



Piano organizzativo del lavoro agile

PIANO ORGANIZZATIVO DEL LAVORO AGILE

Premessa

Tra gli strumenti di programmazione confluiti nel PIAO, ai sensi dell’art. 6 del D.L. 80/2021, è incluso il Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA), la cui adozione da parte di ogni ente pubblico è stata prevista dall’art. 263, comma 4bis del D.L. 34/2020 convertito con modificazioni dalla Legge 77/2020, al fine di programmare lo sviluppo del lavoro agile oltre la fase emergenziale.

Tale Piano 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.

Riferimenti normativi

La Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016 definisce il lavoro agile come *“un approccio all'organizzazione del lavoro basato su una combinazione di flessibilità, autonomia e collaborazione, che non richiede necessariamente al lavoratore di essere presente sul posto di lavoro o in un altro luogo predeterminato e gli consente di gestire il proprio orario di lavoro, garantendo comunque il rispetto del limite massimo di ore lavorative giornaliere e settimanali stabilito dalla Legge e dai contratti collettivi”*. In Italia ne è stata elaborata la definizione di lavoro agile quale *“modello di organizzazione del lavoro che si basa sulla maggiore autonomia del lavoratore che, sfruttando appieno le opportunità della tecnologia, ridefinisce orari, luoghi e in parte strumenti della propria professione. È un concetto articolato, che si basa su un pensiero critico che restituisce al lavoratore l'autonomia in cambio di una responsabilizzazione sui risultati, mentre il telelavoro comporta dei vincoli ed è sottoposto a controlli sugli adempimenti”*¹.

Il lavoro agile o smart working è stato introdotto nella Pubblica Amministrazione dalla L. 124/2015 - c.d. Legge Madia – che all’art. 14 aveva previsto che *“le amministrazioni omissis adottano misure organizzative volte a fissare obiettivi annuali per l’attuazione del telelavoro e per la sperimentazione, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa”*.

La successiva L. 81/2017 recante *“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”* negli artt. da 18 a 24 configura il lavoro agile quale *“modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo fra 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”*.

¹ Mariano Corso - Flessibilità, tecnologia, responsabilità. Lo smart working è il futuro, 28 maggio 2019 <https://www.som.polimi.it/lo-smart-working-e-il-futuro/>

La direttiva n. 3 del D.P.C.M. del 1° giugno 2017 aveva previsto l’adozione da parte delle Pubbliche Amministrazioni di misure organizzative per l’attuazione del telelavoro e per la sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa (smart working) che avrebbero dovuto permettere entro tre anni ad almeno il 10% dei dipendenti di avvalersi di tale modalità senza penalizzazioni nella loro professionalità e nell’avanzamento di carriera. L’obiettivo era diffondere nelle PA un nuovo modello culturale di organizzazione del lavoro più funzionale, flessibile e capace di rispondere agli indirizzi di policy e alle esigenze di innalzamento della qualità dei servizi nonché di maggiore efficacia ed efficienza dell’azione amministrativa. Dal punto di vista dei dipendenti coinvolti, il lavoro “agile” avrebbe dovuto agire, inoltre, sul benessere organizzativo e migliorare la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare.

L’evoluzione normativa del lavoro agile ha vissuto un’accelerazione nel periodo 2020-2022 a causa della situazione connessa alla pandemia da Covid-19.

Nella fase pandemica si sono susseguiti diversi interventi di decretazione d’urgenza, che hanno imposto l’applicazione del lavoro agile prescindendo da accordi individuali ed altre regole sottostanti l’istituto in una sua applicazione ordinaria, in deroga alle previsioni contenute nella Legge n. 81/2017. Lo smart working si è quindi configurato quale strumento fondamentale per affrontare l’emergenza garantendo l’erogazione dei servizi pubblici. Le principali misure emergenziali introdotte sono state:

- D.L. 17 marzo 2020, n. 18 convertito con la L. 27/2020 che definisce il lavoro agile come la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni “*fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-2019*”;
- D.L. 19 maggio 2020, n. 34 “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonché di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da COVID19”, convertito con modificazioni con L. 17 luglio 2020 n.77 (art. 263), che dopo aver confermato le misure semplificate per il ricorso al lavoro agile e fissato la percentuale al 50% del personale che svolge attività che possono essere compiute con detta modalità, ha stabilito che dal 15 settembre 2020 non si applica più il principio di cui all’art. 87 sopra richiamato secondo cui si svolgevano in presenza solo le attività indifferibili. Il lavoro agile non è, quindi, la sola modalità ordinaria ma una tra le modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative nelle amministrazioni pubbliche. Con il comma 4-bis del medesimo articolo è stata introdotta la possibilità per le PA, di concerto con le organizzazioni sindacali, di redigere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, il Piano organizzativo del lavoro agile (POLA), quale sezione del Piano delle Performance. All’interno di questo Documento devono essere individuate le modalità attuative del lavoro agile prevedendo che almeno il 60% dei dipendenti possano avvalersene senza subire penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera, e definisce, altresì, le misure organizzative, i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, anche in termini di miglioramento dell’efficacia e dell’efficienza dell’azione amministrativa, della digitalizzazione dei processi, nonché della qualità dei servizi erogati, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative. In caso di mancata adozione del POLA, il lavoro agile si applica almeno al 30 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano.

- D.M. del 19 ottobre 2020 il quale conferma che il lavoro agile nella pubblica amministrazione costituisce, ormai, una delle modalità ordinarie di svolgimento della prestazione lavorativa (comma 1) e può avere ad oggetto sia le attività ordinariamente svolte in presenza dal dipendente, sia attività progettuali specificamente individuate tenuto conto della possibilità del loro svolgimento da remoto, anche in relazione alla strumentazione necessaria;
- D.L. 30 aprile 2021, n. 56 che stabilisce che fino alla definizione della disciplina del lavoro agile nei contratti collettivi del pubblico impiego le amministrazioni pubbliche avrebbero potuto continuare a ricorrere alla procedura semplificata per lo smart working;
- D.P.C.M. 23 settembre 2021 e D.M. dell'8 ottobre 2021 con cui è stato disposto il rientro in presenza dei dipendenti, da realizzare entro il 30.10.2021, segnando la conclusione del lavoro agile quale modalità ordinaria e riportando l'istituto a modalità da formalizzare mediante accordo individuale scritto.

Attualmente il nuovo CCNL Comparto Funzioni Locali (2019-2021) disciplina il lavoro a distanza, distinto in lavoro agile e lavoro da remoto, negli artt. 63-70. L'Amministrazione ha ritenuto di privilegiare il lavoro agile in quanto forma di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato che consente una maggiore flessibilità al dipendente in servizio. Il lavoro agile, infatti, è un adeguato strumento di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Esperienza della Provincia di Brescia

La Provincia di Brescia, già a partire dal 2004, aveva sperimentato positivamente il lavoro domiciliare – telelavoro per alcuni dipendenti.

I relativi progetti, redatti ai sensi dell'art.3 del D.P.R. 70 del 8 marzo 1999, erano stati predisposti in via sperimentale in attuazione di un apposito accordo sindacale, siglato il 15 settembre 2004, in cui erano definite le modalità attuative.

Nel 2019, l'amministrazione aveva intrapreso un percorso per introdurre una disciplina organica e compiuta del lavoro agile approvando uno specifico regolamento (Decreto del Presidente della Provincia n. 278/2019), con l'intento di ricondurre a tale istituto le precedenti esperienze di telelavoro.

I dipendenti che avevano svolto il telelavoro fino a dicembre 2019 erano 10 (circa il 2% del personale dell'Ente):

Settori	Dipendenti Cat.C	Dipendenti Cat.D
Staff di Direzione	2	1
Avvocatura e Affari Generali	1	
Risorse Umane e Controllo di Gestione		1
Vigilanza d Sicurezza	1	
Politiche Attive del Lavoro	1	
Innovazione, del Turismo e dei Servizi ai Comuni	1	
Strade e Trasporti		1
Edilizia Scolastica e Residenziale	1	

Successivamente, l'emergenza sanitaria del Covid-19 a marzo 2020 ha provocato un'interruzione del percorso intrapreso e imposto la repentina approvazione di progetti straordinari di lavoro agile. In questo periodo sono stati attivati 318 progetti straordinari di lavoro agile, interessando tutti i Settori della Provincia di Brescia.

Settori	Dipendenti	Dip. Servizi indifferibili in presenza	Postazioni di lavoro agile attivate	Strumentazione tecnologica fornita dall'amministrazione	Strumentazione tecnologica del dipendente
Staff di Direzione	13		13		13
Gestione Risorse Umane e Controllo di Gestione	21	6	15	3	12
Strade e Trasporti	85	54	27	2	25
Edilizia Scolastica e Direzionale	21	7	21		21
Grandi Infrastrutture	11	7	9	5	6
Pianificazione Territoriale	13		13	2	11
Avvocatura e Affari Generali	9	1	9	3	6
Ambiente e Protezione Civile	70	5	65	12	53
Stazione Appaltante	22		21	7	14
Vigilanza e Sicurezza	65	59	6		6
Innovazione, Turismo e Servizi ai Comuni	32	3	29	11	18
Programmazione e Servizi Finanziari	19	4	15	7	8
Settore della Cultura e dei Servizi alla Persona – della Istruzione e della Formazione	8		8	2	6
Politiche attive del Lavoro	71	4	67	22	45
Totale	460	150	318	76	244

Il mutato contesto normativo e organizzativo dell'ente ha reso necessaria una revisione del Regolamento del lavoro agile (Decreto del Presidente della Provincia n. 187/2020) nonché la predisposizione del Piano Organizzativo Straordinario per il Lavoro Agile, con l'obiettivo di gestire le varie attività svolte e di programmare il rientro del personale alla fine del 2020.

La permanenza forzata in smart working ha consentito lo sviluppo di modalità lavorative e di erogazione dei servizi più digitalizzate, nonché lo sfruttamento del tempo di lavoro per recuperare l'arretrato e per svolgere formazione. In particolare:

- sono stati abilitati i dipendenti da casa alla rete provinciale in condizioni di sicurezza;
- sono state effettuate riunioni e contatti mediante call utilizzando la piattaforma Teams;

- sono stati attivati numerosi corsi di formazione da remoto, permettendo a un grande numero di dipendenti la partecipazione, sia su tematiche più specialistiche, sia legati alla tematica del lavoro agile, approfondendo: la normativa sottostante allo smart working, gli strumenti informatici utili, lo sviluppo della soft skill legata al coordinamento del lavoro a distanza e la cyber security, il controllo e la sicurezza dei dati.

Nel 2022 i lavoratori che hanno svolto la propria prestazione lavorativa in modalità agile erano 170 di cui 104 femmine e 66 maschi, corrispondenti al 31.4% dei dipendenti della Provincia di Brescia. Il Settore lavoro - centri per l'impiego registra un numero maggiore di dipendenti che lavorano in modalità agile. Le donne rappresentano il 61.2% del totale dei lavoratori in modalità agile, confermando per queste ultime una maggiore necessità di conciliazione di vita privata e vita lavorativa.

Settori	Femmina	Maschio	Totale
Corpo Polizia Provinciale	1	1	2
Settore Cultura e Sociale, Formazione e Istruzione, Turismo e RBB	4	2	6
Settore della Avvocatura e Affari Generali	5	2	7
Settore della Innovazione	4		4
Settore della Pianificazione Territoriale	5	7	12
Settore della Programmazione e dei Servizi Finanziari - Controllo di Gestione	2		2
Settore della Stazione Appaltante - CUC di Area Vasta	9	5	14
Settore delle Risorse Umane	1	3	4
Settore delle Strade e dei Trasporti	7	8	15
Settore dell'Edilizia Scolastica e Direzionale	5	2	7
Settore Lavoro - Centri per l'Impiego	27	14	41
Settore Patrimonio e Provveditorato	2	3	5
Settore Sostenibilità Ambientale e Protezione Civile	19	7	26
Settore Sviluppo Industriale e Paesaggio	6	8	14
Settore Vigilanza e Sicurezza	2	3	5
Staff di Direzione	5	1	6
Totale	104	66	170

Finalità e obiettivi del lavoro agile

Risultano ancora attuali le finalità già esplicitate nel Piano Straordinario per il Lavoro Agile e inserite nel Regolamento per la Disciplina del Lavoro Agile:

- favorire un incremento di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa, attraverso lo sviluppo di una cultura gestionale orientata al risultato e adottando l'approccio del lavoro per obiettivi;
- promuovere una visione dell'organizzazione del lavoro ispirata ai principi della flessibilità, dell'autonomia e della responsabilità del dipendente;
- ottimizzare la diffusione di tecnologie e competenze digitali;
- rafforzare le misure di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro dei dipendenti;

- e) promuovere la mobilità sostenibile tramite la riduzione degli spostamenti casa-lavoro, nell’ottica di una politica ambientale sensibile alla diminuzione del traffico urbano in termini di volumi e di percorrenze;
- f) riprogettare gli spazi di lavoro realizzando economie di gestione;
- g) favorire la maternità, la genitorialità, le pari opportunità, la garanzia per le categorie deboli e favorire le persone con responsabilità di cura;
- h) ridurre le forme di “assenteismo fisiologico”.

Lo smart working, inoltre, può contribuire ad un miglioramento della performance complessiva grazie ad un incremento del benessere lavorativo e dei rapporti relazionali. Gli obiettivi prefissati, infatti, si sviluppano principalmente in due direzioni:

1. il benessere individuale dei lavoratori, il loro coinvolgimento, la loro motivazione e la loro valorizzazione, garantendo loro la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, un risparmio economico negli spostamenti casa-lavoro e lavoro-casa, evitando i part-time involontari o l’assenteismo e riducendo le assenze legate ad esigenze di tipo personale.
2. il passaggio da un modello direttivo a un modello più relazionale, attraverso un ripensamento del lavoro in un’ottica di auto-organizzazione, inclusione, integrazione delle competenze; privilegiando il dialogo organizzativo, l’ascolto attivo e i patti comportamentali e valoriali, favorendo la crescita professionale dei dipendenti; nonché sviluppando un nuovo modello e una nuova cultura manageriale basata sulla fiducia, la delega e l’ascolto inclusivo dei collaboratori, al fine di responsabilizzare i dipendenti e attribuire loro maggiori spazi di autogestione.

La decisione di mantenere tali obiettivi è corroborata dalle motivazioni che hanno spinto i dipendenti della Provincia di Brescia ad attivare l’accordo individuale per il lavoro agile nei primi 3 mesi del 2023. Come si evince dalla tabella sottostante, la maggior parte delle cause sono legate all’esigenza di prendersi cura dei propri famigliari, siano essi figli, partner o genitori, ma anche per favorire forme di sostenibilità ambientale, oltre che di risparmio di tempo, nel tragitto casa-lavoro e lavoro-casa.

	Femmina	Maschio	Totale
A - Lavoratore fragile	2	2	4
B - Genitore di figli fino ai 16 anni	27	22	49
C - Assistenza famigliare convivente con 104	9	1	10
D - Assistenza famigliare convivente senza 104	3	3	6
E - Distanza casa/lavoro > 1h	15	12	27
F - Altro	14	15	29

Misure organizzative

In seguito all'emergenza pandemica, è stato introdotto uno schema di linee guida per il lavoro agile nella Pubblica Amministrazione, il quale indica una serie di condizioni per lo svolgimento dello stesso. L’amministrazione, a inizio 2023, ha deciso di aggiornare il Regolamento per la disciplina del lavoro agile per renderlo maggiormente rispondente alle esigenze dell’Ente.

Attualmente, l’adesione al lavoro agile ha natura consensuale e volontaria e tutti i lavoratori vi possono accedere, a prescindere dal loro rapporto di lavoro (a tempo pieno o parziale) e dal tipo di contratto (indeterminato o determinato). I dipendenti interessati allo svolgimento dello smart

working devono fare istanza al dirigente del settore; quest’ultimo valuta se ricorrono le condizioni stabilite dall’art. 5 del Regolamento, in particolare se: la prestazione lavorativa può essere svolta da remoto; la modalità di lavoro agile non pregiudica la qualità dei servizi erogati all’utenza; sono disponibili le strumentazioni tecnologiche idonee allo svolgimento dello smart working e se il dipendente gode di autonomia operativa, organizzando il proprio lavoro in coerenza con gli obiettivi prefissati. Concluse positivamente le proprie valutazioni, il dirigente predispone, di concerto con il dipendente, un accordo individuale contenente: durata, modalità di svolgimento della prestazione lavorativa all'esterno dei locali provinciali, con indicazione delle giornate di lavoro in sede e di quelle a distanza, strumentazione tecnologica necessaria per l’espletamento della prestazione lavorativa, modalità di recesso (con un preavviso non inferiore ai 30 giorni, salvo motivi giustificati), e ipotesi di giustificato motivo di recesso, fasce di contattabilità, diritto alla disconnessione e tempi di riposo del dipendente, modalità di esercizio del potere direttivo e di controllo del datore di lavoro sulla prestazione del lavoratore all'esterno dei locali provinciali e impegno del lavoratore a rispettare le prescrizioni indicate negli art. 9 e 10 del Regolamento. Gli accordi sottoscritti sono tempestivamente comunicati al Settore delle Risorse Umane.

Il Regolamento prevede categorie di dipendenti che hanno la priorità nella concessione del lavoro agile, quali:

- Dipendenti disabili nelle condizioni previste dall’art. 3, comma 3, Legge 104/1992;
- Dipendenti invalidi/disabili con verbale di invalidità e disabilità accertata ai sensi dell’art.1 Legge 68/99;
- Dipendenti fragili, la cui condizione sia comprovata da idonea documentazione medica;
- Dipendenti nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità previsto dall'art. 16 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al Decreto Legislativo 151/2001;
- Dipendenti che abbiano nel proprio nucleo familiare, un convivente in condizioni di handicap con connotazione di gravità nelle condizioni di cui all’art. 3, comma 3, Legge 104/1992
- Dipendenti che abbiano figli con certificazioni DSA (disturbi specifici apprendimento) come previsto dalla L.170/2010 ovvero figli con BES (Bisogni educativi speciali) come, ad esempio, disabilità aventi diritto al sostegno scolastico ma che non accedono ai benefici di cui all’art. 3, comma 3, Legge 104/1992, fino alla scuola dell’obbligo;
- Dipendenti con figli fino ai 12 anni di età.
- Dipendenti la cui residenza/domicilio disti oltre 30 Km dalla sede di lavoro e per i quali lo spostamento casa-lavoro non possa essere effettuato con mezzi pubblici ovvero possa essere effettuato, ma con un notevole aggravio dei tempi di percorrenza rispetto all’uso del mezzo proprio;
- Dipendenti di età anagrafica più avanzata.

Ogni dirigente deve tenere in considerazione queste categorie preferenziali, ma nell’ambito della propria autonomia organizzativa, può accordare la prestazione lavorativa in modalità agile ad altri dipendenti. L’eventuale diniego di ammissione al lavoro agile dev’essere motivato e comunicato al dipendente richiedente nelle stesse modalità con le quali il lavoratore ne ha fatto richiesta.

Il lavoratore ammesso alla prestazione lavorativa in modalità agile può svolgere l’attività lavorativa da remoto di norma per un massimo di 8 giorni al mese, non frazionabili ad ore, salvo se diversamente concordato con il dirigente del Settore, in base ad un calendario pattuito con l’ufficio di appartenenza. Il dirigente può modulare le giornate di lavoro agile anche superando il limite degli 8 giorni mensili, per specifiche esigenze organizzative o sanitarie.

Di norma il lavoro agile viene svolto attraverso dotazione tecnologica fornita direttamente dall'Amministrazione; eccezionalmente sia il lavoratore che l'Ente hanno facoltà di richiedere l'utilizzo di strumenti tecnologici del dipendente, previa verifica da parte del Settore Innovazione la preventiva verifica delle caratteristiche degli stessi per accertarne la congruità e sicurezza.

Monitoraggio del Piano

Ogni dirigente, avvalendosi dell'aiuto delle Posizioni Organizzative, raccoglie report giornalieri/settimanali/mensili dai dipendenti assunti del proprio Settore di competenza che lavorano in smart working, strumenti impiegati per il monitoraggio delle attività svolte enunciate all'interno dell'accordo individuale, nonché per misurare e valutare le performance.

Poiché il monitoraggio è essenziale per la valutazione dell'andamento del lavoro agile al fine di verificare la rispondenza tra azioni intraprese e obiettivi prefissati anche in termini di benefici per l'Ente e per il dipendente, si procederà a raccogliere i report di ogni Settore per studiarne la struttura e realizzare un report standardizzato utilizzabile da tutti i Settori. L'obiettivo è creare uno strumento comune e trasversale di rilevazione, per poi pensare ad una serie di indicatori utili per il monitoraggio del lavoro agile, che potranno essere di volta in volta implementati grazie all'esperienza nel tempo. Con uno strumento univoco sarà quindi possibile raccogliere una serie di informazioni che potrebbero confluire in una banca dati che verrà poi utilizzata per comprendere le azioni positive e le criticità in materia di smart working, al fine di migliorare la modalità di prestazione dell'attività lavorativa, rendendola più rispondente agli obiettivi prefissati nel piano. Il Settore delle Risorse Umane svolgerà l'attività di monitoraggio attraverso la predisposizione dello strumento di rilevazione e degli indicatori, la raccolta e l'analisi dei dati, avvalendosi anche del supporto dei dirigenti dei diversi Settori.