



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in Economia e Commercio

**Smart working e cambiamenti nella Pubblica
Amministrazione: Un'indagine sulle conseguenze
economico-sociali**

**Smart working and changes in Public
Administration: An investigation on economic
and social consequences**

Relatore:

Prof.re Francesco Orazi

Rapporto Finale di:

Alice Ottaviani

Anno Accademico 2022/2023

*A Elena, Siria, Helena, Lucia e Blerina,
non potrò mai ringraziarvi abbastanza
per il vostro amore e il vostro supporto,
senza i quali non avrei mai raggiunto
quest'obiettivo.*

INDICE

Introduzione	4
Capitolo 1 SMART WORKING, LEGISLATURE ED EMERGENZA SANITARIA	
1.1 Introduzione al lavoro agile	6
1.2 Normativa di riferimento	7
1.3 Pro e contro dello smart working	10
1.3.1 “Work without walls”	10
1.3.2 “Osservatorio Smart Working”	10
Capitolo 2 SMART WORKING E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	
2.1 Lavoro agile nelle PA prima del Covid 19	12
2.2 Motivi e barriere all’introduzione dello smart working nelle PA	13
2.2.1 Motivi all’introduzione	13
2.2.2 Barriere all’introduzione	14
2.3 Sviluppo dello smart working	15
2.3.1 PA: differenze tra 2019 e 2020	15
2.3.2 “Censimento permanente delle istituzioni pubbliche. Presentazione dei primi risultati edizione 2020-emergenza sanitaria e resilienza delle istituzioni pubbliche”	17

2.4 PIAO	19
2.4.1 Gli obiettivi perseguiti dal PIAO.....	21
2.4.2 Le scelte organizzative per promuovere il ricorso al lavoro agile	24
2.4.3 L'applicativo RILEVA	26
Capitolo 3 GLI ASPETTI ECONOMICI DELLO SMART WORKING	28
Conclusioni	32
Bibliografia	34
Sitografia	35

INTRODUZIONE

L'obiettivo di questa tesi è quello di illustrare le caratteristiche, i vantaggi e gli svantaggi dello *smart working*, ponendo maggior attenzione nell'ambito della Pubblica Amministrazione (PA). Inoltre, si esamina l'impatto che ha avuto il lavoro agile durante la pandemia globale di Covid-19 su aspetti come la produttività e il *work life balance* dei lavoratori.

Nel primo capitolo si analizza il significato di *smart working*, l'evoluzione della normativa di riferimento e i relativi vantaggi e svantaggi. Il motivo principale per cui tale modalità lavorativa viene applicata è proprio per l'aumento della produttività e motivazione dei lavoratori.

Prima del Covid-19, lo *smart working* in Italia era davvero poco diffuso, soprattutto nell'ambito della PA: con la dichiarazione di Emergenza Sanitaria nel marzo 2020 si è stati obbligati ad un rapido adattamento.

I lavoratori non erano preparati ad un cambiamento così repentino, passando da un lavoro basato sul numero di ore ad uno basato su degli obiettivi.

Va anche considerata la grande carenza di dispositivi informatici, connessione ad Internet e giusti spazi per lavorare: tutto ciò ha reso difficile l'adattamento allo *smart working*.

Nel secondo capitolo si va ad approfondire come la Pubblica Amministrazione si è adattata a questo cambiamento, innescato principalmente dalla Pandemia.

Si è descritto, inoltre, come la PA si sia trovata maggiormente in difficoltà, in quanto il lavoro agile era stato introdotto solo in parte. Per risolvere questo tipo di problema è stato inserito uno strumento di pianificazione per le amministrazioni, il PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione), che ha il compito di monitorare le loro attività e capire come migliorarle. Per monitorare costantemente l'attuazione del lavoro agile, nel 2021 è stato progettato "RILEVA", un programma informatico che consente di curare l'inserimento e l'invio di dati.

Infine, si è sottolineato come il lavoro agile abbia influenzato l'economia non solo delle singole aziende/Amministrazioni, ma anche dell'intera nazione, prendendo ad esempio l'Italia, a partire dallo scoppio dell'emergenza sanitaria. Ci si focalizzerà maggiormente sull'impatto positivo che lo *smart working* ha avuto all'interno delle aziende e su aspetti negativi come il rincaro bollette per i lavoratori ed il netto calo della ristorazione aziendale dal 2020 ad oggi.

Capitolo 1

SMART WORKING, LEGISLATURE ED EMERGENZA SANITARIA

1.1 INTRODUZIONE AL LAVORO AGILE

Lo *smart working*, tradotto in italiano come “lavoro agile”, ha subito un enorme sviluppo negli ultimi anni, in quanto si è andati ad innovare il preesistente telelavoro e vi è stato inoltre apportato un importante sviluppo innovativo nel concetto di flessibilità. Lo *smart working* si sviluppa in un ambiente di lavoro che elimina i vecchi concetti di postazione fissa, rimanendo in continua evoluzione in funzione delle varie esigenze personali e lavorative. Questa tipologia riconsidera spazi, orari e strumenti di lavoro, per raggiungere una maggiore libertà e responsabilizzazione dei lavoratori.

«Lo *smart working*, pertanto, si prefigge di semplificare e rendere maggiormente flessibile il telelavoro; in sostanza permette di lavorare dove e quando si vuole, implementando, di fatto, una flessibilità oraria e organizzativa. Non si tratta di una nuova tipologia contrattuale, quanto piuttosto di un nuovo approccio all’organizzazione aziendale, che non individua un modello univoco, ma un insieme di modi di lavorare, che hanno però tutti lo stesso obiettivo, quello di migliorare l’efficacia e l’efficienza dell’organizzazione stessa, ma allo stesso tempo anche le condizioni di vita e di lavoro dei propri dipendenti» (Di Felice, Alfonsi, De Natale, Malagnini, Olivieri, Piersanti, Somma, Tarabusi, 2021).

1.2 NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il lavoro agile è disciplinato dalla legge 22 maggio 2017 n.81, entrata in vigore il 14 giugno 2017, intitolata «Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato». Essa può essere definita come «una nuova filosofia manageriale fondata sulla restituzione ai lavoratori di flessibilità e autonomia nella scelta degli spazi, degli orari e degli strumenti da utilizzare, a fronte di una maggiore responsabilizzazione sui risultati da conseguire» (Politecnico Milano, 2019).

All'interno di tale legge, lo *smart working* viene trattato solo negli articoli 18-24. Il legislatore ha dettato una disciplina non molto dettagliata, avente lo «scopo di incrementare la competitività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, che 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» (Legge 22 maggio 2017, n.81, art 18-24).

Viene inoltre presa in considerazione la “Legge Madia”: l’articolo 14 stabilisce che «le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, adottino misure organizzative anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa che permettano, entro tre anni, ad almeno il dieci per cento dei dipendenti, ove lo richiedano, di avvalersi di tali modalità, garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera» (Legge Madia, 7 agosto 2015, n.124).

Durante l’emergenza sanitaria, il ricorso al lavoro agile come principale misura organizzativa finalizzata al distanziamento sociale è stato obbligato e adattato all’esigenza: agli scopi previsti dalla legge, come l’incremento della competitività e agevolazione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, soprattutto in vista della cura della famiglia, si aggiunge la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, con irrilevanza del consenso del lavoratore.

Attraverso il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (d.P.C.M.) n.6 del 23 febbraio 2020 si entra in emergenza COVID-19, adottando lo *smart working* «applicabile in via automatica ad ogni rapporto di lavoro subordinato nell’ambito di aree considerate a rischio nelle situazioni di emergenza nazionale o locale

anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti» (d.P.C.M. 23 febbraio 2020, n.6).

Successivamente, il d.P.C.M. dell'8 marzo 2020, allarga a livello nazionale e per ogni lavoratore il ricorso allo *smart working* per l'intera durata dello stato di emergenza, anche senza accordi individuali.

Il 17 marzo 2020 viene emanato il decreto-legge (d.l.) "Cura Italia" n.18, che va a confermare lo *smart working* come modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle PA.

Durante la Fase 2 di tale emergenza sanitaria, vi è un parziale ritorno in sede dei lavoratori per svolgere attività indifferibili: è inoltre richiesta una proroga del lavoro agile per il 50% dei dipendenti della pubblica amministrazione, da estendere fino al 31 dicembre 2020 (d.l. "Rilancio" n.34 del 19 maggio 2020, convertito con legge n.77 il 17 luglio 2020).

Inoltre, entro il 31 gennaio 2020 ciascuna PA ha il compito di elaborare il Piano Organizzativo per il Lavoro Agile, il cosiddetto POLA. Tale piano va a stabilire con quali modalità può essere attuato il lavoro agile, prevedendo che almeno il 60% dei dipendenti possa ricorrere a questa modalità. Qualora esso non venisse adottato, lo *smart working* viene applicato ad almeno il 30% del personale.

Iniziata la Fase 3, ogni amministrazione salvaguarda lo svolgimento della propria attività lavorativa in *smart working* per almeno il 50% del personale: tale modalità permarrà fino alla fine dell'emergenza sanitaria.

1.3 PRO E CONTRO DELLO SMARTWORKING

Il lavoro agile concede una varietà di vantaggi e svantaggi sia ai lavoratori che ai datori di lavoro, in numerosi aspetti, che vanno dall'ambiente lavorativo ai problemi riguardanti la salute mentale. Si descriveranno brevemente, nel rispetto di statistiche ed articoli, gli effetti di tale modalità lavorativa.

1.3.1 “WORK WITHOUT WALLS”

Nel 2011 è stato condotto un sondaggio chiamato “*Work without walls*” su Google per analizzare benefici e svantaggi dello *smart working*. Da tale indagine sono emersi numerosi punti a favore per il lavoro agile, citandone alcuni:

- Risparmiare il carburante;
- Evitare il traffico;
- Ambiente meno stressante;
- Meno distrazioni;
- Maggiormente ecologico;
- Aumento di produttività.

1.3.2 “OSSERVATORIO SMART WORKING”

Nell'ottobre del 2019 il dipartimento di Management del Politecnico di Milano ha condotto un'indagine sullo *smart working*, intitolata “Osservatorio Smart Working”, da cui sono emersi 3 principali benefici:

- Conciliazione vita privata/lavorativa (40%): si recupera energia anche per fare cose personali che, altrimenti, lavorando sarebbero più difficili da incastrare;
- Autonomia della persona (37%): vi è una maggior autonomia nella scelta di spazi, orari e strumenti da utilizzare in cambio di una maggiore responsabilizzazione sui risultati;
- Soddisfazione lavorativa (32%): è una variabile connessa con il grado di efficacia e disponibilità dei processi e con il tempo impiegato per il tragitto fra casa e ufficio.

Sono inoltre emerse 3 criticità a riguardo:

- Percezione di isolamento (35%): c'è mancanza di rapporti intertemporali tra i colleghi, anche non riguardanti il lavoro;
- Distrazioni esterne (21%): lavorando da casa, il dipendente potrebbe riscontrare molteplici fonti di distrazione;
- Difficoltà di comunicazione da remoto (13%): il dipendente può riscontrare problemi nel comunicare col proprio capo le proprie difficoltà. Tuttavia, possiamo intenderla anche come difficoltà nel riuscire a comunicare con i propri interlocutori per problemi di wi-fi.

Capitolo 2

SMART WORKING E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

2.1 LAVORO AGILE NELLE PA PRIMA DEL COVID-19

Dai risultati emersi dalla ricerca “Osservatorio Smart Working”, il lavoro agile prima dell’arrivo del COVID-19, nonostante fosse un fenomeno ormai noto e con benefici ben evidenti, nelle PA ha trovato vari ostacoli e rallentamenti che ne hanno limitato la sua diffusione.

Semplicemente, prima del 2020, lo *smart working* era limitato al solo lavoro da remoto: tale semplificazione non ha permesso di capire appieno le sue capacità di trasformazione per l’organizzazione, le persone e la società che questa modalità lavorativa potrebbe accondiscendere.

Lo *smart working* nelle PA era un fenomeno ancora poco diffuso, in cui la percezione di non poter essere applicato risente dell’associazione tra lavoro agile e lavoro da remoto.

Secondo la ricerca “Osservatorio Smart Working”, risalente al 2019, «I progetti di *Smart Working* nel settore pubblico coinvolgono mediamente solo il 12% dei dipendenti, livello vicino al 10% che la direttiva Madia definiva come limite inferiore all’adozione, a dimostrazione di come le PA si siano limitate all’adempimento normativo. Il limitato livello di comprensione del pieno significato dello Smart Working in questo settore e la sua sostanziale associazione

ad un puro strumento di conciliazione, si deduce anche dal fatto che la selezione delle persone da coinvolgere nel progetto è avvenuta considerando principalmente le esigenze familiari, come ad esempio i rientri dalla maternità (nel 70% delle PA) o la presenza di disabilità o familiari a carico (57%) e, solo in seconda battuta, tenendo conto delle caratteristiche delle attività svolte dalla persona (57%). Una migliore conciliazione fra vita privata e professionale (78% del campione), un maggior benessere organizzativo (71%) e l'aumento della produttività e qualità del lavoro (62%), sono le prime motivazioni che spingono le PA ad adottare progetti di *Smart Working*. Le barriere indicate sono invece la percezione che non sia applicabile alla propria realtà (43%), la mancanza di consapevolezza dei benefici ottenibili (27%) e la presenza di attività poco digitalizzate, vincolata all'utilizzo di documenti cartacei e alla tecnologia inadeguata (21%)» (Politecnico di Milano, 2019).

2.2 MOTIVI&BARRIERE ALL'INTRODUZIONE DELLO SMART WORKING NELLE PA

2.2.1 MOTIVI DELL'INTRODUZIONE (Politecnico Milano, 2019):

- Miglioramento del *work life balance* (78%): miglioramento dell'equilibrio tra vita e lavoro. Con ciò si intende vivere la vita lavorativa e quella personale nella giusta misura e con le giuste dimensioni;

- Miglioramento del benessere organizzativo (71%): aumenta “la capacità di promuovere e mantenere il benessere fisico, psicologico e sociale di tutte le lavoratrici e di tutti i lavoratori che operano al suo interno” (Ministero dell’Istruzione e del Merito);
- Miglioramento della produttività e qualità del lavoro (62%).

2.2.2 BARRIERE ALL’INTRODUZIONE (Politecnico di Milano, 2019):

- Non applicabilità alla propria realtà (43%): in molti ritenevano di non avere sia le capacità che gli strumenti adatti a ciò;
- Non consapevolezza dei benefici ottenibili (27%): essendo il lavoro agile una nuova modalità di svolgere l’attività lavorativa, ed essendo poco sviluppato in Italia negli anni antecedenti la Pandemia globale, spesso gli uffici si chiedevano se fosse davvero il caso di stravolgere le loro abitudini, non sapendo se avrebbe portato dei benefici oppure no;
- Attività poco digitalizzate/tecnologia inadeguata (21%): il Codice di Condotta Tecnologica è stato emanato nel 2020 ed all’interno di esso si vanno a disciplinare «le modalità di progettazione, sviluppo e implementazione dei progetti, sistemi e servizi digitali delle amministrazioni pubbliche, nel rispetto del principio di non discriminazione, dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone e

della disciplina in materia di perimetro nazionale di sicurezza cibernetica»
(d.l. 16 luglio 2020, n.76).

2.3 SVILUPPO DELLO SMART WORKING

È interessante notare che nel 2019 il 16% delle Pubbliche Amministrazioni si era impegnato in progetti volti all'introduzione del lavoro agile, mentre nel 2017 solo il 5% aveva adottato tale modalità. Questo aumento significativo indica un crescente interesse e impegno nella trasformazione del modo in cui la Pubblica Amministrazione svolge le sue attività (Capoferro, 2021). Se prendiamo in esame i lavoratori, tra il 2013 e il 2019, il numero degli *smart workers* risulta quadruplicato. Nel 2019 si registrano 570.000 lavoratori da remoto, il 20% in più rispetto all'anno precedente. Con l'emergenza sanitaria questi valori hanno subito un'impennata (Oliva, 2019).

2.3.1 PA: DIFFERENZE TRA 2019 E 2020

Nel settore pubblico i provvedimenti attuati dal Governo hanno portato ad una considerevole introduzione del lavoro a distanza. Le misure adottate erano differenti in base al tipo di ente, al grado di istruzione del personale e alla macroarea considerata. Un significativo investimento nell'adozione del lavoro agile potrebbe portare ad una trasformazione digitale delle Pubbliche Amministrazioni. Sia paragonata alle imprese private sia alle altre PA europee,

quella italiana è in ritardo nella digitalizzazione rispetto a tutte le altre. Questo ritardo è causato principalmente dall'età media avanzata dei dipendenti, dal loro grado di istruzione, dal grado di corruzione e bassa trasparenza.

Secondo i dati raccolti dall'Istat, nel 2020 abbiamo assistito ad un aumento della percentuale dei lavoratori che hanno lavorato da remoto almeno una volta alla settimana, raggiungendo il 33%: l'anno precedente corrispondeva al 2.4%. Questo aumento ha coinvolto tutti i servizi pubblici, come PA in senso stretto, Istruzione, Sanità, etc. Ogni servizio ha un diverso grado di applicabilità del lavoro agile, proprio per questo il tasso di smart working è diverso per ogni servizio.

In particolar modo nella PA in senso stretto e nell'Istruzione, l'indicatore di telelavorabilità raggiunge il 50%, mentre nella Sanità e nel Sociale residenziale e Sociale non residenziale tale valore è al di sotto del 20% (Rizzica, Giuzio, 2021).

Il sito del Ministero della Pubblica Amministrazione, inoltre, ci fornisce ulteriori dati, forniti dall'Istat: il 60% delle amministrazioni più piccole non era pronto «a rispondere all'esigenza della digitalizzazione dovuta al lavoro agile. Oltre il 60% dei piccoli Comuni e il 58,7% degli enti pubblici non economici non sono stati in grado di fornire i dispositivi *hardware* necessari per continuare le attività istituzionali e l'erogazione dei servizi, per cui sono stati utilizzati i mezzi privati dei lavoratori. La possibilità di utilizzare dispositivi personali per lavorare da remoto ha rappresentato la modalità più diffusa in tutte le aree del Paese: si va da

un minimo del 73,4% di utilizzo da parte delle istituzioni pubbliche del Sud a un massimo dell'80,9% nel Centro.

Le istituzioni che più hanno lavorato da remoto sono la Presidenza del Consiglio e i Ministeri (66,7%), le Agenzie dello Stato (50,0%), le Città metropolitane (28,6%), le Università pubbliche (27,1%) e le Giunte e i consigli regionali (25%). All'opposto, i Comuni sotto i 20 mila abitanti e le Comunità montane sono risultate le amministrazioni pubbliche meno orientate alla sperimentazione della modalità di lavoro agile» (Istat, 2021).

2.3.2 “CENSIMENTO PERMANENTE DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE. PRESENTAZIONE DEI PRIMI RISULTATI EDIZIONE 2020-EMERGENZA SANITARIA E RESILIENZA DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE”

I dati inerenti all'utilizzo del lavoro agile nelle PA nel periodo della Pandemia Covid-19, sono stati presentati e commentati nell'evento organizzato dall'Istat nel 2021: “Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche. Presentazione dei primi risultati edizione 2020-Emergenza sanitaria e resilienza delle istituzioni pubbliche”, a cui è intervenuta Marcella Panucci, capo di gabinetto del Ministro per la Pubblica Amministrazione: «I risultati illustrati oggi segnalano una risposta tempestiva delle amministrazioni ma anche la necessità di linee d'indirizzo omogenee sul lavoro agile. Perché occorre tenere conto dell'ampia varietà

organizzativa delle amministrazioni stesse e quindi della necessità di adattare la disciplina dello *smart working* alle proprie esigenze. Per questo, la scelta del Governo è stata quella di anticipare la contrattazione collettiva, con un accordo tra il datore di lavoro pubblico e le organizzazioni sindacali. Era necessario passare dal lavoro agile come risposta all'emergenza sanitaria, spesso improvvisato e poco efficiente, al lavoro agile come ordinaria modalità di organizzazione del lavoro, disciplinata in tutte le sue componenti: dalla dotazione tecnologica, ai diritti del lavoratore passando per gli obblighi del datore di lavoro, ossia la PA. Un percorso costruttivo e innovativo, concluso il 30 novembre scorso con la stesura delle linee guida sul lavoro agile, che stanno funzionando da modello anche nel lavoro privato» (Ministro per la Pubblica Amministrazione, 2021).

Però, nonostante l'esperienza della pandemia abbia velocizzato il processo di digitalizzazione della PA, rimangono alcune criticità, come la misurazione delle *performance* e il monitoraggio della soddisfazione degli utenti per i servizi ricevuti. Vi è inoltre la necessità di adeguare al nuovo modello lavorativo il benessere del lavoratore, la responsabilizzazione gestionale della dirigenza e l'efficienza nella prestazione (Ministro per la Pubblica Amministrazione, 2021).

Marcella Panucci, in aggiunta, spiega che per soddisfare tali esigenze, evidenziate chiaramente dall'indagine Istat, è stato implementato un nuovo strumento di pianificazione per le amministrazioni chiamato Piao (Piano integrato attività e organizzazione). Questo strumento permette di monitorare l'attività delle

istituzioni pubbliche e identificare modi per migliorare le performance, sia per i dirigenti sia per i cittadini (Ministro per la Pubblica Amministrazione, 2021).

2.4 PIAO

Il PIAO, Piano integrato di attività e organizzazione, è previsto dall'articolo 6 del d.l. n.80 del 9 giugno 2021 ed è un documento unico di programmazione e governance che dal 30 giugno 2022 «assorbe molti dei Piani che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente: performance, fabbisogni del personale, parità di genere, lavoro agile, anticorruzione.

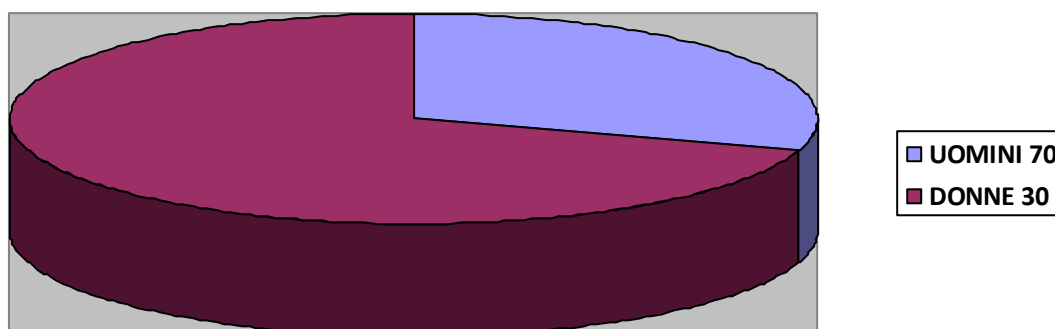
Il PIAO è una concreta semplificazione della burocrazia a tutto vantaggio delle amministrazioni, che permette all'Italia di compiere un altro passo decisivo verso una dimensione di maggiore efficienza, efficacia, produttività e misurazione della performance, migliorando la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese» (Portale PIAO, 2021).

Nel capitolo 5.1.2 del PIAO viene analizzata l'organizzazione del lavoro agile: riporterò quanto inerente agli smart worker nell'Amministrazione.

Per prima cosa, nel 2022 lo smart working ha coinvolto il 39% del personale civile. Il personale femminile ha mostrato una preferenza predominante per il modello: le donne costituiscono il 70% dei dipendenti che lavorano in modalità smart working. I dati riflettono la struttura attuale del personale presso il Ministero, con una maggioranza di donne (60,3%). La maggior parte dei

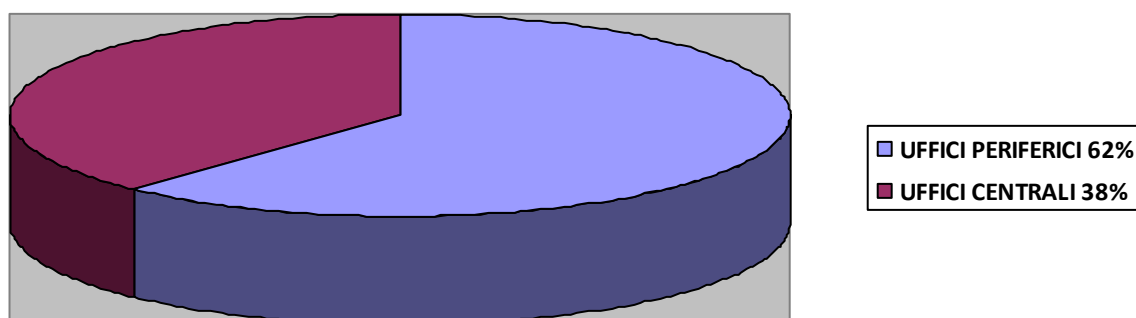
dipendenti che lavorano in modalità agile appartiene alla categoria non dirigente (97%) e ha usufruito in media di cinque giornate di smart working al mese. Qui di seguito è riportata una rappresentazione grafica (figura 2.1 e 2.2) della distribuzione degli smart worker in base al genere e alla sede di lavoro (centro e periferia), calcolata utilizzando i dati raccolti dall'applicativo RILEVA per il periodo dal 01.01.22 al 31.12.22 (Portale PIAO, 2021).

Fig. 2.1-Distribuzione degli *smart worker* in base al genere



(fonte: Portale PIAO)

Fig. 2.2-Distribuzione degli *smart worker* in base alla sede di lavoro



(fonte: Portale PIAO)

2.4.1 GLI OBIETTIVI PERSEGUITI DAL PIAO

Applicando lo *smart working* al personale dell'Amministrazione, si perseguono i seguenti obiettivi (Portale PIAO, 2021):

- Stimolare un miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa;
- Sostenere un'organizzazione del lavoro basata sui principi di flessibilità, autonomia e responsabilità;
- Favorire la riorganizzazione e la digitalizzazione dei processi al fine di ottimizzare l'adozione di tecnologie e competenze digitali;
- Potenziare le misure di conciliazione tra lavoro e vita familiare per i dipendenti;

- Promuovere la mobilità sostenibile attraverso la riduzione degli spostamenti casa-lavoro-casa, nel contesto di una politica ambientale che tenga conto del traffico urbano sia in termini di volume che di distanze;
- Ristrutturare gli spazi di lavoro per ottenere risparmi nella gestione.

Di seguito a ciò, si riassumono le principali caratteristiche del modello disciplinato nel regolamento del 28 marzo 2022 (Portale PIAO, 2021).

A) PARTECIPAZIONE VOLONTARIA: L'opzione di lavorare in modalità *smart* è basata sulla volontarietà. Se un dipendente desidera svolgere le proprie attività in modalità agile, deve presentare una richiesta al dirigente dell'ufficio a cui è assegnato. Nel caso in cui l'unità lavorativa rientri nella categoria di attività che possono essere espletate in modalità *smart*, il dirigente dell'ufficio, in accordo con il dipendente, preparerà un accordo individuale.

B) LUOGO E TEMPO DI LAVORO: Il dipendente che lavora in modalità *smart* può svolgere la propria attività al di fuori della sede di lavoro per un massimo di otto giorni al mese, secondo un calendario stabilito in accordo con l'ufficio di appartenenza. Durante tali giornate, il dipendente ha la libertà di scegliere il luogo e l'orario di lavoro. Tuttavia, al fine di garantire una comunicazione efficace con l'ufficio di appartenenza e un adeguato svolgimento dell'attività lavorativa, il personale con qualifica non

dirigenziale deve assicurare una fascia oraria in cui è raggiungibile, la quale sarà concordata con l'ufficio.

C) **PERSONALE AMMESSO AL LAVORO AGILE:** La modalità di lavoro agile è applicabile a tutti i dipendenti impiegati presso gli Uffici centrali e periferici dell'Amministrazione. Non esiste una specifica tipologia o categoria di lavoratori esclusi in via preventiva dall'applicazione di queste nuove misure. Pertanto, il lavoro agile coinvolge l'intero personale impiegato nell'Amministrazione.

D) **AMBITO OGGETTIVO DI APPLICAZIONE:** Il regolamento stabilisce i presupposti generali che devono essere soddisfatti affinché un'attività possa essere svolta in modalità agile.

E) **SICUREZZA DEL LAVORATORE:** Il dipendente non è tenuto a comunicare il luogo da cui intende svolgere il proprio lavoro agile. Tuttavia, al fine di garantire la salute e la sicurezza del dipendente in conformità con l'esercizio flessibile dell'attività, al momento della firma dell'accordo, viene fornita una informativa scritta contenente le prescrizioni relative ai rischi generali e specifici legati alla modalità di esecuzione della prestazione. Questo documento, parte integrante dell'accordo individuale, impegna il dipendente a collaborare diligentemente nell'attuazione delle misure stabilite dall'Amministrazione nella scelta del luogo di lavoro.

F) **SICUREZZA DEI DATI:** Il dipendente che lavora in modalità agile ha l'obbligo di proteggere diligentemente i dati e le informazioni trattati al di fuori della sede di lavoro, adottando tutte le precauzioni necessarie per impedire l'accesso da parte di persone non autorizzate o la perdita dei dati stessi. Il dipendente è responsabile della sicurezza dei dati anche in relazione ai rischi associati alla scelta di una postazione di lavoro adeguata.

Per garantire la sicurezza della rete e dei dati, le autorità competenti in materia di sistemi informatici stabiliscono le prescrizioni tecniche che il dipendente deve seguire durante lo svolgimento dell'attività in modalità agile. Tali prescrizioni vengono incluse come allegato all'accordo individuale.

2.4.2 LE SCELTE ORGANIZZATIVE PER PROMUOVERE IL RICORSO AL LAVORO AGILE

Il Dipartimento per l'amministrazione generale ha identificato diverse direzioni per consolidare gli spazi operativi del modello di lavoro agile. Alcune delle iniziative più importanti includono:

- Periodica revisione e aggiornamento della politica interna che regola il lavoro agile, al fine di migliorare l'efficienza ed efficacia dell'applicazione del modello;

- Potenziamento del coordinamento organizzativo attraverso la pianificazione di nuovi incontri del Gruppo di lavoro, per favorire il confronto interdipartimentale e la condivisione di idee ed esperienze;
- Periodica revisione della mappatura dei processi e delle attività che possono essere svolte in modalità agile, al fine di individuare eventuali criticità che ostacolano l'applicazione del lavoro agile a tutte le attività dell'Amministrazione;
- Miglioramento degli strumenti di monitoraggio attraverso l'implementazione del sistema operativo Rileva (vedi capitolo 2.4.3);
- Organizzazione di iniziative formative per tutto il personale, sia dirigente che non, per diffondere la conoscenza del modello, consolidare la cultura del lavoro per obiettivi, sviluppare competenze per gestire in modo efficace il lavoro da remoto e aumentare la produttività;
- Accelerazione del processo di informatizzazione delle attività e dei servizi e contemporaneamente rinnovamento delle infrastrutture tecnologiche dell'Amministrazione, nell'ambito di un progetto finalizzato a fornire ai dipendenti tutte le risorse necessarie per il lavoro agile.

Le azioni descritte in precedenza sono coerenti e in linea con le novità introdotte sulla questione dalla contrattazione collettiva.

Il contratto collettivo nazionale del lavoro per il personale del comparto delle funzioni centrali per il periodo 2019-2021, sottoscritto dall'ARAN (Agenzia per la

rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni) e dalle parti sociali il 9 maggio 2022, dedica un intero Titolo V al Lavoro a distanza.

Il Capo I del Titolo V, intitolato "Lavoro agile", stabilisce che il lavoro agile è una delle modalità possibili per svolgere l'attività lavorativa a distanza. Questo riconosce definitivamente la compatibilità del lavoro agile con le strutture organizzative delle Amministrazioni del comparto e lo equipara sostanzialmente al lavoro svolto in sede. Il contratto disciplina i principi generali del lavoro agile e stabilisce alcune regole riguardanti l'accesso, il contenuto dell'accordo individuale, le modalità di svolgimento della prestazione al di fuori della sede di lavoro, il diritto alla disconnessione e il diritto alla formazione.

Il Capo II del contratto contempla altre forme di lavoro a distanza. In questo contesto, l'Amministrazione si riserva il diritto di valutare, nel corso del triennio di riferimento, la fattibilità di altri modelli di lavoro remoto con vincoli di tempo (Portale PIAO, 2021).

2.4.3 L'APPLICATIVO RILEVA

«Al fine di realizzare un puntuale e aggiornato monitoraggio sull'attuazione dello *smart working*, il Dipartimento per l'amministrazione generale ha progettato e avviato nel 2021 il programma informatico RILEVA, accessibile dalla rete intranet, che consente a tutti gli Uffici centrali e periferici di curare rapidamente l'inserimento e l'invio periodico dei dati» (Portale PIAO, 2021).

È prevista la compilazione di un questionario a cadenza mensile, in cui si valuta l'applicazione dello *smart working* al personale civile, con l'indicazione dei seguenti dati:

- a) «numero di dipendenti collocati in lavoro agile;
- b) numero di giornate di lavoro agile fruite mensilmente dai dipendenti;
- c) numero di dipendenti collocati in lavoro agile che fruiscono di scrivanie virtuali» (Portale PIAO, 2021).

RILEVA è attualmente in corso di miglioramento.

Capitolo 3

GLI ASPETTI ECONOMICI DELLO SMART WORKING

La grande diffusione del lavoro agile durante i mesi di emergenza sanitaria, oltre ad avere un impatto sull'organizzazione del lavoro, «ha anche avuto conseguenze positive sui costi di gestione delle realtà aziendali che oggi portano inevitabilmente le imprese ad una valutazione sull'opportunità dello *smart working*» (Assolombarda, 2021). D'altra parte, non sono da dimenticare gli investimenti che sarebbero necessari per ristrutturare gli ambienti aziendali e migliorare i sistemi di gestione immobiliare per rispondere alle nuove esigenze di organizzazione del lavoro (Assolombarda, 2021).

Con l'adozione del lavoro agile, le imprese possono ridurre dei costi inerenti al mantenimento di uffici aperti quotidianamente, come ad esempio imprese di pulizia, affitto di immobili, cura e riparazione di ogni genere, servizi di sorveglianza e portineria, ristorazione ed aree di svago, rete telefonica, riscaldamento ed aria condizionata, fotocopie, energia elettrica e molto altro ancora.

Andando a ridurre consistentemente tali spese, si potrebbe crear vantaggio anche alle PMI (Piccole Medie Imprese), in quanto, prima del *lockdown*, non avevano riconosciuto nel lavoro agile un'opportunità in tal senso: i dati dell'Osservatorio Smart Working 2019 del Politecnico di Milano dimostrano che solo il 12% delle

piccole e medie imprese aveva implementato un'iniziativa strutturata per introdurre lo smart working (Assolombarda, 2021).

Inoltre, il lavoro agile è anche visto come strumento per combattere il caro energia e per questo è tra gli argomenti più discussi nelle varie testate giornalistiche, come *Ilsole24ore*, il quale riporta ciò: «Tra gli aspetti ritenuti vantaggiosi da oltre la metà dei datori di lavoro smart sono il potenziale aumento del risparmio dei costi di gestione degli spazi fisici (65,8%; in particolare per le piccole imprese) e l'effetto che può avere in termini di riduzione dell'assenteismo (64,6%)» (*Ilsole24ore*, 2022), secondo l'elaborazione dei dati Inapp del 2021.

Oltretutto, bisogna considerare i risparmi in termini ambientali, in quanto i dipendenti, lavorando da remoto hanno un netto risparmio di tempo che precedentemente impiegavano per gli spostamenti casa-ufficio. Nel 2020 ENEA (agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile) ha condotto un'analisi sulle PA, in cui tra i fattori positivi del lavoro agile si evidenzia proprio il risparmio di carburante: lo smart working, infatti, ha contribuito a ridurre la mobilità media quotidiana di circa un'ora e mezza per persona, equivalente a 46 milioni di chilometri risparmiati. Questo si traduce in un risparmio economico di 4 milioni di euro in carburante.

Grazie agli strumenti di *Project Management*, è possibile organizzare il proprio lavoro in base alle priorità e condividere i documenti in modo semplice e intuitivo, riducendo così l'uso della carta stampata e dell'inchiostro. Questo

permette a tutti di accedere ai documenti solo in modalità remota. Inoltre, i moderni ambienti di lavoro consentono di ridurre i consumi energetici sfruttando le potenzialità del *cloud* per la gestione, l'aggiornamento e la manutenzione degli ambienti di lavoro. Ciò consente di accedere alle applicazioni necessarie senza dover acquistare *hardware* esterno (Redazione di Alleanza Assicurazioni, 2022).

Pur risparmiando largamente per il carburante, il lavoratore, adottando lo *smart working* anche per pochi giorni a settimana, deve sostenere piccole spese. Secondo il Politecnico di Milano, un dipendente che lavora da casa per due giorni alla settimana può risparmiare circa 1000 euro all'anno grazie alla riduzione dei costi di trasporto. Tuttavia, nel 2022, questa stessa ipotesi di lavoro da remoto deve considerare anche un aumento dei costi dei consumi domestici di luce e gas, che potrebbero incidere fino a 400 euro all'anno. Di conseguenza, il risparmio complessivo si riduce a una media di 600 euro l'anno (Ilmessaggero, 2022).

Bisogna, peraltro, considerare un altro lato oscuro dello *smart working*, cioè la crisi delle mense aziendali. Un articolo de *Ilsole24ore*, del 31 agosto 2020, sintetizza brevemente e lucidamente gli effetti del lavoro agile durante i primi sei mesi di Pandemia Covid-19 sulla ristorazione aziendale: «Lo *smart working* prolungato, inoltre, si potrebbe tradurre in 340 milioni di pasti in meno serviti dalle mense aziendali nel 2020: l'osservatorio Oricon ricorda che ci sono ancora 61mila lavoratori in esubero o in cassa integrazione (su 96mila) nella ristorazione

collettiva, per lo più donne e con un'età media intorno ai 50 anni, quindi difficili da ricollocare. A giugno la ristorazione aziendale segnava un calo del 68% del fatturato. I ricavi dell'intero comparto, secondo le previsioni più ottimistiche, passeranno dai 4 miliardi del 2019 a poco più di 2,7 nel 2020 (-34%)» (Ilsole24ore, 2020).

Il 12 gennaio 2022 l'Ansa pubblica un articolo nel quale descrive gli aggiornamenti a riguardo: «Un primo aiuto al settore è arrivato a fine anno dal Ministero dello Sviluppo Economico, con la firma sul decreto che dà il via libera al contributo di 100 milioni a fondo perduto a sostegno della ristorazione collettiva, delle mense e catering (pari a un contributo base di 10.000 euro ad azienda)» (Ansa, 2022). Tuttavia, nonostante gli aiuti da parte del Governo, il Presidente di Oricon, Osservatorio Ristorazione Collettiva e Nutrizione, Carlo Scarsciotti, considera quest'azione come un premio di consolazione a imprese e lavoratori e sarebbe disposto a studiare insieme al Governo giuste misure per sostenere concretamente il settore.

CONCLUSIONI

L'obiettivo di questa tesi è stato quello di esaminare l'impatto economico e sociale dello *smart working* nel settore pubblico, sia prima che dopo l'insorgenza della pandemia da COVID-19.

Dal punto di vista economico, lo *smart working* ha dimostrato di poter generare una serie di vantaggi sia per le Amministrazioni che per le aziende private, come la riduzione di costi di gestione e costi di mantenimento degli uffici ed un minore consumo di carburante.

Al contrario, il lavoro agile genera anche svantaggi a livello economico, come l'aumento del prezzo di luce e gas per gli *smart workers*, la necessità di investimenti in tecnologia e minori guadagni per mense/ristoranti legati alle aziende.

Dal punto di vista sociale, lo *smart working* ha portato un cambiamento significativo nella dinamica del lavoro e nella struttura delle organizzazioni. Ha permesso una maggiore flessibilità nella gestione del tempo e degli impegni personali, consentendo ai lavoratori di conciliare meglio la vita professionale e quella familiare.

Considerando tutte le variabili, lo *smart working* rappresenta comunque una soluzione promettente per affrontare le sfide dell'era digitale, offrendo opportunità economiche e sociali significative.

Tuttavia, è fondamentale adottare un approccio bilanciato che tenga conto delle diverse esigenze e dinamiche dei lavoratori, delle organizzazioni e della società nel suo complesso. La creazione di politiche e normative adeguate, l'investimento nelle infrastrutture necessarie e la promozione di un ambiente di lavoro sano e collaborativo sono tutti elementi cruciali per massimizzare i benefici dello *smart working* e mitigare gli eventuali impatti negativi. Solo attraverso un approccio olistico e sostenibile possiamo sfruttare appieno il potenziale dello *smart working* e costruire un futuro del lavoro più equo, inclusivo e resiliente.

BIBLIOGRAFIA

Bottelli M., Innocenti V., Capra C., Curtoni E., Fioni, A., Guazzotti P., Ieraci M., Negri V. (2021), *Il lavoro agile oltre l'emergenza*, Assolombarda in collaborazione con Adapt, Ricerca n. 5/2021.

Di Felice F., Alfonsi L., De Natale G., Malagnini L., Olivieri M., Piersanti A., Somma R., Tarabusi G. (2021), *Smart working e Ricerca: il punto di vista dei Ricercatori e Tecnologi dell'INGV*, Editrice La Scuola, STUDIUM. ISSN 0392-2790.

Giuzio W., Rizzica L., (2021), *Il lavoro da remoto in Italia durante la pandemia: le amministrazioni pubbliche. Banca d'Italia, Note Covid-19.*

POLITECNICO MILANO 1863 SCHOOL OF MANAGEMENT (2019), *Osservatorio Smart Working-Smart Working davvero: la flessibilità non basta*, Milano.

SITOGRAFIA

<https://blogs.microsoft.com/blog/2011/05/24/study-finds-information-workers-prefer-to-work-without-walls/>

<https://www.peoplechange360.it/smart-working/smart-working-che-cos-e-a-cosa-serve-e-perche-e-cosi-importante-per-il-business/>

<https://www.secondowelfare.it/primo-welfare/lavoro/osservatorio-smart-working-2019-la-flessibilita-non-basta-verso-lo-smart-working-20/>

<https://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/ministro/15-12-2021/pa-censimento-istat-svolta-lavoro-agile-durante-la-pandemia-ma-con>

<https://www.ilsole24ore.com/art/smart-working-65percento-aziende-usa-anche-affrontare-carica-energia-AEoJkN4B>

<https://blog.alleanzalavoro.it/sostenibilita-ambientale#B>

https://www.ilmessaggero.it/economia/risparmio/smart_working_quanto_si_risparmia_bollette-7001541.html

<https://www.ilsole24ore.com/art/il-lato-oscuro-smart-working-trasporti-mense-e-servizi-uffici-ko-ADTNwNI>

<https://www.oricon.it/2022/01/ristorazione-collettiva-in-crisi-8mila-lavoratori-a-rischio/>

<https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/piano-integrato-attivita-e-organizzazione-piao>