, infatti, prevedono, generalmente, la valutazione di capacità, competenze e comportamenti organizzativi quali: capacità propositive (fungibilità e flessibilità in ragione del profilo professionale); disponibilità, rispetto dei tempi e delle scadenze, corretta interpretazione degli ambiti di autonomia, capacità di rapportarsi con i colleghi; capacità di ascolto, capacità di gestione degli applicativi e delle procedure utilizzate; etc.

⁴⁶ Si fa riferimento alle caratteristiche individuate in *Lavoro Agile, obiettivi e sistema di indicatori*, cit., slide n. 15.

⁴⁷ Si fa riferimento alle tipologie di obiettivi individuate in *Lavoro Agile, obiettivi e sistema di indicatori*, cit., slides n. 19 e successive che per chiarire meglio il concetto riporta alcuni esempi pratici. Per gli obiettivi legati agli standard dei servizi erogati viene considerata, ad esempio, l'attività di supporto agli organi di struttura fissando come obiettivo la partecipazione alle sedute telematiche degli organi di struttura in qualità di Segretario verbalizzante con redazione ed invio del relativo verbale per cui viene fissata come tempistica la redazione entro 15 gg dalla seduta (obiettivo quantitativo) e la completezza e accuratezza della verbalizzazione (obiettivo qualitativo).

delle scadenze per consegne e attività intermedie, tempo di esecuzione delle attività di progetto quali presentazioni, rapporti, etc.)⁴⁸.

Infine, fissati gli obiettivi, occorrerà costruire i relativi indicatori, preferibilmente multidimensionali, in grado, cioè, di racchiudere i vari prospetti della prestazione, ossia in grado di esprimere il valore della *performance* resa sia dal punto di vista qualitativo, quantitativo, ma anche in termini di soddisfazione e efficienza.

L'ultimo aspetto da misurare riguarda, invece, la capacità di relazione e interazione che esprime il grado di interazione del dipendente che presta la propria attività da remoto con il proprio dirigente, con i colleghi della struttura, ma anche con i soggetti esterni (capacità di gestione delle urgenze, capacità di risposta a richieste ad hoc, efficacia del coordinamento e condivisione delle informazioni, proattività, capacità di proporre, anticipare, risolvere problematiche prima delle richieste, etc.)⁴⁹.

Una volta individuate le attività *smartabili*, definiti gli obiettivi, i relativi indicatori e monitorato costantemente il rispetto degli standard quali-quantitativi prefissati, sarà altrettanto importante una valutazione sul corretto funzionamento del sistema di *smart working* nonché sull'*engagement* dei lavoratori coinvolti. Avere a disposizione dei dati, monitorarli e saperli leggere permette di modificare o implementare strategie e processi per il bene dell'organizzazione. Un progetto strutturato di *smart working* monitora almeno 5 aspetti⁵⁰:

- il livello di partecipazione all'iniziativa misurato in giornate utilizzate, in persone coinvolte, numero di ore lavorate (un dipendente con poche ore lavorate può indicare che lo stesso sia poco coinvolto e quindi scarsamente motivato, viceversa, troppe ore lavorate può comportare stanchezza e stress e può diventare l'anticamera del c.d. *bornout*);
- la soddisfazione delle persone rispetto all'iniziativa;
- gli impatti sul coordinamento con il capo, i colleghi e i clienti interni;
- le criticità legate all'utilizzo della tecnologia, una cattiva connessione impatta sulla produttività;
- le caratteristiche degli *Smart Worker*.

Non è affatto semplice misurare *l'employee engagement*, solitamente si tenta di utilizzare indicatori qualitativi riferiti alle persone, come per esempio il tasso di assenteismo, il livello di straordinari, gli infortuni, la sicurezza del posto di lavoro, la stabilità finanziaria, il *work-life balance*, la presenza di persone fidate con cui lavorare; il tutto nella consapevolezza che un dipendente felice e soddisfatto sarà in grado di trasferire sul cliente/utente la sua percezione positiva del brand/amministrazione che in quel momento rappresenta.

La diffusione di *software* che consentano di creare *team*, condividere i progetti, indicare le date di scadenza del progetto, assegnare compiti, verificare lo stato di avanzamento delle attività, organizzare collaborazioni, stabilire priorità e che facilitino l'alternarsi fluido tra presenza fisica in sede e lavoro a distanza favorisce la realizzazione armonica di tali attività evitando ostacoli tecnici e tracciando la strada per un monitoraggio costante e in qualsiasi condizione delle attività da portare avanti⁵¹.

Infine, risulterà altrettanto utile procedere con la valutazione del dirigente rispetto al lavoro agile, per quest'ultimo rileverà sia la capacità di promuovere l'introduzione del lavoro agile all'interno della propria struttura, sia la gestione operativa dei dipendenti che prestano la loro attività da

⁴⁸ L. Di Donna, *L'implementazione dello smart working richiede un adeguamento del sistema di valutazione della performance*, in NeoPA.it, 03/11/2020.

⁴⁹ L. Di Donna, *L'implementazione dello smart working richiede un adeguamento del sistema di valutazione della performance*, cit.

⁵⁰ Si tratta delle valutazioni riportate in Quali sono i KPI dello *smart working*: tra engagement e performance, disponibile in Workhera.com, 15 Marzo 2021 e in P. Licata, *Come si definiscono i KPI per misurare i benefici reali di un progetto di Smart Working?*, in digital4.biz, 05 Luglio 2022.

⁵¹ *Controllo smart working e produttività: come si misura il lavoro nell'era dell'Hub working*, in Phyigital4work.it, 23/03/2022.

remoto, sia lo sviluppo professionale dei singoli operatori proprio attraverso il lavoro agile inteso come politica di gestione delle risorse umane a disposizione. Un bravo dirigente deve essere, infatti, in grado di promuovere il lavoro agile, gestire i relativi progetti coerentemente con le esigenze organizzative ed i gruppi di lavoro (soprattutto laddove siano misti), valutare le prestazioni rese e implementare fattori abilitanti quali condizioni tecniche, organizzative e operative che consentano di estendere progressivamente il lavoro agile ad una platea sempre più ampia di dipendenti. Dinamiche non certo banali per cui occorre un'adeguata formazione che miri allo sviluppo e l'esercizio di competenze digitali manageriali c.d. di *e-leadership* intese come competenze e attitudini che vanno da un'adeguata cultura e conoscenza del mondo digitale, alle capacità individuali di relazione e di comunicazione, alle competenze organizzative e di gestione del cambiamento⁵².

5. Un possibile modello organizzativo: profili operativi e tutela del dipendente in caso di contenzioso.

Chiariti i passaggi preliminari per una corretta applicazione dell'istituto, a questo punto, può essere utile, prima di avviarcì alle conclusioni, presentare un possibile modello organizzativo con i relativi profili operativi.

Il caso riguarda due dipendenti addetti a due attività continuative e *routinarie*, il primo preposto alla gestione del ciclo di fatturazione passiva e, l'altro, alla redazione della documentazione amministrativa inerente la realizzazione dei progetti di lavori pubblici (determine, deliberazioni ecc.).

La prima valutazione preliminare da effettuare riguarda la c.d. *smartabilità* delle predette attività. Nella fattispecie si tratta, senza dubbio, di attività:

- per cui non sia richiesta la costante presenza in ufficio da parte del dipendente;
- sia possibile utilizzare dotazioni tecnologiche idonee allo svolgimento della prestazione lavorativa stessa al di fuori della sede di lavoro;
- che possono essere organizzate e gestite in autonomia dal dipendente, in funzione del raggiungimento di obiettivi prefissati e periodicamente assegnati.

Dal punto di vista del datore di lavoro si tratta di prestazioni monitorabili e quindi suscettibili di una valutazione dei risultati conseguiti, nonché compatibili con le esigenze organizzative e gestionali dell'ufficio di assegnazione del dipendente, il quale garantisce livelli di produttività e di efficienza analoghi, o migliori, rispetto a quelli che caratterizzano il lavoro in presenza.

Detto che tali attività sono da considerarsi, quindi, *smartabili* è opportuno, adesso, rilevare gli *standard* operativi legati al classico svolgimento di tali attività ante applicazione della modalità operativa in *smart working*. Supponiamo che gli *standard* operativi siano i seguenti:

- Dipendente A: tempi medi di accettazione/rifiuto della fattura entro 3 giorni dal ricevimento della stessa tramite il sistema di interscambio (al netto delle problematiche che possono sorgere in sede di verifica da parte del RUP);
- Dipendente A: tempi medi di redazione dell'atto di liquidazione entro 5 giorni dalla registrazione della fattura presso gli uffici competenti;
- Dipendente A: rilevazione di un indicatore dei tempi medi di liquidazione dato dalla differenza tra data fattura e data atto di liquidazione di 20 giorni (da precisare che in questo caso concorreranno alla determinazione di tale tempistica anche altri uffici come, ad esempio, l'ufficio deputato alla registrazione delle fatture nel programma di contabilità);

⁵² Per un'analisi approfondita circa il ruolo, le competenze e l'esigenza di una valutazione rispetto allo *smart working* che riguardi anche il dirigente si veda S. Angeletti, *Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive*, cit., pp. 78 e ss.

- Dipendente B: tempi medi di redazione dell'atto amministrativo entro 5 giorni dalla richiesta da parte del Dirigente o del RUP.

E' opportuno ribadire quanto la rilevazione e la conoscenza dello stato dell'arte sia un passaggio imprescindibile per una corretta individuazione degli obiettivi dato che il prerequisito per una corretta gestione dello *smart working* sta nella capacità di garantire livelli di produttività e di efficienza analoghi, o migliori, rispetto a quelli che caratterizzano il lavoro in presenza.

Queste valutazioni preliminari costituiranno la base per dare avvio alla trattativa, tra dipendente e Dirigente, che verrà poi formalizzata nell'accordo individuale di *smart working*. Individuate, pertanto, per ciascun dipendente, le attività che è possibile svolgere in modalità *smart working*, rilevato lo stato dell'arte, sarà necessario fissare livelli di efficienza quantomeno analoghi a quanto sopra riportato⁵³. Per questo in modo molto semplice potrebbero essere individuati i relativi indicatori⁵⁴:

- Indicatore 1: Accettazione/rifiuto della fattura entro 2 giorni lavorativi dal visto da parte del RUP;
- Indicatore 2: tempo medio di redazione dell'atto di liquidazione entro 4 giorni lavorativi dalla registrazione della fattura presso gli uffici competenti;
- Indicatore 3: Tempo medio di relazione dell'atto di liquidazione entro 15 giorni lavorativi dalla data della fattura;
- Indicatore 4: Tempi medi di redazione dell'atto amministrativo entro 3 giorni dalla richiesta da parte del Dirigente o del RUP (salvo casi di carenza o di errata documentazione amministrativa di supporto).

In questo modo si otterrebbe il duplice obiettivo di scandire in modo più puntuale il procedimento migliorandone, al contempo, la relativa tempistica di esecuzione.

Gli indicatori sinora elencati si occupano dell'aspetto quantitativo (tempistica), è possibile abbinarvi anche indicatori qualitativi fissando, ad esempio, una percentuale di rettifiche per errori materiali imputabili al dipendente redattore (es. numero di atti di atti rettificati per errori materiali del dipendente/atti totali) inferiori al 5%.

Ruolo cruciale nel sistema sinora descritto è rivestito dal Report che, nel caso di specie, dovrà indicare, nella prima sezione, il dettaglio delle operazioni svolte dal dipendente con la relativa tempistica, ad esempio, come segue,

- Dipendente 1:
 - o Indicatore 1: Accettazione/rifiuto della fattura entro 2 giorni lavorativi dal visto da parte del RUP;
 - o Indicatore 2: tempo medio di redazione dell'atto di liquidazione 4 giorni lavorativi dalla registrazione della fattura presso gli uffici competenti
 - o Indicatore 3: Tempo medio di relazione dell'atto di liquidazione entro 15 giorni lavorativi dalla data della fattura

⁵³ Nel fissare gli obiettivi è opportuno rammentare che questi ultimi debbano soddisfare le seguenti caratteristiche: specificità, misurabilità, realizzabilità, rilevanza e coerenza (vedi par. 4).

⁵⁴ Di seguito si fa riferimento a indicatori elaborati tramite tempi medi, altra soluzione potrebbe essere quella di prevedere delle soglie percentuali: es. redazione di almeno il 70% degli atti di liquidazione entro 15 giorni dalla richiesta da parte del Dirigente o del RUP o, analogamente, per l'indicatore 4, prevedere una soglia del 70% per la redazione dell'atto amministrativo entro 2 giorni dalla richiesta.

mittente – fatt. n.	data ricezione sistema di interscambio	data N.O./rifiuto da parte del RUP	data accettazione/rif iuto dal sistema di interscambio	data registrazione in contabilità	data atto di liquidazione

- Dipendente 2: Indicatore 4: Tempi medi di redazione dell'atto amministrativo entro 3 giorni dalla richiesta da parte del Dirigente o del RUP (salvo casi di carenza o di errata documentazione amministrativa di supporto).

titolo procedimento.	Data richiesta di produzione dell'atto da parte del RUP/Dirigente/Responsabile	Data inserimento atto nel sistema operativo

Nella seconda sezione dovranno essere indicati gli indicatori sintetici relativi ai suddetti obiettivi con i relativi *target*.

Questione più delicata riguarda, invece, il contenuto del *Report*. In altre parole, occorre definire, a priori, se quest'ultimo debba riguardare le sole operazioni svolte nei giorni di *smart working* o se, viceversa, debba riguardare l'intera attività prestata dal dipendente. A mio avviso, ritengo che nella nuova ottica del lavoro per obiettivi sia difficile (e controproducente) limitarlo ai soli giorni di *smart working*⁵⁵. Riferendolo all'intera attività sarebbe, infatti, possibile avere un quadro chiaro e abbastanza esaustivo della produttività del dipendente che tornerebbe utile anche ad altri fini, vedi ad esempio l'esigenza di ancorare le valutazioni a parametri oggettivi, o a rilevare problemi di sovraccarico che possono emergere sia dal mancato rispetto dei tempi definiti, ma anche da una percentuale di rettifiche anomala dovuta alla mancanza di tempi adeguati per gestire la pratica in modo corretto.

Un approccio di questo tipo, oltre a superare il tradizionale paradigma delle ore lavorate che, come già detto, non garantiscono affatto l'efficienza, potrebbe fornire al dipendente, qualora i risultati conseguiti siano in linea con gli obiettivi, anche una tutela in sede di revoca dello *smart working*, o di mancato accordo della proroga, entrambe misure che devono essere suffragate da dati oggettivi e non da pregiudizi, risentimenti (o ritorsioni) personali. Il carattere contrattuale dell'accordo, infatti, fa sì che trovino applicazione le regole e gli istituti proprie del contratto⁵⁶, con gli opportuni adattamenti imposti dalla disciplina giuslavoristica, di cui alle normative inderogabili del rapporto di lavoro e di cui agli oneri della prova. Ad esempio, nell'ipotesi di una revoca unilaterale dello *smart working* da parte del datore di lavoro, adducendo il mancato raggiungimento degli obiettivi, occorrerà verificare:

- a) il rispetto della durata del contratto (se a termine art. 19, c. 2, non è consentita una revoca anticipata, se non sussiste alcuna giusta causa);

⁵⁵ Un'impostazione di questo tipo è coerente anche con quanto previsto dall'art. 23, cc. 2 e 3, D. Lgs. 81/2017, riguardo alla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Sul punto, la norma citata prescrive, infatti, che lo *smart workers* ha diritto alla tutela assicurativa sia all'interno dei locali aziendali che all'esterno (*smart working*). Una tale lettura emerge anche dalla circolare Inail n. 48 del 02/11/2017, secondo cui "[...] l'analisi della lavorazione eseguita in modalità di lavoro agile non differisce da quella normalmente compiuta in ambito aziendale, ai fini della riconduzione al corretto riferimento classificativo da adottare".

In buona sostanza, anche da tali profili, emerge chiaramente l'esigenza di parità di rischio ai fini della determinazione del premio assicurativo. Se ne ricava, pertanto, che la modalità agile e la modalità aziendale devono essere sempre valutate nel loro complesso.

⁵⁶ Si fa riferimento, ad esempio, alle disposizioni in merito a interpretazione, esecuzione, revoca, efficacia, nullità, annullabilità, vizi, etc.

- b) fornire le evidenze del raggiungimento degli obiettivi, secondo il contenuto e i criteri stabiliti dal contratto;
- c) dare evidenza delle circostanze oggettive che hanno portato al mancato raggiungimento degli obiettivi, ma da valutarsi sull'intero contesto del rapporto contrattuale, sia in modalità agile che in azienda, con applicazione dei generali principi del contratto di lavoro, anche in punto di diligenza nell'adempimento della prestazione, buona fede e correttezza contrattuale.

In altre parole, laddove sorgessero contenziosi dinanzi al giudice, il dipendente non dovrà far altro che fornire le evidenze del suddetto raggiungimento degli obiettivi o, in caso contrario, delle cause oggettive che hanno portato a tale impedimento. Viceversa, il datore di lavoro dovrà dimostrare che gli obiettivi fissati in sede contrattuale non sono stati raggiunti. Le eventuali testimonianze di come il lavoratore utilizzasse il tempo dei giorni in *smart working*, ad esempio per attività personali o ludico-ricreative, sarebbe da considerarsi soltanto come ulteriore aggravante, ma solo nell'ipotesi in cui gli obiettivi non fossero raggiunti. Infatti, vale la pena sottolineare, a tal proposito, che l'istituto dello *smart working*, a differenza del telelavoro, non presuppone vincoli temporali. Le predette testimonianze, potrebbero essere utilizzate solo per avvalorare il mancato rispetto del principio di buona fede contrattuale in sede di contestazione per il mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati. In altre parole, per il datore di lavoro non sarà sufficiente raccogliere prove per dimostrare che il dipendente dedicasse il tempo a attività ludico-ricreative laddove gli obiettivi assegnati siano stati raggiunti.

6. Conclusioni.

Le nuove prospettive, offerte dalla programmazione integrata, in cui rientrano stavolta a pieno titolo anche le politiche di sviluppo delle risorse umane, ci spingono verso una nuova ottica orientata alla creazione di valore pubblico. Le opportunità offerte dal lavoro agile, sia in termini di conciliazione vita-lavoro, sia verso lo sviluppo di una nuova cultura gestionale orientata al raggiungimento degli obiettivi e che comunque non può prescindere da una radicale innovazione tecnologica in termini di digitalizzazione dei processi, oggi non può più essere sottovalutata. Per questo occorre un salto di qualità, a livello culturale, per un nuovo patto che preveda più libertà e autonomia, in cambio di una forte responsabilizzazione sugli obiettivi, il tutto in un clima di fiducia. Purtroppo, invece, i presupposti di partenza nella PA non sono dei migliori. Troppi uffici pubblici, infatti, funzionano ancora su carta, chiedono carta e ne producono e ne immagazzinano altrettanta. A ciò si aggiunge una strutturale difficoltà culturale ad accogliere il cambiamento. È però possibile costruire nuovi percorsi per orientare questi processi secondo le finalità che ci prefiggiamo⁵⁷.

Per comprendere al meglio la portata di questo nuovo strumento occorre accogliere, al più presto, un nuovo paradigma che spinga i dipendenti ad andare in ufficio soprattutto per svolgere attività di *team*, lasciando invece che i compiti individuali siano espletati in remoto. Ciò permette di ripensare, ad esempio, gli uffici, una volta terminata la pandemia, soprattutto come luoghi di incontro, evitando spazi preassegnati ed esclusivi ed investendo invece in sale riunioni, spazi di aggregazione, arredamenti movibili e angoli ricreativi. Investire in piattaforme e competenze di collaborazione virtuale, in grado di emulare in modo efficace una riunione in presenza. Aumentare la frequenza dei momenti di allineamento, comunicazione e *feedback* ai propri *team* (ad esempio, mantenendo rigorosamente una riunione periodica) può rappresentare un efficace antidoto alla tendenza a lavorare in solitario che la remotizzazione inevitabilmente provoca.

⁵⁷ M. Bentivogli, *Smart working e trasformazione del lavoro pubblico*, cit. Sull'esigenza di creare un legame di fiducia si veda anche D. Bailo, *Non chiamatelo smart working*, in Formiche.net, 17 maggio 2020, al link formiche.net/2020/05/non-chiamatelo-smart-working-il-commento-di-bailo-uiltec/, che a tal proposito si esprime in questi termini "Alla base un patto di fiducia, una distribuzione della responsabilità e la capacità di riconoscere il merito e l'impegno del lavoro subordinato".

Lo *smart working* diventa un così un acceleratore per l'adozione di stili di *management* e modi di lavorare più agili, più adatti alla sfida digitale e più efficienti, ed è probabile che l'effetto netto in questo caso sia proprio un aumento nella capacità di innovazione ed *engagement*, aumento che forse sarebbe stato impossibile senza questa discontinuità epocale⁵⁸.

Si tratta, dunque, di uno strumento irrinunciabile perché in grado di spingere la PA alla digitalizzazione, alla riduzione dell'impatto ambientale⁵⁹ e al miglioramento della competitività e dell'innovazione dei servizi pubblici, aspetti salienti del grande sforzo di riforma che il nostro Paese deve intraprendere con le risorse del PNRR.

Perché ciò accada occorre emancipare il coordinamento spazio-temporale accettando, così, che il lavoro subordinato assuma alcuni tratti tipici di quello autonomo: quest'ultimo tradizionalmente non misurato dal trascorrere del tempo, bensì dal risultato⁶⁰. Del resto, è chiaro da tempo che non si possa più fingere che il lavoro subordinato debba necessariamente coincidere con quello dell'operaio alla catena di montaggio⁶¹. Una nuova concezione che di fatto non svuota il significato della subordinazione, ma piuttosto moltiplica le situazioni di maggior autonomia nella subordinazione⁶². Anzi, la vera sfida sta proprio nel far crescere la produttività senza degradare le condizioni lavorative e ridurre i salari. Certo i pregiudizi non mancano: non fa per me, funziona solo nelle grandi realtà, va bene solo per determinati ambiti, così la gente non lavora. Servono investimenti, vero: gestionali, organizzativi, culturali, ma il cambiamento è irreversibile. E per prima cosa occorre ribadire che lo *smart working* non è il lavoro da casa, quello è il telelavoro, lo *smart working* è lavoro per obiettivi, lavoro intelligente in cui si costruisce un legame di fiducia tra maggiore libertà del lavoratore in cambio di maggiore responsabilità. Mentre le culture organizzative basate sul controllo oltre a soffocare la produttività fanno perdere senso al lavoro e

⁵⁸ R. Ravagnani, *Smart working e nuova cultura manageriale*, in *Il Sole 24 Ore*, 19 Febbraio 2021.

⁵⁹ Laddove si riuscisse, attraverso politiche lungimiranti di gestione dello *smart working*, a ridurre postazioni e spazi il Politecnico di Milano stima una riduzione dei consumi di circa il 30%, senza contare i milioni di tonnellate di CO₂ che si riuscirebbe ad evitare di immettere nell'atmosfera. Dal lato del lavoratore, lo stesso Politecnico stima un risparmio di circa 600,00 euro l'anno con due giorni a settimana di *smart working*, individuato come saldo netto tra l'aumento del costo delle bollette per l'energia, circa 400 euro, e il risparmio di circa 1.000,00 euro l'anno imputabile, perlopiù, alla spesa per trasporti. Sarebbe interessante valutare un meccanismo per cui parte dei risparmi dell'azienda possano andare a compensare l'incremento dei costi per i lavoratori, ad esempio, fissandone una % da reinvestire nel trattamento accessorio.

⁶⁰ Si tratta delle considerazioni di P. Ichino, riportate in *Smart working, eredità positiva ma rischi nel settore pubblico*, *il Sole 24 Ore*, 22 Marzo 2021, che intervistato da V. Melis ricorda, a tal proposito, come il problema della delimitazione della quantità del debito contrattuale non può più essere risolto con la disciplina dell'orario auspicando che questo diventi un terreno sul quale la contrattazione collettiva può e debba esercitarsi molto utilmente, soprattutto al livello aziendale. Confini, quelli tra lavoratore autonomo e subordinato, che stanno pian piano assottigliandosi grazie a un'opera legislativa volta a estendere nei confronti dei primi un nucleo minimo di tutele e, dei secondi, a riconoscere una maggiore libertà organizzativa, mediante la possibilità di sottoscrivere un patto di agilità. La sottoscrizione di un patto di agilità attenua infatti la cd. etero-direzione cui è soggetto il lavoratore subordinato, vale a dire il potere del datore di lavoro di stabilire le modalità esecutive e spazio-temporali della prestazione di lavoro, con l'inevitabile conseguenza che i vincoli in ordine al tempo e al luogo di svolgimento della prestazione lavorativa non sono significativi ai fini della qualificazione giuridica del rapporto di lavoro. Sul punto si veda anche A. Fenoglio, *Autonomia dei lavoratori «nella» subordinazione, oggi*, cit., p. 5.

⁶¹ Si veda A. Fenoglio, *Autonomia dei lavoratori «nella» subordinazione, oggi*, cit., p. 2 che, a tal proposito, ricorda come esistono, invece, una moltitudine di lavoratori pacificamente subordinati, ancorché non sottoposti a rigida predeterminazione dei ritmi produttivi. I lavoratori subordinati, infatti, ricorda l'autore, hanno acquisito, nel tempo, una maggiore autonomia non solo nelle modalità di esecuzione della prestazione, ma anche nella definizione dei propri compiti e compongono, del resto, una platea sempre più numerosa e non necessariamente circoscritta ai "lavoratori della conoscenza" in senso stretto. Sul punto l'autore ricorda, altresì, che l'eterodirezione dell'attività lavorativa, a causa della variabilità della sua intensità, oggi non può più esser considerato il discrimine per la qualificazione del lavoro subordinato, ma occorre far riferimento, piuttosto, alla teoria della c.d. *doppia alienità* (vale a dire alienità del risultato produttivo e alienità dei mezzi di produzione), elaborata ormai venticinque anni fa dalla Corte Costituzionale, che consente di adattare la fattispecie della subordinazione alle nuove tendenze del mercato del lavoro, «*colmando la frattura fra norma giuridica e realtà sociale*», pp. 10-12. Infine, si ricorda che, anche nella la proposta di risoluzione del Parlamento europeo, recante raccomandazioni alla Commissione sul diritto alla disconnessione n. 2019/2181(Inl), approvata a dicembre 2020 dall'Employment Committee e dal Parlamento europeo il 21 gennaio 2021, si fa riferimento all'esigenza di garantire, ai lavoratori agili, «una certa autonomia, flessibilità e il rispetto della sovranità sul tempo», consentendo, agli stessi, di «*organizzare il loro orario di lavoro in base alle responsabilità personali*».

⁶² A. Fenoglio, *Autonomia dei lavoratori «nella» subordinazione, oggi*, cit., p. 3 che sul punto fa riferimento alle considerazioni di T. Treu, *Introduzione*, in A. Occhino, *Il lavoro e i suoi luoghi*, Vita e Pensiero, Milano, XIII ss.

deprimono il benessere delle persone⁶³, occorre al più presto accogliere un nuovo pensiero che superi l'abito mentale operista, che esclude la compatibilità tra subordinazione e spazi di autonomia del lavoratore e che ritiene che il lavoratore subordinato dovrebbe essere un soggetto necessariamente passivo che non muove un dito senza [...] direttive sull'intrinseco svolgimento del rapporto, in favore della nuova figura del dipendente responsabilizzato⁶⁴.

Molti tra i sindacati sono oggi consapevoli che la flessibilità e l'equilibrio vita lavoro sono fattori ritenuti centrali dai lavoratori, spesso ancora più della retribuzione e della stabilità del posto di lavoro. Purtroppo, ne rimangono alcuni preoccupati soltanto di un'ostinata ricerca dell'egualitarismo tra *smart workers* e i lavoratori in presenza ed il cui unico obiettivo è quello di depotenziare e disinnescare lo strumento per non creare troppe disparità. Ma se si accoglie questa logica imponendo, ad esempio, uno *smart working* timido e uguale per tutti si finisce per smarrire l'essenza di uno strumento che, invece, per sua natura, deve essere "cucito" come un abito sartoriale tra le esigenze del datore di lavoro e dell'amministrazione: senza paura di fare discriminazioni. Piuttosto, è del tutto evidente come lo *smart working*, se ben governato, possa diventare la leva motivazionale più efficace tra tutte le forme d'incentivazione finora utilizzate. Per questo occorre scongiurare una lettura (volutamente?) ambigua del concetto di contattabilità per demandarlo alla contrattazione individuale, e quindi agli umori dei dirigenti o dei responsabili, creando situazioni di disparità, quelle sì, difficilmente giustificabili.

A tal fine serve una dirigenza pubblica coraggiosa, forte, autorevole. Occorre una revisione dei processi, quanto mai urgente nella nostra P.A., e una digitalizzazione ancora mancante. Ma il passaggio essenziale sta nell'aver compreso che lo *smart working* non è tanto una nuova modalità di prestazione dell'attività lavorativa, quanto una nuova modalità di organizzazione dei processi produttivi da cui discende una nuova modalità di prestazione lavorativa⁶⁵. Il tutto nella consapevolezza che il lavoro svolto al di fuori dell'ufficio sia capace, grazie alla sua stessa attuazione, di innovare i comportamenti delle persone, gli stili direzionali e, quindi, la produttività delle amministrazioni a livello individuale e organizzativo. Infine, è fondamentale una comunicazione positiva soprattutto per togliere alibi ai tanti detrattori, interni ed esterni all'amministrazione, che, in buona o in mala fede, intendono il lavoro agile non come un modo per "lavorare meglio e di più", quanto piuttosto come un'opportunità dei dipendenti "per approfittarsene"⁶⁶.

⁶³ M. Bentivogli, *Sindaci e manager, rassegnatevi. Lo smart working va alla grande*, cit.

⁶⁴ A. Fenoglio, *Autonomia dei lavoratori «nella» subordinazione, oggi*, cit., p. 3, che sul punto fa riferimento alle considerazioni di Nogler L. (2018), *Gli spazi di lavoro nelle città tra innovazioni tecnologiche e «regressioni» interpretative*, in A. Occhino, *Il lavoro e i suoi luoghi*, Vita e Pensiero, Milano, 27 ss.

⁶⁵ S. Fadda, *Lo smart working cambia il lavoro (e la produzione)*, in Smart Working, Guida 2021, cit.

⁶⁶ S. Angeletti, *Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive*, cit., p. 68. Pregiudizi che, purtroppo, stanno segnando l'evoluzione dell'istituto in molte PA e che si pongono in controtendenza rispetto a evidenze, dimostrate anche a livello empirico, su analisi multiformi come quelle evidenziate, per pubblico e privato, nel V Rapporto *Attualità e prospettive dello smart working verso un nuovo modello di organizzazione del lavoro?*, cit. Nel documento emerge, infatti, in maniera assai chiara, come, i dati rielaborati nel primo capitolo, confermino "una maggiore qualità del lavoro *smart* che, seppur adottato in un contesto ancora emergenziale, ha rivelato ampi spazi di autonomia nella programmazione e nello svolgimento delle attività, una maggiore complessità e rispetto di *standard* di qualità (che potrebbero far ipotizzare anche la presenza di migliori *performance* lavorative) e più alti livelli di *work - life balance*. Inoltre, le imprese che hanno utilizzato lo *smart working* intendono continuare ad impiegarlo. Queste ultime, infatti, ne riconoscono i vantaggi sia per i propri dipendenti, in termini di benessere organizzativo e di miglioramento del *work - life balance*, sia rispetto ai risultati dell'impresa, sono infatti dell'opinione che lo *smart working* aumenti la produttività e consenta di risparmiare i costi di gestione degli spazi fisici. Allo stesso tempo ne sottolineano i vantaggi anche dal punto di vista organizzativo, in termini di responsabilizzazione dei dipendenti e di maggiore efficacia delle attività orientate da obiettivi specifici. All'opposto, le principali preoccupazioni espresse riguardano le relazioni lavorative, che si teme possano essere meno fluide, così come timore viene espresso rispetto al potenziale 'effetto isolamento, che il lavoro da remoto potrebbe comportare", pp. 93-94.

BIBLIOGRAFIA.

Adnkronos, *Smart working, lo studio: con lavoro da casa meno CO₂ nell'ambiente*, 12 Settembre 2022.

Amato R., *Scoglio buoni pasto sullo smart working nel settore pubblico*, La Repubblica, 26 Agosto 2022.

Angeletti S., *Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive*, in Rivista Italiana di Public Management, Vol. 3, n. 1, 2020.

Allamprese A. – Pascucci F., *La tutela della salute e sicurezza del lavoratore «agile»*, RGL., 2017, I.

Bacci A. - Frieri R., *Per lo smart working l'organizzazione viene prima della dotazione tecnologica*, in Il Sole 24 Ore, 15 Marzo 2021.

Bailo D., *Non chiamatelo smart working*, in Formiche.net, 17 maggio 2020.

Belli A., *La guerra dei buoni pasto frena lo smart working nella PA*, in PA Magazine, 7 Luglio 2022.

Bentivogli M., *Il cambio di passo che serve nella Pa*, in Smart Working, Guida 2021.

Bentivogli M., *Sindaci e manager, rassegnatevi. Lo smart working va alla grande*.

Bentivogli M., *Smart working e trasformazione del lavoro pubblico*, in Il Sole 24 Ore, 16 Aprile 2021.

Bolognino D. - Bonura H., Storto A., *I contratti pubblici dopo il decreto semplificazioni*, La Tribuna, 2020.

Bottini A., Paciello D., *I pacchetti di welfare diventano personalizzati*, in Smart Working, Guida 2021.

Cafagno M., *Contratti pubblici, responsabilità amministrativa e "burocrazia difensiva"*, in Il Diritto dell'economia, 3/2018.

Casadei C., *Bonus di continuità e ristori tecnologici*, in Smart Working, Guida 2021.

Contursi V., *Mariano Corso: «Nella Pa è fuga dallo smart working, le amministrazioni non sanno sfruttarlo»*, in PA Magazine, 3 Ottobre 2022.

Dall'Anese R. – Ruffini R., *Nel Piao prove di integrazione fra le attività degli uffici*, in Il Sole 24 Ore, 13 dicembre 2021.

Di Donna L., *L'implementazione dello smart working richiede un adeguamento del sistema di valutazione della performance*, in NeoPA.it, 03/11/2020.

Fadda S., *Lo smart working cambia il lavoro (e la produzione)*, in Smart Working, Guida 2021.

Fenoglio A., *Autonomia dei lavoratori «nella» subordinazione, oggi*,

- Gangemi A., Costantino T., *Andare oltre lo smart working conviene a tutti*, in *Il Sole 24 Ore*, 17 Dicembre 2021.
- Guastino R., *La sintassi del diritto*, Giappichelli, 2014.
- Guglielmini P., *Lo strumento dello Smart working nella Pubblica Amministrazione: un primo bilancio*, *De Iustitia*, Gennaio 2022.
- Ichino P., *Smart working e autonomia negoziale individuale*, *LaVoce.info*, 9 Dicembre 2021.
- Ichino, *Smart working, eredità positiva ma rischi nel settore pubblico*, *il Sole 24 Ore*, 22 Marzo 2021.
- INAIL, *L'esperienza di lavoro agile, gli impatti sul benessere e le condizioni di lavoro: i risultati del caso studio longitudinale condotto in INAIL*, 2021.
- INAPP, *Attualità e prospettive dello smart working verso un nuovo modello di organizzazione del lavoro?*, Settembre 2022.
- Kahn R.L. –Wolfe D.M. –Quinn R.P. – Snoek J.D. – Rosenthal R.A., *Organizational Stress: Studies in Role Conflict and Ambiguity*, in New York: Wiley, 1964.
- Licata P., *Come si definiscono i KPI per misurare i benefici reali di un progetto di Smart Working?*, in *digital4.biz*, 05 Luglio 2022.
- Lombardi M., *Smart working e crisi, le donne rischiano un ritorno agli anni '50*, in *Il Messaggero*, 16 maggio 2020.
- Marini D., *Il telelavoro risposta all'emergenza, non strategia*, in *Smart Working*, Guida 2021.
- Melis V., *Il bonus aziendale si adatta al lavoro agile*, in *Smart Working*, Guida 2021, *Il sole 24 Ore*.
- Picarone A., *Il diritto alla disconnessione nello smart working: questioni pratiche e possibili tutele*, in *Astrid*, n. 16/2020.
- Ravagnani R., *Smart working e nuova cultura manageriale*, in *Il Sole 24 Ore*, 19 Febbraio 2021.
- Roccella M., *Lavoro subordinato e lavoro autonomo, oggi*, in *W.P. Csdle «Massimo D'Antona»*, IT, n. 65;
- Rodotà S. –Tallachini M., *Trattato di biodiritto*, vol. I, Milano, 2010.
- Rosina A., *Serve una visione sistemica affinché lo smart working da ripiego diventi risorsa*, in *Il Sole 24 Ore*, 11 Gennaio 2022.
- Sismondi C. M., *Il nuovo Governo e la PA: smart working, il lavoro pubblico al bivio*, in *ForumPA.it*, 21 Ottobre 2022;
- Spolverato G., *Lo smart working non è telelavoro. Come lavorare per obiettivi*, In *Ipsa*, 14 Ottobre 2021.