



# LAVORO AGILE: UNA NUOVA SFIDA PER LA PA

Dalla legge **al contratto**



# Sommario

<b>Introduzione</b>	<b>Pag.</b>	<b>5</b>
1. Lavoro agile: il quadro europeo	"	6
2. Dal telelavoro al lavoro agile: esperienze dai paesi UE	"	7
3. Una nuova tutela per i lavoratori agili: il diritto alla disconnessione	"	8
4. Salute e sicurezza: i rischi emergenti	"	10
5. Il quadro nazionale: la disciplina del lavoro agile	"	11
6. La Direttiva del Dipartimento della Funzione pubblica n. 3/2017: le linee guida sul lavoro agile nella Pa	"	12
7. I profili attinenti al rapporto di lavoro	"	14
8. I rinnovi contrattuali come opportunità per la diffusione del lavoro agile	"	15
 Allegato – Direttiva n. 3/2017	"	 19





## Introduzione

Nel 2013, una ricerca dell'Osservatorio sullo Smart Work del Politecnico di Milano collocava il nostro paese in coda alla classifica europea per diffusione di modalità lavorative agili: 25esimo sugli allora 27 Stati membri dell'UE, nonostante l'accordo sul telelavoro fosse stato recepito quasi un decennio prima. Solo un'impresa su cinque prevedeva il telelavoro e solo il 2% lo proponeva come possibilità a tutti i dipendenti, non solo in particolari situazioni personali o familiari. Negli ultimi due anni, invece, anche nel nostro Paese il fenomeno ha conosciuto una rilevante accelerazione. Lo testimonia l'adozione di una legge ad hoc, la n. 81/2017, che reca "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". L'intero capo II (artt. 18 – 24) della legge disegna la cornice normativa del lavoro agile definito 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"* (art. 18). La principale portata innovativa del provvedimento è che *"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"*.

**Cosa si intende, quindi, per lavoro "agile"? Non una nuova tipologia contrattuale, e nemmeno il noto telelavoro che pure presuppone un luogo di lavoro alternativo all'ufficio; ma una modalità flessibile di svolgimento del rapporto di lavoro, sganciata sia dal luogo fisico che dai tempi di lavoro, per consentire forme innovative di organizzazione da cui tanto l'amministrazione quanto il singolo dipendente possono trarre vantaggio.** Una sinergia più evoluta e performante tra le rispettive esigenze, che sono anche – ma non soltanto – quelle relative alla conciliazione tra vita privata e professionale. Una concezione, quindi, che bypassando la centralità e fissità del luogo e dell'orario si pone come obiettivo i risultati. I riferimenti all'adozione di misure sperimentali che agevolino la diffusione del lavoro agile contenuti nell'**art. 14 della legge 124/2015 (legge Madia)**, l'adozione di una direttiva ad hoc del **Dipartimento della Funzione pubblica, n. 3/2017** e l'espressa previsione nell'atto di indirizzo per la riapertura dei tavoli di contrattazione nel pubblico impiego di soluzioni contrattuali tese ad assicurare flessibilità oraria attraverso modalità che consentano di conciliare le esigenze delle persone, le esigenze organizzative ed i bisogni dell'utenza, sono tutti elementi atti a stimolare anche nel pubblico impiego l'utilizzo di nuove modalità di organizzazione del lavoro basate sulla flessibilità lavorativa, sulla valorizzazione delle risorse umane, sulla razionalizzazione delle risorse strumentali disponibili nell'ottica di una maggiore produttività ed efficienza.

Implementare il lavoro agile sarebbe, d'altronde, una mossa "intelligente" in relazione agli obiettivi dichiarati della riforma Madia: conciliazione, digitalizzazione, ottimizzazione degli spazi, orientamento ai risultati. La sola riduzione dei costi di mantenimento degli spazi, calcolano i ricercatori dell'Osservatorio Smart Working del Politecnico di Milano, potrebbero portare un risparmio per i conti dello Stato stimabile tra 1 e 3 miliardi, creando così un efficientamento economico notevole senza incidere sull'occupazione né sulla disponibilità di servizi. Sarebbe inoltre possibile elaborare anche per la Pa criteri di valutazione della performance basati sul livello dei servizi, più che sulla presenza in ufficio o sull'adempimento corretto delle procedure, incrementando la produttività attraverso il consolidamento di modelli organizzativi più competitivi.

Il presente dossier, partendo da un inquadramento del fenomeno in ottica comparata per poi calarsi nell'analisi della cornice normativa nazionale, è finalizzato a rilevare i nodi di maggiore potenzialità o criticità sottesi alla sperimentazione di questa nuova modalità di lavoro. L'obiettivo è quello di offrire uno strumento di conoscenza più approfondita del lavoro agile e stimolarne la corretta implementazione nell'ambito dei rapporti di lavoro alle dipendenze della Pa anche attraverso un coinvolgimento delle organizzazioni sindacali.



# 1 Lavoro agile: il quadro europeo

A livello europeo, un insieme di definizioni e di regole condivise riguardo alle forme di lavoro 'da remoto' abilitate dalle tecnologie digitali ha preso forma non per iniziativa del legislatore comunitario, bensì delle parti sociali: è l'Accordo quadro sul telelavoro del 2002, sottoscritto da CES (Confederazione europea dei sindacati), UNICE (oggi BusinessEurope, piattaforma datoriale dei settori privati) UEAPME (piccole e medie imprese) e CEEP (aziende pubbliche). Per la prima volta le parti sociali europee hanno scelto di procedere con i propri mezzi, "in accordo con le procedure e le prassi nazionali che riguardano nello specifico il lavoro e la sua gestione"; di conseguenza sono state le affiliate delle parti firmatarie a concordare a livello nazionale, tra il 2002 e il 2006, strumenti e procedure per implementarne i contenuti. La definizione che vi si dà di telelavoro e telelavoratore è molto ampia: *"modalità di organizzazione e/o di svolgimento del lavoro che fa uso della tecnologia informatica, nel contesto di un rapporto/contratto di lavoro, nella quale un'attività lavorativa che potrebbe ugualmente essere svolta nei locali di proprietà del datore di lavoro viene svolta regolarmente al di fuori di queste. Telelavoratore è chiunque presti telelavoro così come sopra definito"*. L'accordo, quindi, in linea di principio copre non solo il telelavoro inteso come prestazione svolta dal domicilio del lavoratore, bensì anche forme che si avvicinano all'accezione attuale del lavoro agile, in cui il lavoratore può utilizzare come postazione di lavoro anche spazi di *coworking*, spazi in condivisione tra più amministrazioni ecc.

I paesi europei che si stanno spingendo avanti nella riflessione sulla trasformazione digitale del lavoro, più che definire il lavoro agile come tipologia 'altra' rispetto al telelavoro, stanno di fatto proseguendo, per mezzo di revisioni e/o integrazioni, processi che hanno preso le mosse dall'implementazione dell'accordo quadro del 2002 e puntano, da un lato, ad incoraggiarne un utilizzo più ampio, superando l'idea che il telelavoro sia rivolto solo o principalmente a lavoratrici con doveri di cura, per evidenziarne invece l'utilità come strumento di innovazione organizzativa; dall'altro, ad adeguarlo alla rapida evoluzione delle tecnologie digitali e in particolare alle possibilità offerte dalla connessione in mobilità, che tendono sempre più a svincolare ogni attività basata sulla comunicazione e lo scambio di informazioni – dunque anche numerose attività lavorative – dalla presenza fisica in un luogo prestabilito. Processo che spesso si intreccia con l'evoluzione dei quadri normativi e di policy relativi a salute e sicurezza e conciliazione vita-lavoro.

L'accordo quadro europeo definisce una serie di punti fermi tuttora essenziali riguardo a diritti e tutele per chi lavora da remoto:

- il carattere volontario del telelavoro;
- il fatto che il telelavoro modifica la modalità con cui la prestazione è resa, non lo status occupazionale del lavoratore e il suo contratto di riferimento;
- la parità di diritti e di trattamento con i colleghi (fatta salva la necessità di disposizioni complementari specifiche, da inserire in un accordo collettivo e/o individuale);
- Il rispetto della privacy del lavoratore;
- la responsabilità del datore per fornitura, installazione e manutenzione dell'attrezzatura necessaria per svolgere l'attività lavorativa;
- la responsabilità del datore per la tutela della salute e sicurezza del lavoratore, e di quest'ultimo per la corretta applicazione delle relative policies;
- l'autonomia organizzativa del lavoratore da remoto per quanto riguarda i tempi di lavoro, nel rispetto delle leggi, dei contratti e delle norme aziendali in vigore;
- il diritto alla formazione e agli sviluppi di carriera alla pari con i colleghi, fatte salve esigenze formative specifiche;
- la parità con i colleghi per quanto riguarda i diritti sindacali: il lavoratore da remoto deve avere sempre la possibilità di comunicare con i rappresentanti sindacali, e a loro volta le rappresentanze dei lavoratori devono essere informate e consultate riguardo all'introduzione delle nuove modalità lavorative in azienda in base alle norme europee e nazionali, ai contratti collettivi e alle prassi vigenti.

Allo stesso tempo, l'accordo individua alcuni ambiti nei quali l'implementazione del lavoro da remoto può richiedere particolari adattamenti o attenzioni: ad esempio sicurezza dei dati e tutela della privacy, salute e sicurezza, organizzazione del lavoro, fabbisogni formativi specifici.

I tentativi di definire le coordinate base del lavoro agile, tutele incluse, da parte di vari Paesi europei si concentrano per lo più su concetti trasversali – orari, salute e sicurezza, conciliazione vita-lavoro, parità di trattamento – lasciando poi ai soggetti protagonisti in ciascun settore o contesto produttivo il compito di calarle nel proprio specifico, ponendo attenzione alle implicazioni organizzative oltre che a quelle individuali, nonché alle interazioni con le regolamentazioni specifiche esistenti. Quello che la ricerca internazionale su diffusione e impatto dell'accordo quadro dal 2002 ad oggi ha messo bene in evidenza, infatti, è che non esiste un approccio unico che sia valido ed efficace per tutti; ogni organizzazione dovrebbe elaborare il proprio partendo dall'analisi della sua struttura produttiva, delle attività da svolgere, e delle caratteristiche del singolo lavoratore.

## 2 Dal telelavoro al lavoro agile: esperienze dai paesi UE

Finora la via privilegiata per affrontare le criticità del lavoro agile è stata perciò quella degli accordi aziendali. Laddove a questi si è aggiunta una cornice legislativa o si sta valutando l'opportunità di elaborarla, essa non punta tanto a prescrivere nello specifico come vada gestito il rapporto di lavoro agile, bensì ad incentivare l'attività delle parti sociali introducendo l'obbligo di negoziazione su talune materie.

### **Francia**

La possibilità di ricorrere al telelavoro nella funzione pubblica esisteva dal 2012 ma, in assenza di un quadro di norme di attuazione, non aveva preso piede. Tale quadro è stato creato nel corso del 2016 attraverso l'emanazione di un provvedimento per ciascuno dei tre rami della funzione pubblica (statale, territoriale e ospedaliera), che funge da cornice per i successivi accordi individuali.

Si coglie con chiarezza in questi provvedimenti come il concetto di telelavoro evolva in direzione del lavoro agile, sia per quanto riguarda la logistica che l'ambito di applicabilità. Il telelavoro così inteso viene definito non come tipologia contrattuale a sé stante, bensì come modalità organizzativa; inoltre si specifica che esso deve essere oggetto di consultazione sindacale a monte della sua concreta implementazione nei luoghi di lavoro, sia per quanto riguarda i singoli lavoratori che l'organizzazione complessiva del servizio.

Si definiscono in questa sede, tra le altre cose:

- quali sono le attività *non* passibili di essere eseguite da remoto (per ragioni di organizzazione, sicurezza ecc) e dunque l'applicabilità di questa modalità lavorativa a tutte le attività non escluse - fatta salva la possibilità di rivedere e integrare tale elenco per ciascun contesto lavorativo, coinvolgendo le rappresentanze sindacali;
- elenco, localizzazione e capienza degli spazi attrezzati a disposizione in alternativa a un domicilio privato, che possono essere collocati in un qualsiasi edificio di pertinenza della PA ed essere condivisi da più amministrazioni;
- norme da rispettare relative alla sicurezza e protezione dei dati, nonché della salute e sicurezza del lavoratore da remoto;
- modalità di rilevazione e computo dell'orario di lavoro;
- modalità della formazione da erogare al lavoratore;
- durata dell'autorizzazione al telelavoro.

Si afferma espressamente, per il pubblico come per il privato, che il telelavoratore ha gli stessi diritti dei colleghi in servizio presso il datore, inclusi quelli relativi alla formazione, all'accesso alle informazioni, alle visite mediche periodiche, al voto per eleggere le rappresentanze sindacali. Anche riguardo agli infortuni sul lavoro, la legislazione vigente si applica ai telelavoratori.



Salvo che per ragioni di salute, non è previsto che il lavoro si svolga da remoto per il 100% dell'orario. Questa limitazione è intesa come una forma di tutela anzitutto per il lavoratore, per evitare l'isolamento dall'ambiente di lavoro e le possibili ripercussioni negative a livello psicologico, relazionale e organizzativo.

Non c'è una norma chiara e univoca riguardo al diritto ai buoni pasto; c'è in compenso il parere dell'Unione nazionale degli enti incaricati della raccolta delle contribuzioni sociali e dei benefici ai nuclei familiari, secondo cui il lavoratore da remoto vi ha diritto quando le sue condizioni di lavoro sono equivalenti a quelle dei colleghi in servizio presso la sede, sia che lavori da un domicilio privato oppure da uno degli spazi satellite.

### **Regno Unito**

Nel 2012 il governo inglese ha elaborato una strategia molto coerente e ambiziosa per la modernizzazione di tutto il settore pubblico che prevede, oltre alla digitalizzazione di molti servizi ai cittadini, l'implementazione a tappeto di modelli 'agili' di gestione sia degli spazi fisici, sia dei processi lavorativi. Il governo punta in sostanza a fare del lavoro agile la modalità di default, rispetto alla quale le mansioni che necessitano della presenza fisica costituiscano l'eccezione. A partire dal 2014 quindi tutti i lavoratori pubblici, non più come in precedenza solo chi ha responsabilità di cura, hanno diritto a fare richiesta per lavorare in modalità agile.

Un esempio considerato virtuoso che sta facendo da caso di scuola anche per altre amministrazioni locali è quello della contea scozzese dell'Aberdeenshire. Nella fase pilota il programma ha previsto l'adesione volontaria da parte di singoli dipendenti, per poi essere implementato su larga scala. Esso ha comportato da un lato un'ottimizzazione spinta degli spazi di lavoro, con modalità collaborative di utilizzo degli uffici centrali, postazioni di lavoro utilizzate a rotazione da più dipendenti, e creazione di hub dislocati sul territorio anche in condivisione tra più amministrazioni, in modo che i dipendenti abbiano ovunque a disposizione spazi di lavoro adeguatamente allestiti e attrezzati; dall'altro, la definizione di 4 diverse opzioni-base tra cui il dipendente può scegliere, combinando in diversa misura lavoro in ufficio, da casa, da uno spazio in condivisione con altre amministrazioni, o anche – smaterializzando del tutto il concetto di luogo di lavoro - da qualsiasi località servita dalla rete.

Il ruolo del sindacato in questi processi di cambiamento organizzativo è condizionato dal fatto che gli spazi della contrattazione collettiva per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro sono ristretti, essendo la competenza essenzialmente nelle mani dei responsabili della gestione risorse umane. In questa concorrenzialità di fatto tra sindacalismo e responsabili delle risorse umane (HRM), che è forte nel contesto anglosassone e vede il secondo avvantaggiato non da ultimo per scelta politica, il sindacato del settore pubblico procede su un doppio binario. Da un lato, per la tipologia più strettamente regolamentata che resta quella del telelavoro dal domicilio, ha redatto una guida alla negoziazione di accordi nelle amministrazioni locali con una dettagliata 'checklist' degli aspetti da attenzionare. Dall'altro, per quanto riguarda le forme di lavoro agile vero e proprio, sia le organizzazioni sindacali che i delegati sul posto di lavoro svolgono solo attività di informazione e counseling per aiutare i lavoratori a gestirne gli aspetti meno codificabili in chiave di regole e tutele: si parte perciò dall'informazione sui diritti garantiti per legge, per arrivare ai suggerimenti pratici su come autovalutarsi e autodisciplinarsi in modo da gestire positivamente la maggiore autonomia, ma anche la maggiore solitudine, responsabilità e pressione che questa modalità spesso comporta.

## **3 Una nuova tutela per i lavoratori agili: il diritto alla disconnessione**

Un aspetto critico del lavoro agile che parti sociali, ricercatori e anche alcuni governi hanno colto, è il rischio che la possibilità di lavorare da qualsiasi luogo si traduca di fatto in reperibilità h24, cancellando del tutto il confine tra sfera professionale e sfera privata. Finora questo problema è stato affrontato soprattutto in considerazione dei suoi effetti negativi sul benessere psicofisico, e le risposte sono andate nel senso di imporre o incentivare limiti all'utilizzo della connessione digitale, in modo da salvaguardare



il diritto al riposo così come previsto dalla Direttiva europea sugli orari di lavoro. Più difficili da inquadrare sono le eventuali implicazioni retributive: come accertare ad esempio se rispondere via smartphone a comunicazioni di lavoro, da casa o da qualsiasi altro luogo, sia parte integrante dell'orario di lavoro stabilito nel contratto oppure sia da considerarsi straordinario? Cosa ben diversa è infatti dire che la prestazione lavorativa si svolge, per una parte dell'orario giornaliero o settimanale, da un luogo che non è l'ufficio; o invece stabilire (magari nemmeno per iscritto nel contesto di un accordo ad hoc, ma perché tale è l'aspettativa del superiore gerarchico) che un lavoratore è tenuto ad essere disponibile in permanenza per eventuali richieste lavorative. Qui si entra in un terreno tanto cruciale quanto ancora poco battuto. La soluzione più semplice e chiara consiste nel sancire che in linea di principio l'orario non supera mai quello stabilito nel contratto collettivo, da qualsiasi luogo l'attività sia svolta, salvo quando la prestazione straordinaria venga espressamente richiesta (in nessun caso perciò in via 'informale'); in alcuni accordi aziendali in Germania sono previste modalità di computo dell'eventuale 'fuori orario' da qualsiasi luogo esso sia svolto - incluso lo smartphone - che danno luogo a riposo compensativo ma non a retribuzione extra.

### **Francia**

L'unico Paese europeo che finora ha inscritto nella legge il diritto del lavoratore a non essere reperibile h24 per comunicazioni di lavoro è la Francia, anche se l'iniziativa ha suscitato interesse in altri Stati membri che potrebbero muoversi nella stessa direzione nel prossimo futuro. La Loi Travail dell'8 agosto 2016, la più recente e importante novella della disciplina del mercato del lavoro francese, ha infatti formulato il diritto alla disconnessione prevedendo un adeguamento in conseguenza del Codice del lavoro. Lo scopo è dare a tutti i lavoratori la possibilità di non essere contattati dal proprio datore fuori dall'orario di lavoro oppure durante congedi, ferie ecc. La legge lascia alle imprese e al confronto tra le parti la responsabilità di definire con quali misure rendere effettivo il nuovo diritto. Il livello negoziale privilegiato è quello aziendale, in modo da definire misure il più possibile adeguate alle caratteristiche e alle esigenze del contesto specifico.

A partire dal 1° gennaio 2017, le imprese con più di 50 dipendenti hanno l'obbligo di inserire il diritto alla disconnessione tra le materie del negoziato annuale obbligatorio con le rappresentanze sindacali aziendali sulla qualità della vita lavorativa.

### **Germania**

La contrattazione aziendale è stata finora il terreno esclusivo di negoziazione su questo tema. Un esempio virtuoso viene dal settore pubblico: nel 2013 infatti il Ministero del lavoro, nel quadro di un accordo sulla prevenzione dello stress lavoro correlato, ha vietato ai propri dirigenti di contattare i dipendenti fuori orario se non in situazioni di urgenza improcrastinabile, stabilendo comunque il principio per cui nessun dipendente può essere penalizzato per aver spento il telefono aziendale o non controllato le email al di fuori dell'orario di lavoro.

I sindacati dal canto loro argomentano che, al di là degli esempi virtuosi che provengono soprattutto da realtà di grandi dimensioni, nella maggior parte dei contesti non è possibile ottenere un accordo aziendale, e la possibilità di essere raggiunti da richieste lavorative sempre e dovunque dà origine a frequenti abusi. Si è calcolato che nel 2016 le ore di straordinario non retribuito siano state quasi 180 milioni in più rispetto a quelle di straordinario retribuito. Per questa ragione - senza depotenziare la contrattazione aziendale, che nel sistema tedesco è uno strumento forte di partecipazione del sindacato nell'organizzazione del lavoro - ritengono necessario anche un intervento del legislatore federale.

Anche se nella maggior parte dei contesti vengono messe a disposizione del lavoratore varie opzioni riguardo al luogo da cui svolgere l'attività, e dunque l'equivalenza telelavoro = lavoro a domicilio di fatto non esiste più, normativamente parlando c'è uno iato tra ciò che continua a ricadere nella nozione di telelavoro e quello che viene definito più propriamente lavoro 'mobile', ovvero quello che può essere svolto via smartphone o laptop letteralmente da qualsiasi luogo, anche in viaggio. Mentre le tutele per la prima tipologia sono sancite per legge, la disciplina della seconda è affidata in misura determinante ai contratti di settore e agli accordi aziendali.



## 4 Salute e sicurezza: i rischi emergenti

Moltiplicare i possibili luoghi di lavoro implica esporsi a fonti di rischio mutevoli oltre che diverse rispetto al passato, delle quali non si ha ancora sufficiente consapevolezza. Anche dove la valutazione dei rischi viene condotta secondo le regole, i lavoratori agili spesso escono dal radar e così le loro specifiche esigenze; questo anche perché c'è una difficoltà oggettiva di perimetrare la responsabilità del datore laddove questi non abbia la possibilità di verificare né i contesti di lavoro, che possono essere ricorrenti ma anche occasionali, né i comportamenti dei dipendenti nella misura in cui i medesimi contesti, gesti e strumenti vengono utilizzati per attività sia professionali che non. A livello comunitario non ci sono ancora iniziative legislative specifiche, ma è in corso un lavoro di ricerca finalizzato a raccogliere basi di prova sull'impatto delle nuove modalità lavorative in termini di salute e sicurezza, per orientare il policy making dell'UE e degli Stati membri.

Secondo l'agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro (EU-OSHA), accanto agli aspetti di salubrità e sicurezza fisica ed ergonomica legati all'uso di dispositivi digitali, che sono da tempo noti e che si tratta semmai di ritardare sulle caratteristiche attuali di tali dispositivi, l'aspetto più nuovo sul quale molta parte della ricerca deve focalizzarsi riguarda i cosiddetti rischi psicosociali:

- **Isolamento** dal contesto lavorativo, impoverimento sia in termini di informazioni utili che di relazioni umane, assenza di supporto nelle difficoltà
- **Ritmi eccessivi** perché calcolati in base a condizioni ideali di svolgimento della prestazione, da parte di un'istanza lontana (anche virtuale, ad es. un algoritmo) con cui il lavoratore non può dialogare
- **Reperibilità** continua, che abbiamo visto affrontare attraverso la codifica del diritto alla disconnessione
- **Sorveglianza** dei dipendenti da parte del datore tramite tecnologie ICT, raccolta dei dati in violazione del diritto alla privacy o come strumento di pressione e sanzione
- **Complessità** crescente del contenuto cognitivo del lavoro associata alla digitalizzazione, senso di inadeguatezza e sudditanza nei confronti degli strumenti digitali

Di seguito riportiamo alcune tra le più interessanti iniziative adottate negli Stati membri per la gestione dei nuovi rischi.

### **Germania**

Le norme in materia di responsabilità del datore per la tutela di salute e sicurezza valgono in linea di principio anche per il lavoro 'mobile'. Tuttavia, la legge che obbliga il datore ad effettuare la valutazione dei rischi si applica solo al telelavoro dal domicilio, mentre la tutela del lavoratore mobile è interamente affidata agli accordi aziendali. L'11,5% di quelli stipulati in tema di salute e sicurezza sul lavoro comprende il 'sovraccarico psicologico' tra i fattori di rischio, non considerandolo però come specifico del lavoro agile, bensì come inerente a tutti i contesti digitalizzati, nei quali le persone sono sottoposte ad un flusso continuo, multicanale, spesso sovrabbondante di informazioni. I sindacati hanno messo a punto una serie di strumenti pratici per la valutazione e il reporting del benessere lavorativo, che sono applicabili a tutte le forme del rapporto di lavoro. Inoltre le parti sociali e il governo hanno sottoscritto nel 2013 una dichiarazione congiunta, in cui si formula l'impegno a collaborare per la prevenzione dei problemi di salute mentale sul lavoro e dunque, in linea di principio, anche dello stress da connessione.

### **Spagna**

La riforma del mercato del lavoro del 2012 stabilisce che chi lavora da remoto ha gli stessi diritti degli altri lavoratori anche per quanto riguarda salute e sicurezza, ma lascia a successivi interventi normativi il compito di precisare in che modo concretamente regolamentarli e renderli esigibili. Nel frattempo alcune amministrazioni locali hanno creato servizi ad hoc di sostegno ai lavoratori alle prese con il cambiamento organizzativo: ad esempio il Comune di Madrid ha istituito un counseling sui rischi psicosociali e la salute mentale, per gestire in particolare i problemi che derivano dalla crescente indistinzione tra lavoro e vita privata.

## 5 Il quadro nazionale: la disciplina del lavoro agile

Secondo i dati dell'Osservatorio sul lavoro agile del Politecnico di Milano nel 2016 il 30% delle grandi aziende italiane ha realizzato progetti di *smart working* (rispetto al 17% del 2015). **Gli *smart workers* in Italia, oggi, si attestano a quota 300mila, con un incremento del 40% in più rispetto al 2013.** I dati dimostrano che si tratta di un fenomeno in forte ascesa introdotto, inizialmente in assenza di una cornice normativa di riferimento da accordi sindacali finalizzati all'introduzione del lavoro agile. La contrattazione collettiva, quindi, ha fatto da "apripista" agevolando la diffusione di esperienze positive che hanno consentito un incremento della produttività aziendale utilizzando al meglio le opportunità concesse dalla tecnologia per il c.d. "lavoro da remoto" e favorendo, contestualmente, le esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Nel 2016, a fronte della crescita esponenziale di accordi sul lavoro agile, è stato presentato un disegno di legge ad hoc (n. 2233) che ha concluso il suo iter parlamentare nel 2017 con l'adozione della legge n. 81. Il lavoro agile non viene configurato come una nuova tipologia contrattuale ma come una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato che scaturisce da un accordo tra le parti il cui contenuto può riguardare forme organizzative del lavoro anche per fasi, cicli ed obiettivi. Tutto questo, senza precisi vincoli di orario e di luogo dell'attività che andrà prestata attraverso l'utilizzo di strumenti tecnologici entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero o settimanale derivanti dalla legge o dalla contrattazione collettiva anche di secondo livello.

Per sostenere una più ampia diffusione del fenomeno durante l'iter del disegno di legge il legislatore ha introdotto solo per il settore privato un regime di tassazione agevolato per i premi di risultato correlati all'adozione del lavoro agile. In particolare, come prevede l'art. 2 del Decreto Interministeriale 25 marzo 2016, l'applicazione dell'aliquota sostitutiva dell'Irpef al 10% sui premi di risultato è concessa purché l'erogazione della retribuzione incentivante avvenga in esecuzione di contratti aziendali o territoriali che recano *"criteri di misurazione e verifica degli incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione che possono consistere nell'aumento della produzione o in risparmi dei fattori produttivi ovvero nel miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi, anche attraverso (...) il lavoro agile come modalità flessibile di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato"*

Da ultimo, il Decreto Interministeriale del 12 settembre 2017, riconosce uno sgravio contributivo ai datori di lavoro privati che abbiano sottoscritto e depositato un contratto collettivo aziendale, anche in recepimento di contratti collettivi territoriali, che preveda istituti specifici di conciliazione tra vita professionale e vita privata dei lavoratori, in modo da innovare e/o migliorare quanto già previsto dalla normativa vigente, dai contratti nazionali di settore ovvero da precedenti contratti collettivi aziendali. Nonostante le misure di detassazione del salario di produttività non siano ancora state estese al pubblico impiego, il legislatore, attraverso la legge di riforma Madia (legge 124/2015), ha introdotto il lavoro agile anche nel lavoro pubblico correlandola ad un duplice obiettivo: la tutela delle cure parentali e l'incremento della produttività.

D'altronde lavoro agile vuol dire digitalizzazione, flessibilità oraria, valutazione dei risultati ma, soprattutto, vuol dire passare dalla logica gerarchica del controllo a quella partecipativa basata su libertà e responsabilità reciproche. Ad essere "agile", quindi, non è la prestazione di lavoro in sé, ma la persona. Che si tratti di rapporto di lavoro pubblico o privato non deve fare la differenza, altrimenti si rischia di incappare in un cliché, per cui una intuizione che nasce dal privato si innesta tardivamente nel pubblico imbrigliata da tutte le rigidità che continuano a caratterizzare la disciplina del lavoro alle dipendenze della PA.

## 6 La Direttiva del Dipartimento della Funzione pubblica n. 3/2017: le linee guida sul lavoro agile nella Pa

Nelle maglie dell'art. 14 della riforma Madia (legge 124/2015) intitolato alla promozione della conciliazione vita lavoro, si chiede alle amministrazioni di adottare misure organizzative per la diffusione del telelavoro e di nuove modalità spazio temporali di svolgimento della prestazione lavorativa. L'obiettivo dichiarato è quello di **consentire entro l'agosto del 2018 ad almeno il 10% dei lavoratori pubblici che ne faranno richiesta di potersi avvalere di queste nuove modalità**. La disposizione quindi consente a ciascuna amministrazione, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di individuare le modalità innovative, alternative al telelavoro, più adeguate rispetto alla propria organizzazione, fermo restando il rispetto delle norme e dei principi in tema di sicurezza sul luogo di lavoro, tutela della riservatezza dei dati e verifica dell'adempimento della prestazione lavorativa.

Stante la positiva introduzione del concetto di *smart working* in un testo di legge indirizzato esclusivamente al lavoro pubblico occorre, tuttavia, non ridurre questa innovazione ad un mero strumento di conciliazione vita lavoro. Perché se è vero che per lavoro agile si intendono tutte le nuove modalità di lavoro indotte dalle tecnologie digitali, sarebbe riduttivo confinarle alla sola finalità di tutelare le cure parentali (non a caso l'articolo recita espressamente "anche al fine di tutelare le cure parentali") o puntare al solo incremento del telelavoro nella PA e sarebbe ancor più incoerente farlo a fronte di una legge che di fatto affida alla digitalizzazione dei servizi per cittadini, famiglie e imprese gran parte della sua forza riformatrice.

Per cambiare il ciclo produttivo del servizio pubblico verso una maggiore qualità, velocità, personalizzazione, appropriatezza, occorre scardinare le basi di un impianto organizzativo inadeguato alle nuove infrastrutture tecnologiche. I vantaggi sono reciproci: da un lato si profila un utilizzo più efficiente di spazi e strutture con evidenti risparmi sui costi di funzionamento della macchina amministrativa, dall'altro il lavoratore ha una maggiore libertà nella gestione dei tempi di lavoro. L'adozione delle misure organizzative atte ad introdurre il lavoro agile nelle amministrazioni e il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'art. 14 della Legge Madia costituiscono oggetto di valutazione nell'ambito dei percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche. L'adesione a modalità organizzative flessibili è volontaria e non deve comportare rischi di discriminazione in termini di sviluppo della professionalità delle lavoratrici e dei lavoratori coinvolti; a tal fine, l'articolo 14 precisa, in linea con quanto previsto dall'articolo 20 della Legge 22 maggio 2017 n. 81, che ai dipendenti che si avvalgono di tali modalità debba essere garantito che "non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera". Il contesto normativo, come abbiamo visto, si completa con la disciplina del lavoro agile recata dal Capo II della Legge 22 maggio 2017, n. 81, che, all'articolo 18, comma 3, prevede che le disposizioni del predetto capo "si applicano, in quanto compatibili, anche nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (...) secondo le direttive emanate anche ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e fatta salva l'applicazione delle diverse disposizioni specificamente adottate per tali rapporti".

In attuazione delle norme sopra citate il 3 giugno 2017, il Dipartimento della Funzione pubblica ha adottato la direttiva n. 3/2017 (allegata al dossier) che, ad oggi, rappresenta il principale riferimento per la disciplina del lavoro agile nella Pa.

Occorre premettere che la Direttiva non è finalizzata ad individuare un modello unico di approccio all'introduzione del lavoro agile poiché, trattandosi di un accordo individuale tra le parti, ogni amministrazione può disegnare autonomamente il modello che meglio risponde alle proprie esigenze e alle proprie dinamiche organizzative per soddisfare gli obiettivi qualitativi e quantitativi di cui all'art. 14 della Legge Madia. "Non esistono modelli statici di *smart working*", così recita la Direttiva n. 3/2017 prima di tracciare un percorso metodologico, non vincolante, che può aiutare le amministrazioni pubbliche a definire aspetti rilevanti della disciplina e ad individuare fasi concrete di attuazione.

Per il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'art. 14 della Legge Madia la Direttiva individua l'adozione di alcune **misure organizzative**:

- individuare, ove necessario, tramite apposito atto di ricognizione interna, le attività che non sono compatibili con le innovative modalità spazio temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, tenendo sempre presente l'obiettivo di garantire, al termine del triennio successivo alla data di entrata in vigore della legge 124/2015 e, a regime, ad almeno il 10 per cento del proprio personale, ove lo richieda, la possibilità di avvalersi di tali modalità;
- individuare obiettivi prestazionali specifici, misurabili, coerenti e compatibili con il contesto organizzativo, che permettano da un lato di responsabilizzare il personale rispetto alla *mission* istituzionale dell'amministrazione, dall'altro di valutare e valorizzare la prestazione lavorativa in termini di performance e di risultati effettivamente raggiunti;
- promuovere, anche attraverso la Scuola Nazionale di Amministrazione, percorsi di formazione mirati rivolti ai dipendenti pubblici e, in particolare, ai dirigenti per una maggior diffusione del ricorso a modalità di lavoro agile non solo per agevolare la conciliazione dei tempi di vita e lavoro ma anche per incrementare la produttività e modelli organizzativi più competitivi;
- riprogettare lo spazio fisico e virtuale di lavoro, attraverso la riorganizzazione e razionalizzazione dei luoghi di lavoro, anche mediante la creazione di spazi condivisi;
- promuovere e diffondere l'uso delle tecnologie digitali a supporto della prestazione lavorativa, anche al fine di colmare il c.d. *digital divide*, per il consolidamento di una struttura amministrativa basata sulle reti informatiche tecnologicamente avanzate, anche attraverso applicazioni gestionali e di *project management* accessibili da remoto.

Queste misure ed ulteriori indicazioni operative (meglio specificate di seguito) per l'avvio della sperimentazione sul lavoro agile sono dettate a supporto dei dirigenti, individuati dalla Direttiva stessa quali *"promotori dell'innovazione dei sistemi organizzativi di gestione delle risorse umane e al contempo garanti contro le discriminazioni"*. I dirigenti, infatti, *"oltre ad essere potenziali fruitori al pari degli altri dipendenti delle misure innovative di svolgimento della prestazione lavorativa (...) sono tenuti a salvaguardare le legittime aspettative di chi utilizza il lavoro agile in termini di formazione e crescita professionale, promuovendo percorsi informativi e formativi che non escludano i lavoratori dal contesto lavorativo, dai processi d'innovazione in atto e dalle opportunità professionali"*.

Ferma restando l'autonomia delle amministrazioni nel definire il percorso di attuazione più consono in relazione al proprio ordinamento, la Direttiva fornisce alcune indicazioni operative non vincolanti quali:

- Analisi e mappatura del personale con contestuale rilevazione dei bisogni delle lavoratrici e dei lavoratori. Si tratta di realizzare una vera e propria analisi quantitativa del personale finalizzata a tracciare una fotografia dell'amministrazione, integrata da aspetti qualitativi legati ai carichi di cura familiare e ai ritmi di vita e di lavoro dei lavoratori per valutare l'opportunità di avviare o meno un percorso di flessibilità.
- Definizione degli obiettivi e delle caratteristiche del progetto generale di lavoro agile mediante predisposizione di un Piano o atto interno, **previo passaggio con le organizzazioni sindacali e trasmissione al Comitato Unico di Garanzia (CUG)**, che a titolo esemplificativo, contenga:
  - indicazioni in merito alla durata del progetto, ai rientri settimanali, alle fasce di contattabilità, all'utilizzo degli strumenti tecnologici, ai criteri di scelta in caso di richieste superiori al numero disponibile, sicurezza sul lavoro ecc.;
  - eventuale individuazione delle attività che non possono essere svolte secondo le nuove modalità di lavoro agile;
  - identificazione delle modalità di realizzazione per il lavoro agile. Analogamente a quanto previsto per il telelavoro è auspicabile che ciascuna amministrazione adotti un Piano per la realizzazione delle nuove modalità spazio temporali della prestazione lavorativa, eventualmente in forma congiunta con il Piano per il telelavoro.



- Verifica degli spazi e della dotazione tecnologica. Fermo restando che per il lavoro agile la lavoratrice o il lavoratore possono utilizzare strumenti tecnologici propri ovvero eventualmente messi a disposizione dall'amministrazione è opportuno incentivare la possibilità di condividere una postazione di lavoro e più in generale la creazione di spazi di lavoro condivisi anche da parte di lavoratori appartenenti ad amministrazioni diverse (*coworking*).

Alla richiesta del lavoratore di aderire al progetto dovrebbe seguire un'autorizzazione, un accordo individuale o un'adesione al programma con la contestuale disciplina dell'eventuale recesso sia da parte del datore di lavoro che della lavoratrice o del lavoratore.

Inoltre, per garantire la tutela della salute e della sicurezza della lavoratrice o del lavoratore, che svolge la propria prestazione lavorativa in modalità di lavoro agile, ciascuna amministrazione dovrebbe consegnare al personale coinvolto, con cadenza almeno annuale, una **informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione della prestazione all'esterno della sede di lavoro**.

## 7 I profili attinenti al rapporto di lavoro

Lo *smart working* si innesta nel vigente assetto di regole legali e contrattuali del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione. Ferme restando le regole della subordinazione, nella disciplina degli aspetti inerenti il rapporto di lavoro occorre dare piena attuazione al concetto di autonomia e responsabilizzazione superando le rigidità tradizionali del lavoro subordinato svolto in uno spazio ed in un orario definiti.

La Direttiva n. 3/2017 rimette ad un atto interno l'individuazione di alcuni profili attinenti il rapporto di lavoro tra i quali, a titolo esemplificativo, si segnala:

- eventuale individuazione della sede di lavoro e delle modalità di comunicazione al datore di lavoro;
- indicazione dei criteri di accesso al lavoro agile con l'indicazione delle categorie di personale a cui è attribuito un titolo di precedenza nel ricorso a tale modalità di lavoro;
- richiamo al trattamento giuridico ed economico del dipendente, fatto salvo il principio di non discriminazione;
- previsione dell'eventuale esclusione, per effetto della distribuzione flessibile del tempo di lavoro, di prestazioni eccedenti l'orario settimanale che diano luogo a riposi compensativi, prestazioni di lavoro straordinario, prestazioni di lavoro in turno notturno, festivo o feriale non lavorativo che determinino maggiorazioni retributive, brevi permessi o altri istituti che comportino la riduzione dell'orario giornaliero di lavoro, fermo restando il divieto di discriminazione;
- individuazione della disciplina in materia di salute e sicurezza; sicurezza delle comunicazioni e privacy; formazione, informazione e diritti sindacali del dipendente;
- definizione del numero di giorni, di ore, di mesi, di anni di durata dello *smart working* con prevalenza della modalità di prestazione in sede, valutando la frazionabilità in ore ovvero il ricorso al lavoro per la giornata intera e ragionando in termini di giorni fissi o giorni variabili;
- rinvio alla previsione nell'accordo con la lavoratrice o il lavoratore agile dei tempi di riposo nonché delle misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione della lavoratrice o del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro (c.d. "diritto alla disconnessione").

La Direttiva suggerisce, inoltre, che l'atto interno rinvii:

- alla disciplina contenuta nei contratti collettivi nazionali di lavoro, ai contratti collettivi nazionali integrativi e ai contratti decentrati integrativi per la regolamentazione dei diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro

- all'accordo individuale stipulato tra datore di lavoro e lavoratrice o lavoratore al fine di definire tempi, contenuti e modalità di esercizio della prestazione lavorativa nel rispetto delle fonti di disciplina sopra richiamate.

Per quanto concerne il **potere disciplinare e di controllo** l'art. 21 della Legge 81/2017 prevede che l'accordo relativo alla modalità di lavoro agile disciplini l'esercizio del potere di controllo del datore di lavoro sulla prestazione resa dal lavoratore all'esterno dei locali aziendali nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 4 della legge 20 maggio 1970, n. 300 come modificato dal Jobs Act (utilizzo degli impianti audiovisivi e degli altri strumenti per il controllo a distanza). Spetta all'accordo individuare le condotte, connesse all'esecuzione della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali, che danno luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari.

Ricordiamo che nel pubblico impiego le disposizioni in materia di responsabilità, infrazioni e sanzioni disciplinate dall'art. 55 del d.lgs. 165/2001 costituiscono norme imperative e quindi sono direttamente applicabili anche ai lavoratori agili. Salvo quanto previsto dal Testo Unico, la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi.

La Direttiva n. 3/2017 individua nel codice di comportamento la sede di regolazione più opportuna per la definizione di aspetti comportamentali specifici per la lavoratrice o il lavoratore agile, anche al fine di un coordinamento con la disciplina normativa e contrattuale vigente in materia disciplinare. Suggestisce, pertanto, che venga introdotta nel codice di comportamento di ciascuna amministrazione, ai sensi del comma 2, dell'articolo 1, del d.P.R. n. 62 del 2013, una sezione che preveda misure specifiche per i lavoratori agili riguardanti:

- rispetto dell'orario di servizio ove articolato secondo una particolare modalità in base al regolamento dell'amministrazione;
- riservatezza;
- custodia degli strumenti utilizzati nel caso di apparecchi forniti dall'amministrazione;
- incompatibilità e divieto di cumulo d'impieghi.

Resta fermo che **la fonte primaria del rapporto è l'accordo individuale** di cui all'art. 19 della Legge 81/2017, stipulato per iscritto ai fini della regolarità amministrativa e della prova, chiamato a disciplinare l'esecuzione della prestazione lavorativa svolta all'esterno dei locali aziendali, anche con riguardo alle forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro ed agli strumenti utilizzati dal lavoratore. L'accordo deve individuare anche i tempi di riposo del lavoratore nonché le misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro. Si ricorda che l'accordo può essere a termine o a tempo indeterminato; in tale ultimo caso, il recesso può avvenire con un preavviso non inferiore a trenta giorni. In presenza di un giustificato motivo, ciascuno dei contraenti può recedere prima della scadenza del termine nel caso di accordo a tempo determinato, o senza preavviso nel caso di accordo a tempo indeterminato.

## 8 I rinnovi contrattuali come opportunità per la diffusione del lavoro agile

La fase di accelerazione che sta vivendo il lavoro agile riguarda anche la PA e i rinnovi contrattuali sono una importante occasione per valutare quali possano essere le nuove policy di *smart working* nelle amministrazioni, a partire dalle molteplici dimensioni di cui sono costituite. Non si tratta di incentivare una semplice "metamorfose" dettata da ragioni tecnologiche, ma di stimolare una vera e propria revisione dei processi e delle organizzazioni perché il primo impatto dello smart - working è proprio quello relativo alle modalità con cui possono operare i lavoratori. La stessa Direttiva individua nel "cambiamento della cultura organizzativa e nella diffusione di una cultura manageriale e modelli organizzativi fondati sulla definizione di processi e indicatori piuttosto che sul numero di ore lavorate" una delle principali sfide dell'introduzione dello *smart working* nelle pubbliche amministrazioni.



E' significativo che tra i benefici connessi all'utilizzo del lavoro agile nella Pa, la Direttiva faccia espresso riferimento a:

- una maggiore autonomia e capacità decisionale riconosciuta ai lavoratori, sviluppando negli stessi una responsabilità di risultato piuttosto che di mera prestazione, nonché una maggiore motivazione tenuto conto anche degli effetti sulla conciliazione vita-lavoro;
- relazioni professionali fondate sulla fiducia e sulla gestione intelligente del lavoro, stimolando comportamenti virtuosi e favorendo uno spirito di collaborazione e valorizzazione dei talenti;
- massima comunicazione e condivisione delle informazioni e sistemi tecnologici ed organizzativi che privilegiano, secondo la logica della Sharing Economy, l'accesso agli strumenti piuttosto che la titolarità della postazione di lavoro o l'assegnazione della scrivania fissa, arrivando a superare l'identificazione della sede di lavoro con gli spazi messi a disposizione dal datore di lavoro;
- miglioramento dei servizi, incremento della produttività, maggiore benessere organizzativo e riduzione dei costi.

I rinnovi contrattuali, pertanto, rappresentano una occasione per non rischiare di affidare l'implementazione di una modalità di lavoro capace di una straordinaria carica innovativa alla discrezionalità delle amministrazioni e quindi alla virtuosità del singolo dirigente.

Per capire quali possono essere gli spazi di azione agibili dalle organizzazioni sindacali è utile ripartire dalle linee guida della direttiva n. 3/2017 nelle quali, fermo restando il ruolo centrale riservato all'accordo individuale e al dirigente pubblico, si coglie la volontà di **garantire un coinvolgimento delle organizzazioni sindacali**.

Oltre agli opportuni richiami alla disciplina contrattuale alla quale dovrà conformarsi l'accordo individuale, sono due i punti della direttiva che chiamano in causa le organizzazioni sindacali.

Nella sezione rivolta alle "Indicazioni operative per l'attivazione del lavoro agile" la lett. C è dedicata alla "Partecipazione sindacale". In particolare, si invitano le amministrazioni a predisporre un documento programmatico sul lavoro agile da trasmettere ai sindacati recante la definizione di alcuni degli aspetti più importanti che andranno a connotare il lavoro agile, quali, ad esempio:

- le attività ammesse a lavoro agile;
- i criteri di preferenza da utilizzare in caso di un numero di richieste superiore alla percentuale di dipendenti che, sulla base della normativa vigente, possano avere accesso a forme di lavoro agile;
- la disciplina sulle fasce di contattabilità;
- la definizione dei criteri per verificare l'attività resa a distanza

Un altro punto è quello dedicato alle "Relazioni sindacali" che la pubblica amministrazione, in qualità di datore di lavoro, è chiamata a garantire. In materia di *smart working*, in assenza di specifiche disposizioni normative e contrattuali, la Direttiva prende in esame le disposizioni in materia di riparto di competenza tra fonte legislativa e fonte contrattuale.

Si rinvia all'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 165/2001 che prevede la sola informazione ai sindacati per le determinazioni relative all'organizzazione degli uffici materia affidata in via esclusiva alla dirigenza e contempla, limitatamente alle misure riguardanti i rapporti di lavoro, le ulteriori forme di partecipazione, ove previste nei contratti collettivi.

Pertanto, nel ricorso al lavoro agile, per gli aspetti connessi alle determinazioni relative all'organizzazione degli uffici è oggi richiesta la sola informativa sindacale, mentre per i profili concernenti i rapporti di lavoro non si può prescindere dalle ulteriori forme di partecipazione sindacale o dalla contrattazione laddove si rientri nelle materie di competenza della stessa.

In assenza di una disciplina contrattuale in materia che preveda le modalità e gli istituti della partecipazione sindacale, la stessa Direttiva n. 3/2017 ritiene che limitatamente alle misure riguardanti i rapporti di lavoro, sia comunque opportuno un confronto preventivo con i sindacati e, anche rispetto alle determinazioni relative all'organizzazione degli uffici per cui è prevista l'informativa, la Direttiva



suggerisce alle singole amministrazioni di **“avviare percorsi di condivisione e confronto con le organizzazioni sindacali che, in un’ottica di collaborazione, possano essere utili per l’applicazione di un istituto innovativo come il lavoro agile”**.

A supporto di quanto consigliato dal Dipartimento della Funzione pubblica interviene, come detto, l’Atto di indirizzo adottato il 16 luglio 2017 per la riapertura dei tavoli contrattuali laddove, nella sezione rivolta alla conciliazione vita – lavoro (punto 2.5), stabilisce che una specifica attenzione andrà dedicata al rafforzamento degli istituti e alle soluzioni contrattuali tesi ad assicurare flessibilità oraria attraverso modalità che consentano di conciliare le esigenze delle persone, le esigenze organizzative ed i bisogni dell’utenza. Questa formula è stata successivamente trasposta negli atti di indirizzo afferenti ai singoli comparti di contrattazione e, in modo più esplicito, è stata tradotta nell’atto di indirizzo delle Funzioni locali laddove si prevede che *“le amministrazioni devono adottare misure organizzative in materia di promozione e conciliazione dei tempi di vita e sperimentare nuove modalità di svolgimento della prestazione lavorativa: il lavoro agile o smart working e coworking”* (cfr. punto 2.3 dell’Atto di indirizzo del comparto Funzioni locali).

Dalla ricostruzione normativa sopra descritta si evince che i **rinnovi contrattuali sono un nodo cruciale affinché per tutto quanto concerne i riflessi del lavoro agile sui rapporti di lavoro e sugli assetti organizzativi possano essere oggetto di una tipologia di coinvolgimento caratterizzata da una forza e una intensità maggiore rispetto alla semplice informazione. Nell’ambito della necessaria revisione del sistema di relazioni sindacali deputato a governare le dinamiche negoziali, le “ulteriori forme di partecipazione sindacale” di cui all’art. 5, comma 2 del Testo Unico del Pubblico Impiego come riformulato dal d.lgs. 75/2017, possono essere declinate in forme relazionali innovative e tali da recuperare gli spazi di confronto sottratti all’attore sindacale.** Non da ultimo, va considerato il ruolo dei CUG in quanto organismi a composizione paritetica, poiché la disciplina del lavoro agile rientra nell’ambito dei compiti propositivi, consultivi e di verifica loro assegnati, garantendo in tal modo un ulteriore strumento di controllo sulla corretta implementazione del lavoro agile nella Pa.

La più ampia diffusione del lavoro agile e la qualità degli accordi che ne scaturiranno in termini di parità di trattamento economico e normativo dei lavoratori coinvolti dipenderà fortemente dal coinvolgimento delle parti sociali. Si tratta di un nodo rilevante, non solo per la tutela del lavoratore, ma per l’efficienza stessa dei servizi perché consentirebbe di **innescare cambiamenti virtuosi in termini di ammodernamento organizzativo e manageriale, in grado di sviluppare processi con impatti positivi sul benessere dei lavoratori, sulla produttività individuale e organizzativa e sui costi di funzionamento della macchina amministrativa.**







DIRETTIVA N. 3/2017

# *Al Presidente del Consiglio dei Ministri*

## IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

**“DIRETTIVA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI RECANTE INDIRIZZI PER L'ATTUAZIONE DEI COMMI 1 E 2 DELL'ARTICOLO 14 DELLA LEGGE 7 AGOSTO 2015, N. 124 E LINEE GUIDA CONTENENTI REGOLE INERENTI ALL'ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO FINALIZZATE A PROMUOVERE LA CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA E DI LAVORO DEI DIPENDENTI”**

**Visto** l'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* e, in particolare, il comma 3, secondo cui *“Con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti indirizzi per l'attuazione dei commi 1 e 2 del presente articolo e linee guida contenenti regole inerenti l'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti”*;

**Vista** il Capo II del DDL A.S. 2233-B, nel testo definitivamente approvato dal Senato il 10 Maggio 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”*

**Visto** il decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 80, recante *“Misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, in attuazione dell'articolo 1, commi 8 e 9, della legge 10 dicembre 2014, n. 183”*;

**Visto** il decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, recante *“Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53;*

**Vista**, la legge 8 marzo 2000, n. 53, recante *“Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città”*;

**Vista** la legge 16 giugno 1998, n. 191, recante *“Modifiche ed integrazioni alle L. 15 marzo 1997, n. 59, e L. 15 maggio 1997, n. 127, nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni. Disposizioni in materia di edilizia scolastica”*;

**Visto** il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante *“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*;

**Visto** il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante *“Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”*;

**Visto** il decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 recante *“Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.”*, ed in particolare l'art. 25 sul principio di non discriminazione;

**Visto** il decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66, recante *“Attuazione delle direttive 93/104/CE e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro”*;

**Visto** l'articolo 9 del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, recante *“Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell'articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196”*, in materia di bilancio di genere;





## *Il Presidente del Consiglio dei Ministri*

**Visto** il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, recante "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro";

**Visto** il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante "Codice in materia di protezione dei dati personali.";

**Visto** il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante "Codice dell'amministrazione digitale";

**Visto** il decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 70, recante "Regolamento recante disciplina del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni, a norma dell'articolo 4, comma 3, della legge 16 giugno 1998, n. 191";

**Visto** l'Accordo quadro nazionale sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni, in attuazione delle disposizioni contenute nell'articolo 4, comma 3, della legge 16 giugno 1998, n. 191;

**Visti** i contratti collettivi nazionali di lavoro relativi al personale e alla dirigenza delle amministrazioni pubbliche;

**Vista** la Direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 relativa all'Accordo quadro CES, UNICE E CEEP sul lavoro a tempo determinato e in particolare la clausola 4 riguardante il principio di non discriminazione;

**Vista** la Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016 sulla creazione di condizioni del mercato del lavoro favorevoli all'equilibrio tra vita privata e vita professionale;

**Sentita** la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 che, nella seduta del 25 maggio 2017, ha espresso il proprio parere favorevole;

**Visto** il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 gennaio 2017, che dispone la delega di funzioni al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione On.le dott.ssa Maria Anna Madia;

### **Emana la seguente direttiva**

La legge 7 agosto 2015, n. 124, recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", all'articolo 14, introduce nuove misure per la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro che le amministrazioni pubbliche sono chiamate ad attuare a decorrere dalla data di entrata in vigore della stessa legge.

La disposizione prevede 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 volte a:

- fissare obiettivi annuali per l'attuazione del telelavoro;
- sperimentare, anche al fine di tutelare le cure parentali, nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, il cosiddetto lavoro agile o *smart working*.

Le finalità sottese sono quelle dell'introduzione, di nuove modalità di organizzazione del lavoro basate sull'utilizzo della flessibilità lavorativa, sulla valutazione per obiettivi e la rilevazione dei bisogni del personale dipendente, anche alla luce delle esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. A questo riguardo assumono rilievo le politiche di ciascuna amministrazione in merito a: valorizzazione delle risorse umane e razionalizzazione delle risorse strumentali disponibili nell'ottica



## *Il Presidente del Consiglio dei Ministri*

di una maggiore produttività ed efficienza; responsabilizzazione del personale dirigente e non; riprogettazione dello spazio di lavoro; promozione e più ampia diffusione dell'utilizzo delle tecnologie digitali; rafforzamento dei sistemi di misurazione e valutazione delle performance; agevolazione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Le misure da adottare devono permettere, entro tre anni, ad almeno il 10 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano, di avvalersi delle nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera.

L'adozione delle misure organizzative e il raggiungimento degli obiettivi descritti costituiscono oggetto di valutazione nell'ambito dei percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Le amministrazioni dovranno verificare l'impatto delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa, nonché sulla qualità dei servizi erogati.

Nel contesto della promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, procedono, a stipulare convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e a organizzare, anche attraverso accordi con altre amministrazioni pubbliche, servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica.

La presente direttiva, emanata ai sensi del comma 3 dell'articolo 14 della legge 124/2015, nonché dell'articolo 18, comma 3, dell'A.S. 2233-B citato nelle premesse, fornisce indirizzi per l'attuazione delle predette disposizioni attraverso una fase di sperimentazione. Le linee guida, che ne costituiscono parte integrante, contengono indicazioni inerenti l'organizzazione del lavoro e la gestione del personale per promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, favorire il benessere organizzativo e assicurare l'esercizio dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori.

Gli indirizzi, elaborati sulla base di un percorso condiviso con alcune amministrazioni, sono forniti, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, al fine di favorire una efficace applicazione delle predette misure da parte delle pubbliche amministrazioni nell'ambito della propria autonomia organizzativa e gestionale.

Ai fini dell'attuazione delle misure e degli obiettivi fissati dalla norma, con particolare riferimento alla sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, proseguirà la collaborazione già avviata con le amministrazioni attraverso le attività di monitoraggio definite nelle linee guida.

Roma, 1° giugno 2017

p. IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI  
MINISTRI  
IL MINISTRO PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE  
On.le Dott.ssa Marianna Madia



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

<b>1. Introduzione</b>	<b>2</b>
A. Contesto normativo	2
B. Ambito di applicazione e destinatari	3
C. Comitati unici di garanzia	3
D. Misure organizzative	4
E. Bilancio di genere	7
F. Obiettivi	8
G. Attuazione e monitoraggio della direttiva	9
<b>2. Proposte metodologiche</b>	<b>10</b>
A. Indicazioni operative per l'attivazione del lavoro agile	10
B. Azioni trasversali: formazione e sensibilizzazione	12
C. Partecipazione sindacale	12
<b>3. Aspetti organizzativi, gestione del rapporto di lavoro e relazioni sindacali</b>	<b>13</b>
A. Organizzazione del lavoro	13
B. Gestione del rapporto di lavoro	14
C. Relazioni sindacali	15
D. Disciplina interna	15
E. Monitoraggio	17
F. Il potere di controllo e disciplinare del datore di lavoro nello <i>smart working</i>	17
G. Potere disciplinare	19
<b>4. Infrastrutture tecnologiche e protezione dei dati, custodia, riservatezza</b>	<b>20</b>
A. Infrastrutture abilitanti per il lavoro agile	20
<b>5. Misurazione e valutazione della performance</b>	<b>21</b>
A. Valutazione della performance come condizione abilitante lo <i>smart working</i>	21
B. Obiettivi di performance organizzativa e valutazione degli impatti della sperimentazione	21
<b>6. Salute e Sicurezza sul lavoro</b>	<b>23</b>
A. Quadro di riferimento	23
B. Contenuti minimi dell'informativa	24



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

## **1. INTRODUZIONE**

### **A. Contesto normativo**

L'articolo 14 della legge 124/2015 prevede 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 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 (lavoro agile) che permettano, entro tre anni, ad almeno il 10 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.

L'adozione delle predette misure organizzative e il raggiungimento degli obiettivi indicati costituiscono oggetto di valutazione nell'ambito dei percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Inoltre, anche alla luce della riorganizzazione della pubblica amministrazione e delle esigenze di contenimento dei costi delle strutture pubbliche, le misure di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare possono incrementare la produttività individuale e organizzativa.

Le amministrazioni pubbliche sono chiamate ad adeguare i propri sistemi di misurazione e valutazione della performance, per verificare l'impatto sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa, nonché sulla qualità dei servizi erogati, delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative.

Inoltre, secondo il comma 2, le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, procedono, al fine di conciliare i tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, a stipulare convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e a organizzare, anche attraverso accordi con altre amministrazioni pubbliche, servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica.

Il contesto normativo si completa con la disciplina del lavoro agile recata dal Capo II del DDL A.S. 2233-B, nel testo definitivamente approvato dal Senato il 10 Maggio 2017 (di seguito A.S. 2233-B), 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"* che, tra l'altro, all'articolo 18, comma 3, prevede che le disposizioni del predetto capo II *"si applicano, in quanto compatibili, anche nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, secondo le direttive emanate anche ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e fatta salva l'applicazione delle diverse disposizioni specificamente adottate per tali rapporti"*.

Rileva anche la previsione dell'articolo 18, comma 5, del medesimo A.S. 2233-B, secondo cui agli adempimenti in materia di lavoro agile *"si provvede senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente"*.

Si ricorda, altresì, la Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016 sulla creazione di condizioni del mercato del lavoro favorevoli all'equilibrio tra vita privata e vita professionale. In particolare al punto 48 si evidenzia che il Parlamento *"sostiene il <<lavoro agile>>, un approccio*





**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

*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; sottolinea pertanto il potenziale offerto dal lavoro agile ai fini di un migliore equilibrio tra vita privata e vita professionale, in particolare per i genitori che si reinseriscono o si immettono nel mercato del lavoro dopo il congedo di maternità o parentale; si oppone tuttavia alla transizione da una cultura della presenza fisica a una cultura della disponibilità permanente; invita la Commissione, gli Stati membri e le parti sociali, in sede di elaborazione delle politiche in materia di lavoro agile, a garantire che esse non impongano un onere supplementare ai lavoratori, bensì rafforzino un sano equilibrio tra vita privata e vita professionale e aumentino il benessere dei lavoratori; sottolinea la necessità di concentrarsi sul conseguimento di obiettivi occupazionali al fine di scongiurare l'abuso di queste nuove forme di lavoro; invita gli Stati membri a promuovere il potenziale offerto da tecnologie quali i dati digitali, internet ad alta velocità, la tecnologia audio e video per l'organizzazione del (tele)lavoro agile".*

## **B. Ambito di applicazione e destinatari**

A fronte di quanto disposto dall'articolo 14 della legge 124/2015, la presente direttiva è rivolta alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Si evidenzia che il comma 4 del predetto articolo 14 della legge 124/2015 prevede che gli organi costituzionali, nell'ambito della loro autonomia, possono definire modalità e criteri per l'adeguamento dei rispettivi ordinamenti ai principi di cui ai commi 1, 2 e 3 della stessa previsione normativa.

Relativamente all'individuazione dei dipendenti destinatari delle predette misure, nessuna tipologia o categoria di lavoratore è aprioristicamente esclusa. Le amministrazioni possono definire le attività compatibili con il lavoro agile e tenerne conto ai fini dell'accesso a tale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro da parte dei dipendenti che ne fanno richiesta.

Si richiama, altresì, l'attenzione delle amministrazioni sul rispetto del principio di non discriminazione tra lavoratori subordinati a tempo indeterminato e lavoratori subordinati a tempo determinato previsto dalla clausola 4 della Direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato.

## **C. Comitati unici di garanzia**

Un ruolo determinante nell'attuazione delle misure prescritte dovrà essere svolto dai Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, costituiti ai sensi dell'articolo 57 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché dagli Organismi indipendenti di valutazione, costituiti ai sensi del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Nell'ambito dei loro compiti propositivi, consultivi e di verifica, i Comitati unici di garanzia, infatti, contribuiscono attivamente all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, migliorando l'efficienza delle prestazioni collegata alla garanzia di un ambiente di lavoro caratterizzato dal rispetto





**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

dei principi di pari opportunità, di benessere organizzativo e dal contrasto di qualsiasi forma di discriminazione e di violenza morale o psichica per i lavoratori.

**D. Misure organizzative**

Nell'ambito degli obiettivi specificamente previsti dall'art. 14 della Legge n. 124/2015, le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, sono chiamate ad adottare le seguenti misure:

*a) Misure organizzative per l'attuazione del telelavoro*

Il telelavoro rappresenta una forma di lavoro a distanza per cui le amministrazioni, con l'obiettivo di razionalizzare l'organizzazione del lavoro e di realizzare economie di gestione attraverso l'impiego flessibile delle risorse umane, possono installare, nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio, apparecchiature informatiche e collegamenti telefonici e telematici, necessari e possono autorizzare i propri dipendenti ad effettuare, a parità di salario, la prestazione lavorativa in luogo diverso dalla sede di lavoro, previa determinazione delle modalità per la verifica dell'adempimento della prestazione lavorativa (art. 4 legge 191/1998).

Si rinvia alla disciplina prevista dal DPR 70/1999 e all'accordo quadro nazionale sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni del 23 marzo 2000.

Si ricorda che già il decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito dalla legge 221/2012) prevede, all'articolo 9, comma 7, che, entro il 31 marzo di ogni anno, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, pubblicano nel proprio sito web, gli obiettivi di accessibilità per l'anno corrente e lo stato di attuazione del "*piano per l'utilizzo del telelavoro*" nella propria organizzazione, in cui identificano le modalità di realizzazione e le eventuali attività per cui non è possibile l'utilizzo del telelavoro. La mancata pubblicazione è altresì rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili.

*b) Misure organizzative per la sperimentazione di nuove modalità spazio temporali di svolgimento della prestazione lavorativa (lavoro agile o smart-working)*

In base all'articolo 14, comma 1, della legge 124/2015, le amministrazioni pubbliche sono chiamate a sperimentare nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, anche al fine di tutelare le cure parentali.

La disposizione consente a ciascuna amministrazione, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di individuare le modalità innovative, alternative al telelavoro, più adeguate rispetto alla propria organizzazione, alle esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei lavoratori e al miglioramento della qualità dei servizi erogati, fermo restando il rispetto delle norme e dei principi in tema di sicurezza sul luogo di lavoro, tutela della riservatezza dei dati e verifica dell'adempimento della prestazione lavorativa.

L'adesione a modalità organizzative flessibili non deve comportare rischi di discriminazione in termini di sviluppo della professionalità delle lavoratrici e dei lavoratori coinvolti; a tal fine, l'articolo 14 precisa, tra l'altro, che ai dipendenti che si avvalgono di tali modalità debba essere garantito che "*non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della*





**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

*progressione di carriera*". La previsione è in linea con quanto previsto dall'articolo 20 dell' A.S. 2233-B.

Un ruolo fondamentale è svolto dai dirigenti quali promotori dell'innovazione dei sistemi organizzativi di gestione delle risorse umane e al contempo garanti contro le discriminazioni.

I dirigenti, infatti, oltre ad essere potenziali fruitori al pari degli altri dipendenti delle misure innovative di svolgimento della prestazione lavorativa recate dall'articolo 14 della legge 124/2015, sono tenuti a salvaguardare le legittime aspettative di chi utilizza le nuove modalità in termini di formazione e crescita professionale, promuovendo percorsi informativi e formativi che non escludano i lavoratori dal contesto lavorativo, dai processi d'innovazione in atto e dalle opportunità professionali.

Ciascuna pubblica amministrazione, per agevolare l'adesione alle nuove modalità di organizzazione del lavoro, è chiamata, in particolare, a:

- adottare misure specifiche volte a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, attraverso un'organizzazione del lavoro non più necessariamente incentrata sulla presenza fisica ma su risultati obiettivamente misurabili e sulla *performance*, nei termini ed entro i limiti di cui all'articolo 14 della legge 124/2015;
- attuare la disciplina in materia di telelavoro, lavoro agile e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, attribuendo criteri di priorità per la fruizione delle relative misure, compatibilmente con l'organizzazione degli uffici e del lavoro, a favore di coloro che si trovano in situazioni di svantaggio personale, sociale e familiare e dei/delle dipendenti impegnati/e in attività di volontariato;
- individuare, ove necessario, tramite apposito atto di ricognizione interna, le attività che non sono compatibili con le innovative modalità spazio temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, tenendo sempre presente l'obiettivo di garantire, al termine del triennio successivo alla data di entrata in vigore della legge 124/2015 e, a regime, ad almeno il 10 per cento del proprio personale, ove lo richieda, la possibilità di avvalersi di tali modalità;
- individuare obiettivi prestazionali specifici, misurabili, coerenti e compatibili con il contesto organizzativo, che permettano da un lato di responsabilizzare il personale rispetto alla *mission* istituzionale dell'amministrazione, dall'altro di valutare e valorizzare la prestazione lavorativa in termini di *performance* e di risultati effettivamente raggiunti;
- promuovere, anche attraverso la Scuola Nazionale di Amministrazione, percorsi di formazione mirati rivolti ai dipendenti pubblici e, in particolare, ai dirigenti per una maggior diffusione del ricorso a modalità di lavoro agile non solo per agevolare la conciliazione dei tempi di vita e lavoro ma anche per incrementare la produttività e modelli organizzativi più competitivi;
- riprogettare lo spazio fisico e virtuale di lavoro, attraverso la riorganizzazione e razionalizzazione dei luoghi di lavoro, anche mediante la creazione di spazi condivisi;
- promuovere e diffondere l'uso delle tecnologie digitali a supporto della prestazione lavorativa, anche al fine di colmare il c.d. *digital divide*, per il consolidamento di una struttura amministrativa basata sulle reti informatiche tecnologicamente avanzate, anche attraverso applicazioni gestionali e di *project management* accessibili da remoto.

L'articolo 18, comma 1, dell'A.S. 2233-B definisce il lavoro agile come "*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*



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

*possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa*". Secondo lo stesso comma la prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali dell'amministrazione 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.

La prestazione dell'attività lavorativa in "lavoro agile" non varia la natura giuridica del rapporto di lavoro subordinato, la posizione della lavoratrice o del lavoratore all'interno dell'amministrazione e non modifica la relativa sede di lavoro di assegnazione.

La prestazione di lavoro subordinato si svolge, pertanto, previo accordo scritto tra le parti<sup>1</sup>, con le seguenti modalità:

- i. esecuzione della prestazione lavorativa in parte all'interno dei locali dell'amministrazione e in parte all'esterno (flessibilità spaziale della prestazione) ed entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva (flessibilità dell'orario di lavoro). In merito ai luoghi possibili di lavoro il Capo II dell'A.S. 2233-B non prevede necessariamente una postazione fissa durante i periodi di lavoro svolti all'esterno dei locali dell'amministrazione. Ferma restando l'alternanza tra locali dell'ente e locali esterni e la non necessità di una postazione fissa, sarebbe opportuna l'individuazione dei locali esterni, d'intesa tra amministrazione e lavoratori. Per l'orario di lavoro si pone il tema di un possibile controllo del rispetto dello stesso orario, ferma restando la necessità di promuovere una cultura dell'organizzazione del lavoro per obiettivi e risultati con forte responsabilizzazione del lavoratore rispetto al suo apporto lavorativo. Occorre: definire il numero di giorni, di ore, di mesi, di anni di durata dello *smart working* con prevalenza della modalità di prestazione in sede; valutare la frazionabilità nella giornata oppure stabilire lo *smart working* per la giornata intera; ragionare in termini di giorni fissi o giorni variabili;
- ii. individuazione della correlazione temporale dello *smart working* rispetto all'orario di lavoro e di servizio dell'amministrazione anche mediante fasce di reperibilità;
- iii. possibilità di utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. Qui si pone un tema collegato alle mansioni ed al ruolo del lavoratore rispetto allo svolgimento della prestazione e all'organizzazione, e quello delle strumentazioni necessarie per l'adempimento. In particolare non dovrebbe sussistere l'obbligo dell'amministrazione di fornire la strumentazione necessaria. Tuttavia nel caso in cui la fornisce si pongono i noti temi, analoghi al telelavoro, sulla sicurezza e buon funzionamento della strumentazione fornita e sui relativi costi.

*c) Misure organizzative per l'adozione di servizi di supporto alla genitorialità*

---

<sup>1</sup> L'articolo 19 dell'A.S. 2233-B prevede che: "1. L'accordo relativo alla modalità di lavoro agile è stipulato per iscritto ai fini della regolarità amministrativa e della prova, e disciplina l'esecuzione della prestazione lavorativa svolta all'esterno dei locali aziendali, anche con riguardo alle forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro ed agli strumenti utilizzati dal lavoratore. L'accordo individua altresì i tempi di riposo del lavoratore nonché le misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro.

2. L'accordo di cui al comma 1 può essere a termine o a tempo indeterminato; in tale ultimo caso, il recesso può avvenire con un preavviso non inferiore a trenta giorni. Nel caso di lavoratori disabili ai sensi dell'articolo 1 della legge 12 marzo 1999, n. 68, il termine di preavviso del recesso da parte del datore di lavoro non può essere inferiore a novanta giorni, al fine di consentire un'adeguata riorganizzazione dei percorsi di lavoro rispetto alle esigenze di vita e di cura del lavoratore. In presenza di un giustificato motivo, ciascuno dei contraenti può recedere prima della scadenza del termine nel caso di accordo a tempo determinato, o senza preavviso nel caso di accordo a tempo indeterminato".



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

L'articolo 14, comma 2, della legge 124/2015, prevede che le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, procedono, al fine di conciliare i tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, a stipulare convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e a organizzare, anche attraverso accordi con altre amministrazioni pubbliche, e servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica.

Si sottolinea l'importanza della diffusione e condivisione delle iniziative riguardanti l'attivazione di servizi di supporto alla genitorialità da parte delle amministrazioni pubbliche che abbiano già avviato esperienze in tal senso.

Attraverso tali convenzioni e accordi interministeriali, infatti, le amministrazioni pubbliche potranno garantire, anche a risorse economiche invariate, una migliore accessibilità dei servizi di cura e assistenza che risulti compatibile con gli orari di lavoro sia delle lavoratrici, sia dei lavoratori.

L'adozione delle misure organizzative e il raggiungimento degli obiettivi definiti nell'articolo 14 della legge 124/2015 costituiscono oggetto di valutazione della *performance* organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Per valutare gli effetti dell'introduzione del nuovo modello organizzativo del lavoro è, infatti, indispensabile un'accurata valutazione della *performance* e un'analisi dei risultati del lavoro.

I dirigenti sono chiamati ad operare un monitoraggio mirato e costante, *in itinere* ed *ex-post*, riconoscendo maggiore fiducia alle proprie risorse umane ma, allo stesso tempo, ponendo maggiore attenzione al raggiungimento degli obiettivi fissati e alla verifica dell'impatto sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa.

A tal fine, ciascuna amministrazione individua nell'ambito dei propri sistemi di misurazione e valutazione della performance idonei indicatori per la verifica dell'impatto delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, in termini di efficacia e efficienza dell'azione amministrativa, anche coinvolgendo i cittadini fruitori, sia individualmente sia nelle forme associative, come previsto dall'articolo 14, comma 1, della legge 124/2015.

## **E. Bilancio di genere**

Le misure adottate in applicazione dell'articolo 14 della legge 124/2015 sono da considerare utili anche al fine del monitoraggio delle politiche di genere da evidenziare nell'ambito del bilancio di genere dello Stato di cui all'articolo 38-septies alla legge 31 dicembre 2009, n. 196:

*"Art. 38-septies. (Bilancio di genere). - 1. Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, avvia un'apposita sperimentazione dell'adozione di un bilancio di genere, per la valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito, per determinare una valutazione del diverso impatto delle politiche di bilancio sul genere.*

*2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, viene definita la metodologia generale del bilancio di genere ai fini della rendicontazione.*

*3. Le amministrazioni centrali dello Stato forniscono al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni necessarie secondo schemi contabili, indicatori statistici e modalità di rappresentazione*



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

*stabilite dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche in collegamento con i contenuti previsti ai sensi, dell'articolo 10, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 150 del 2009».*

## **F. Obiettivi**

L'obiettivo qualitativo fissato dall'articolo 14 della legge 124/2015 è quello di favorire l'adozione da parte delle PA di misure organizzative volte a fissare obiettivi annuali per l'attuazione del telelavoro e per la sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa (modalità concettualmente riconducibili al lavoro agile o *smart working*).

L'obiettivo quantitativo è quello di permettere, entro tre anni, ad almeno il 10 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano, di avvalersi di tali modalità.

Si tratta, in sintesi, di promuovere una nuova visione dell'organizzazione del lavoro volta a stimolare l'autonomia e la responsabilità dei lavoratori e a realizzare una maggiore conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Questo non vuol dire che si possa individuare un *template* unico di approccio. Ogni amministrazione può individuare autonomamente, nell'ambito della cornice normativa e nel concreto perseguimento degli obiettivi sottesi, il modello rispondente alle proprie esigenze e caratteristiche. Inoltre, le misure di conciliazione non postulano una soluzione unica valida per tutte le organizzazioni, ma possono richiedere l'elaborazione di strumenti su misura, da utilizzare per contemperare e soddisfare gli interessi e le esigenze di tutti gli attori coinvolti.

Tanto per il telelavoro quanto per un progetto di lavoro agile occorre considerare che ogni amministrazione ha proprie caratteristiche e dinamiche organizzative di cui tener conto. Non esistono, dunque, modelli statici di *smart working*. Tuttavia, nel voler immaginare un percorso, quantomeno metodologico, può aiutare definire pilastri di partenza e aspetti rilevanti, nonché fasi concrete di attuazione.

Di seguito si individuano alcuni pilastri fondamentali per il raggiungimento dei risultati attesi, pilastri che costituiranno oggetto di approfondimento nelle sezioni specifiche di cui alle presenti linee di indirizzo:

1. Rafforzare l'organizzazione del lavoro secondo modelli incentrati sul conseguimento dei risultati adeguando i propri sistemi di misurazione e valutazione della *performance* per verificare l'impatto, sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa, nonché sulla qualità dei servizi erogati, delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative.
2. Prevedere sia nel Piano della *performance*, sia nel Sistema di misurazione e valutazione della *Performance* le modalità applicative del telelavoro e del lavoro agile tenendo anche conto di quanto previsto dal punto 1.
3. Valutare, nell'ambito dei percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche, le capacità innovative dei dirigenti in materia organizzativa.
4. Valorizzare le competenze dei singoli e dei gruppi.
5. Responsabilizzare i propri lavoratori e favorire relazioni fondate sulla fiducia.





**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

6. Realizzare gli interventi di innovazione tecnologica e di dematerializzazione dei documenti previsti dalla normativa vigente, predisponendo le infrastrutture tecnologiche adeguate, da tenere in considerazione anche ai fini dell'accordo tra datore di lavoro e lavoratrice o lavoratore.
7. Operare nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, eventualmente attraverso modalità di compensazione nell'ambito del bilancio triennale, previa verifica della praticabilità di questa possibilità.
8. Individuare possibili risparmi conseguenti.
9. Garantire e verificare l'adempimento della prestazione lavorativa. Svolgere il potere di controllo come proiezione del potere direttivo del datore di lavoro finalizzato alla verifica dell'esatto adempimento della prestazione lavorativa.
10. Definire le modalità applicative alle lavoratrici o ai lavoratori agili degli istituti in materia di trattamento giuridico ed economico del personale e le forme di partecipazione delle OO.SS.
11. Definire gli elementi essenziali dell'accordo individuale tra amministrazione e lavoratrice o lavoratore agile o dell'adesione al programma dell'amministrazione al fine di regolare le modalità applicative e gli adempimenti a carico delle parti.
12. Verificare l'integrità del patrimonio dell'amministrazione e la protezione dei dati utilizzati;
13. Adeguare le misure in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro alla prestazione lavorativa svolta con le modalità dello *smart working*.

#### **G. Attuazione e monitoraggio della direttiva**

Le amministrazioni sono tenute ad adottare tutte le iniziative necessarie all'attuazione della direttiva, anche avvalendosi della collaborazione dei CUG e degli OIV.

Per supportare operativamente le amministrazioni nell'attuazione della direttiva, i competenti uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri provvedono a predisporre i seguenti strumenti:

- ✓ un'area web dedicata alla direttiva e accessibile dalle home page delle competenti strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri. L'area conterrà il materiale di riferimento (normativa, studi, ricerche e strumenti) sui temi affrontati dalla direttiva;
- ✓ strumenti di monitoraggio, format e moduli di adesione alle modalità di lavoro agile utilizzabili dalle pubbliche amministrazioni.

Entro trenta giorni dall'adozione della presente direttiva, è costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un gruppo di monitoraggio di durata biennale al fine di:

- fornire supporto alle pubbliche amministrazioni destinatarie della Direttiva nella fase di sperimentazione delle misure previste dall'articolo 14 della legge 124/2015;
- monitorare e verificare l'attuazione della Direttiva;
- formulare eventuali proposte per la modifica o integrazione della Direttiva.



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

## **2. PROPOSTE METODOLOGICHE**

### **A. Indicazioni operative per l'attivazione del lavoro agile**

La presente sezione fornisce indicazioni operative di massima e non vincolanti. Resta ferma, infatti, l'autonomia delle amministrazioni a definire il percorso di attuazione più consono in relazione al proprio ordinamento.

#### **Fase 1: Analisi del contesto**

- 1) Creazione di un gruppo di lavoro interno, senza oneri aggiuntivi, composto da membri dell'amministrazione con esperienza in materia che supportino l'amministrazione nell'avvio della sperimentazione e nella fase di valutazione e monitoraggio.
- 2) Analisi dell'amministrazione, in termini di caratteristiche di macrostruttura organizzativa (Dipartimenti, Settori, Uffici ecc.) e mappatura delle attività e dei processi, inizialmente riferiti alle strutture presso le quali si intende avviare la sperimentazione. Quello che va osservato oltre all'organigramma formale è anche l'organizzazione reale, le modalità di lavoro che si stabiliscono all'interno dei gruppi, le subculture (ad esempio le consuetudini agli orari e ai ritmi di lavoro, la presenza di gruppi informali, ecc.).
- 3) Analisi e mappatura del personale e rilevazione dei bisogni delle lavoratrici e dei lavoratori; si tratta di realizzare una vera e propria analisi quantitativa del personale con la quale si tracci una fotografia dell'amministrazione, integrata di aspetti qualitativi, legati ai carichi di cura familiare e ai ritmi di vita e di lavoro dei lavoratori congeniali (o meno) all'attivazione di un percorso di flessibilità. Tutti sono potenzialmente destinatari dell'intervento, con possibilità di privilegiare alcune categorie e di differenziare in ragione della tipologia del rapporto di lavoro (indeterminato, determinato, part-time)

#### **Fase 2: definizione degli obiettivi e delle caratteristiche del progetto generale di lavoro agile**

- 1) Definizione delle caratteristiche del progetto generale di lavoro agile attraverso un Piano o atto interno (che contenga a titolo esemplificativo indicazioni in merito alla durata, rientri settimanali, fasce di contattabilità, utilizzo degli strumenti tecnologici, criteri di scelta in caso di richieste superiori al numero disponibile; sicurezza sul lavoro ecc.)
  - Eventuale individuazione delle attività che non possono essere svolte secondo le nuove modalità di lavoro agile e delle attività per cui non è possibile l'utilizzo del telelavoro. Le attività dovrebbero essere messe in relazione con le unità organizzative a cui fanno capo.
  - Identificazione delle modalità di realizzazione per il lavoro agile. Analogamente a quanto previsto per il telelavoro è auspicabile che ciascuna amministrazione adotti un Piano per la realizzazione delle nuove modalità spazio temporali della prestazione lavorativa, eventualmente in forma congiunta con il Piano per il telelavoro. Sarebbe ancora più opportuno predisporre a monte un apposito atto interno previo passaggio con le organizzazioni sindacali e trasmissione al Comitato Unico di Garanzia (CUG);
  - Alla richiesta su base volontaria dovrebbe seguire un'autorizzazione, un accordo individuale o un'adesione al programma. Il documento dovrebbe disciplinare anche i casi di recesso sia da parte del datore di lavoro che della lavoratrice o del lavoratore.
- 2) Definizione degli obiettivi che si intendono raggiungere nel rispetto di quelli prefissati ex art. 14 L.124/2015

Al fine di raggiungere l'obiettivo minimo del coinvolgimento del 10 per cento dei dipendenti di ciascuna amministrazione previsto dall'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124 a titolo esemplificativo le amministrazioni pubbliche potrebbero:

- programmare obiettivi annuali per il telelavoro e per le modalità innovative di svolgimento della prestazione lavorativa, in prospettiva del raggiungimento dell'obiettivo imposto dalla legge;



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

- selezionare (CRITERI DI SCELTA) il personale che su base volontaria chiede di avvalersi del telelavoro o di lavoro agile, compatibilmente con i criteri di selezione predefiniti (che tengano conto ad esempio delle condizioni di salute o gestione dei tempi, esigenze di conciliazione e di tutela delle cure parentali, in generale della sostenibilità del lavoro) (AMBITO SOGGETTIVO)

**3) Verifica degli spazi e della dotazione tecnologica: valorizzazione e razionalizzazione**

Per il lavoro agile la lavoratrice o il lavoratore possono utilizzare strumenti tecnologici propri ovvero eventualmente messi a disposizione dall'amministrazione.

Il lavoro agile consentendo al dipendente di lavorare al di fuori dell'ufficio, secondo le condizioni concordate con l'amministrazione di appartenenza, indirettamente incentiva la diffusione del cosiddetto "desk sharing", cioè la possibilità di condividere una postazione di lavoro e più in generale la creazione di spazi di lavoro condivisi.

A titolo esemplificativo per creare aree di *co-working*<sup>2</sup> utilizzando le risorse esistenti si potrebbe:

Step.1. mappare le postazioni o gli uffici che non sono occupati per lunghi periodi (ad esempio per lunghe malattie o maternità)

Step 2. creare un sistema interno di prenotazione che permetta al personale dipendente di prenotare la postazione anche al di fuori della propria sede di lavoro.

**4) Sicurezza e assicurazione obbligatoria**

Per garantire la tutela della salute e della sicurezza della lavoratrice o del lavoratore, che svolge la propria prestazione lavorativa in modalità di lavoro agile, ciascuna amministrazione consegna al personale coinvolto, con cadenza almeno annuale, una informativa scritta (si rinvia alla sezione specifica) nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione della prestazione all'esterno della sede di lavoro.

**Fase 3: avvio della sperimentazione**

La sperimentazione potrebbe svolgersi attraverso l'avvio di un progetto pilota che coinvolga preliminarmente ad esempio un'unità organizzativa che per caratteristiche si presta maggiormente alla prima fase di sperimentazione.

- Individuazione del personale da adibire a progetti di lavoro agile, eventualmente secondo criteri di scelta predefiniti;
- Definizione del progetto individuale di lavoro agile, in conformità con quanto indicato nel progetto generale e sua confluenza nell'accordo individuale;
- Avvio della sperimentazione.

**Fase 4: monitoraggio e valutazione**

L'Amministrazione predispose un sistema di monitoraggio che consente di ottenere una valutazione complessiva dei risultati conseguiti in termini di obiettivi raggiunti nel periodo considerato e/o la misurazione della produttività delle attività svolte dai dipendenti, anche sulla base delle informazioni

---

<sup>2</sup> Il *co-working* si definisce come una modalità di svolgimento della prestazione lavorativa e di organizzazione delle risorse umane e strumentali basata sulla condivisione dell'ambiente di lavoro ed eventualmente delle postazioni informatiche da parte di lavoratori e lavoratrici dipendenti da diversi datori di lavoro, ovvero dipendenti dallo stesso datore di lavoro ma assegnati a diverse articolazioni territoriali. La condivisione del luogo di lavoro, in particolare nell'ambito della pubblica amministrazione, da un lato realizza l'obiettivo della razionalizzazione e riorganizzazione degli spazi, con evidenti risparmi di spesa, dall'altro permette di garantire esigenze di conciliazione. Lo sviluppo del *co-working* permette la creazione e lo sviluppo di centri polifunzionali per l'erogazione di servizi pubblici. Si pensi ad una pluralità di amministrazioni che condividono spazi e nell'ambito di questi erogano servizi pubblici diversi, o al caso di amministrazioni con una pluralità di sedi territoriali che permettano ai dipendenti per alcuni giorni a settimana di svolgere la propria prestazione lavorativa in una sede della propria amministrazione diversa da quella di assegnazione.





**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

fornite ai dirigenti responsabili dei progetti individuali di lavoro agile, ciò anche la fine di proseguire la sperimentazione.

Ciascuna amministrazione per valutare i singoli progetti individuali definirà un insieme specifico di indicatori rilevanti, significativi e misurabili rispetto alle proprie caratteristiche strutturali e finalità istituzionali.

**B. Azioni trasversali: formazione e sensibilizzazione**

- Promozione, anche attraverso la Scuola Nazionale di Amministrazione, di percorsi di formazione e sensibilizzazione rivolti ai dipendenti pubblici e in particolare ai dirigenti, sui temi delle nuove modalità organizzative del lavoro e della sicurezza sul luogo di lavoro in tema di *smart working*.
- Diffusione di buone pratiche in materia di telelavoro e lavoro agile;
- Facoltà di ricorrere a convenzioni tra amministrazioni con caratteristiche omogenee per l'attuazione, anche in forma associata, dell'articolo 14 della legge 124/2015;
- Al fine di favorire la diffusione di un nuovo modello culturale della prestazione lavorativa improntato alla flessibilità organizzativa nell'ottica dei risultati e di una maggiore produttività, le amministrazioni potrebbero creare apposite aree *web*, sui propri siti istituzionali, ove pubblicare gli atti interni di regolazione, eventuali *faq*, format, esperienze positive anche di altre amministrazioni eventualmente replicabili.

**C. Partecipazione sindacale**

- Predisposizione di un documento programmatico sul lavoro agile da trasmettere ai sindacati recante la definizione di alcuni degli aspetti più importanti che andranno a connotare il lavoro agile, quali, ad esempio: le attività ammesse a lavoro agile; i criteri di preferenza da utilizzare in caso di un numero di richieste superiore alla percentuale di dipendenti che, sulla base della normativa vigente, possano avere accesso a forme di lavoro agile; la disciplina sulle fasce di contattabilità; la definizione dei criteri per verificare l'attività resa a distanza.





**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

**3. ASPETTI ORGANIZZATIVI, GESTIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO E RELAZIONI SINDACALI**

**A. Organizzazione del lavoro**

Una delle principali sfide dell'introduzione dello *smart working* nelle pubbliche amministrazioni è il cambiamento della cultura organizzativa. A ben vedere, le nuove tecnologie di produzione di tipo digitale consentono di superare il concetto della "timbratura del cartellino" e della "presenza fisica" in ufficio e quindi di una prestazione lavorativa svolta in una sede e in un orario di lavoro definiti. Molte attività lavorative possono essere svolte al di fuori della propria sede lavorativa e in orari non necessariamente prestabiliti.

Ciò a fronte di:

- a) una cultura manageriale e modelli organizzativi fondati sulla definizione di processi e indicatori, ovvero sulla programmazione e sul perseguimento di obiettivi e quindi sulla misurazione dei risultati, piuttosto che sul numero di ore lavorate;
- b) una maggiore autonomia e capacità decisionale unite a flessibilità riconosciuta ai lavoratori, sviluppando negli stessi una responsabilità di risultato piuttosto che di mera prestazione, nonché una maggiore motivazione tenuto conto anche degli effetti sul "work-life balance";
- c) relazioni professionali fondate sulla fiducia e sulla gestione intelligente del lavoro, stimolando comportamenti virtuosi e favorendo uno spirito di collaborazione e valorizzazione dei talenti;
- d) massima comunicazione e condivisione delle informazioni e sistemi tecnologici ed organizzativi che privilegiano, secondo la logica della *Sharing Economy*, l'accesso agli strumenti piuttosto che la titolarità della postazione di lavoro o l'assegnazione della scrivania fissa, arrivando a superare l'identificazione della sede di lavoro con gli spazi messi a disposizione dal datore di lavoro;
- e) miglioramento dei servizi, incremento della produttività, maggiore benessere organizzativo e riduzione dei costi.

Partendo dai presupposti sopra individuati ciascuna amministrazione potrà definire progetti di *smart working* partendo da una mappatura dei processi e dalla focalizzazione delle attività connesse, distinguendo tali attività in ragione delle loro caratteristiche e del grado di mobilità.

Le attività potranno essere distinte in ragione del tipo di prestazione e di interazione richieste (es. attività intellettuali fondate sulla concentrazione o sull'elaborazione di proposte, di tipo comunicativo o collaborativo), nonché in ragione dello spazio fisico più idoneo a svolgerle, con conseguente pesatura del grado di mobilità delle stesse ai fini di un corretto svolgimento, attraverso un'analisi combinata dei fattori rilevanti.

Occorre altresì tenere conto delle caratteristiche comportamentali dei lavoratori, valutando il loro grado di affidabilità, la capacità di organizzazione e di decisione, di propensione all'assunzione di responsabilità.

Potenzialmente a nessuna categoria di lavoratrice o lavoratore è preclusa la possibilità di organizzare la prestazione in modo agile, laddove il tipo di attività svolta risulti compatibile.

Le Direzioni del personale sono normalmente quelle più coinvolte nella progettazione e nell'implementazione dello *smart working*, avendo un ruolo cardine sia sul fronte del cambiamento organizzativo, della responsabilizzazione e autonomia dei lavoratori, sia su quello del ripensamento delle modalità di prestazione lavorativa in termini di spazi e orari di lavoro riducendo i tradizionali vincoli con forme di elasticità e flessibilità. In particolare occorre tenere conto della differenza tra **lavoro agile** e **telelavoro** ed evitare di ridurre la flessibilità ad una mera prestazione lavorativa da casa, mantenendo ferme rigidità che non sono richieste atteso che l'attenzione si sposta dal rispetto di un orario di lavoro al raggiungimento di un risultato.

Ricade sempre negli interventi organizzativi anche la realizzazione di ambienti di lavoro *smart*, superando il concetto di postazione fissa o di stanza.



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

Ovviamente rilevano, in tema di organizzazione, anche le questioni connesse con la digitalizzazione, il ciclo della performance, la valutazione, la sicurezza della lavoratrice o del lavoratore e del patrimonio di dati dell'amministrazione meglio sviluppate nelle successive apposite sezioni.

In ultimo, non per ordine di importanza, è necessario favorire lo *smart working* attraverso interventi formativi sui comportamenti e sugli stili manageriali e un accompagnamento dei lavoratori che ne usufruiscono alla piena comprensione del nuovo strumento. Senza trascurare che l'attività di formazione potrebbe essa stessa svolgersi in modo agile sia dal lato del docente che da quello del discente.

Resta fermo il rispetto del vincolo di invarianza di spesa e, semmai, di riduzione complessiva dei costi attraverso l'adozione di soluzioni di condivisione degli spazi e dei mezzi.

## **B. Gestione del rapporto di lavoro**

Lo *smart working*, si innesta nel vigente assetto di regole legali e contrattuali del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione.

Parlando di lavoro agile ci troviamo di fronte alla necessità di individuare modalità agili di svolgimento della prestazione lavorativa che superino, come più volte detto, le rigidità tradizionali del lavoro subordinato svolto in uno spazio ed in un orario definiti.

Il posto di lavoro, quindi, non deve più necessariamente coincidere con la sede abituale di lavoro e con un predefinito orario di servizio.

Va ribadita la differenza con il telelavoro meglio identificabile come prestazione lavorativa a distanza (ad esempio presso l'abitazione della lavoratrice o del lavoratore). Nel lavoro agile c'è una diversa concezione del tempo e quindi dell'orario, nonché del potere di controllo esercitato dal datore di lavoro nei termini e con le modalità definite nell'apposito accordo individuale nel rispetto dell'articolo 21 dell'A.S. 2233-B. Occorre, pertanto, dare piena attuazione al concetto di autonomia e responsabilizzazione ferme restando le regole della subordinazione.

L'articolo 14, comma 1, della legge 124/2015 prevede espressamente che le amministrazioni, nell'adottare misure organizzative volte all'attuazione del telelavoro e alla sperimentazione, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, garantiscano che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera.

In generale, al di là degli aspetti specificamente indicati dalla norma, il principio di non discriminazione deve essere garantito con riferimento al trattamento giuridico ed economico della lavoratrice o del lavoratore agile (articolo 20 dell'A.S. 2233-B).

Andremmo a tradire la stessa essenza del lavoro agile laddove vi fosse una penalizzazione connessa con il superamento dell'idea di spazio e di tempo, superamento che è alla base dello *smart working*.

Resta fermo che, ai fini dell'applicazione degli istituti normativi e contrattuali relativi al trattamento giuridico ed economico della lavoratrice o del lavoratore, le amministrazioni tengono conto della modalità di articolazione dell'orario di lavoro durante le giornate di *smart working*.

Inoltre, al fine di garantire il rispetto del principio di non discriminazione e di non vanificare gli altri istituti con la finalità della conciliazione vita-lavoro già riconosciuti al dipendente (come nel caso del *part-time* e dei permessi previsti dalla legge 104/1992 ecc.), è necessario che l'atto interno sul lavoro agile dell'amministrazione, adottato in base a quanto indicato in seguito, non determini esclusioni rispetto al personale destinatario dello stesso. Tutt'al più, la circostanza che al dipendente siano già riconosciute misure di flessibilità può essere considerata ai fini della definizione dei criteri di priorità nell'accesso al lavoro agile, qualora le richieste avanzate dai dipendenti siano numericamente superiori alle posizioni rese disponibili dall'amministrazione.





Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

### **C. Relazioni sindacali**

Il ricorso al lavoro agile richiama il tema delle relazioni sindacali che la pubblica amministrazione, in qualità di datore di lavoro, è chiamata a garantire.

Sul punto va detto che in materia di *smart working*, in assenza di specifiche disposizioni normative e contrattuali, soccorrono le disposizioni normative di carattere generale in materia di poteri datoriali e di riparto di competenza tra fonte legislativa e fonte contrattuale.

Dunque, si rinvia all'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 165/2001 che a normativa vigente prevede che, nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatti salvi la sola informazione ai sindacati per le determinazioni relative all'organizzazione degli uffici ovvero, limitatamente alle misure riguardanti i rapporti di lavoro, l'esame congiunto, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9. Rientrano, in particolare, nell'esercizio dei poteri dirigenziali le misure inerenti alla gestione delle risorse umane nel rispetto del principio di pari opportunità, nonché la direzione, l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici.

Si aggiunge che il vigente articolo 40, comma 1, dello stesso d.lgs. 165/2001 dispone che la contrattazione collettiva determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali. Sono, in particolare, escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nonché quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421. Nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, della mobilità e delle progressioni economiche, la contrattazione collettiva è consentita negli esclusivi limiti previsti dalle norme di legge.

Pertanto, nel ricorso al lavoro agile, per gli aspetti connessi alle determinazioni relative all'organizzazione degli uffici è richiesta la sola informativa sindacale, mentre per i profili concernenti i rapporti di lavoro non potrà prescindere dalle altre forme di partecipazione sindacale previste o dalla contrattazione laddove si rientri nelle materie di competenza della stessa.

In assenza di una disciplina contrattuale in materia che preveda le modalità e gli istituti della partecipazione sindacale, si ritiene che, limitatamente alle misure riguardanti i rapporti di lavoro, sia comunque opportuno un confronto preventivo con i sindacati.

Resta fermo che, anche rispetto alle determinazioni relative all'organizzazione degli uffici per cui i contratti collettivi possono prevedere l'informativa, le singole amministrazioni possono avviare percorsi di condivisione e confronto con le organizzazioni sindacali che, in un'ottica di collaborazione, possano essere utili per l'applicazione di un istituto innovativo come il lavoro agile.

### **D. Disciplina interna**

E' necessario che le amministrazioni, nel rispetto della disciplina normativa e contrattuale vigente, adottino un atto interno, secondo i rispettivi ordinamenti, in materia di lavoro agile che tratti gli aspetti di tipo organizzativo e i profili attinenti al rapporto di lavoro.

Nel dettaglio, l'atto interno può riguardare i seguenti aspetti enucleati in maniera non esaustiva:

1. definizione di lavoro agile anche attraverso l'indicazione delle differenze rispetto al telelavoro;
2. individuazione della platea dei destinatari, ferma restando la necessità di garantire il rispetto del principio di non discriminazione tra personale a tempo determinato e



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

- personale a tempo indeterminato nonché tra personale in regime di tempo pieno e personale in regime di tempo parziale; resta altresì fermo quanto chiarito nel punto 3;
3. richiamo al principio di non discriminazione anche al fine di garantire che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera;
  4. individuazione della modalità di realizzazione dell'obiettivo minimo fissato dall'articolo 14 della legge 124/2015 (ossia permettere che, entro tre anni, almeno il 10 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano, possa avvalersi del telelavoro e, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa), con il coinvolgimento degli uffici;
  5. indicazione della procedura di accesso al lavoro agile e delle modalità di gestione della stessa (gestione accentrata con un unico ufficio competente o gestione decentrata con competenza dei diversi uffici coinvolti);
  6. definizione delle modalità di attuazione del lavoro agile nelle amministrazioni con articolazione territoriale;
  7. eventuale individuazione delle attività compatibili con il lavoro agile, fermo restando il coinvolgimento dei dirigenti nella mappatura delle attività, e la possibilità di riconoscere l'autonomia del dirigente nell'individuare attività che, all'occorrenza, possono essere svolte con la modalità del lavoro agile;
  8. definizione della postazione e degli strumenti di lavoro;
  9. eventuale individuazione della sede di lavoro e delle modalità di comunicazione al datore di lavoro;
  10. individuazione del ruolo dei Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG) nell'attuazione del lavoro agile;
  11. indicazione dei criteri di accesso al lavoro agile con l'indicazione delle categorie di personale a cui è attribuito un titolo di precedenza nel ricorso a tale modalità di lavoro;
  12. fissazione delle modalità di esercizio della prestazione lavorativa con indicazione dei giorni/periodi in cui è possibile ricorrere allo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità di lavoro agile;
  13. richiamo al trattamento giuridico ed economico del dipendente, fatto salvo il principio di non discriminazione;
  14. fermo restando il divieto di discriminazione, previsione dell'eventuale esclusione, per effetto della distribuzione flessibile del tempo di lavoro, di prestazioni eccedenti l'orario settimanale che diano luogo a riposi compensativi, prestazioni di lavoro straordinario, prestazioni di lavoro in turno notturno, festivo o feriale non lavorativo che determinino maggiorazioni retributive, brevi permessi o altri istituti che comportino la riduzione dell'orario giornaliero di lavoro;
  15. eventuali riflessi sull'attribuzione del buono pasto;
  16. rinvio alla disciplina del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81;
  17. individuazione della disciplina in materia di sicurezza delle comunicazioni e privacy;
  18. individuazione della disciplina in materia di formazione, informazione, assicurazione e diritti sindacali del dipendente;
  19. richiamo ai criteri e alle procedure per l'erogazione delle risorse di cui al fondo unico di amministrazione anche in riferimento al personale che presta la propria attività con la modalità del lavoro agile;
  20. richiamo al controllo di gestione e al sistema di misurazione e valutazione della performance;





**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

21. definizione di misure volte a garantire la trasparenza e le forme di pubblicazione più idonee connesse alle iniziative e all'implementazione del lavoro agile;
22. definizione del numero di giorni, di ore, di mesi, di anni di durata dello *smart working* con prevalenza della modalità di prestazione in sede, valutando la frazionabilità in ore ovvero il ricorso al lavoro per la giornata intera e ragionando in termini di giorni fissi o giorni variabili;
23. regolamentazione di specifici obblighi riconducibili a quelli di diligenza e di fedeltà previsti per i lavoratori agili nel codice di comportamento dell'amministrazione, come in seguito evidenziato;
24. rinvio alla previsione nell'accordo con la lavoratrice o il lavoratore agile dei tempi di riposo nonché delle misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione della lavoratrice o del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro (c.d. "*diritto alla disconnessione*") e di ogni altro contenuto previsto dall'articolo 19 dell'A.S. 2233-B.

L'atto interno rinvia alla disciplina contenuta nei contratti collettivi nazionali di lavoro, ai contratti collettivi nazionali integrativi e ai contratti decentrati integrativi per la regolamentazione dei diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro. Rinvia, altresì, all'accordo individuale stipulato tra datore di lavoro e lavoratrice o lavoratore al fine di definire tempi, contenuti e modalità di esercizio della prestazione lavorativa nel rispetto delle fonti di disciplina sopra richiamate. E' opportuno che l'atto interno definisca un modello di accordo da adottare nel rispetto della disciplina prevista dall'articolo 19 dell'A.S. 2233-B.

#### **E. Monitoraggio**

Al fine di verificare l'attuazione dell'obiettivo fissato dall'articolo 14, comma 1, della legge 124/2015 e l'impatto delle misure adottate in termini di benessere organizzativo, organizzazione dell'amministrazione, produttività e risparmi le amministrazioni dovrebbero predisporre un sistema di monitoraggio che consenta di ottenere una valutazione complessiva dei risultati conseguiti in termini di obiettivi raggiunti nel periodo considerato e/o la misurazione della produttività delle attività svolte dai dipendenti, anche sulla base delle informazioni fornite ai dirigenti responsabili dei progetti individuali di lavoro agile.

Il monitoraggio è finalizzato ad individuare le eventuali misure correttive necessarie per la prosecuzione della fase di sperimentazione e per l'adozione delle misure a regime.

#### **F. Il potere di controllo e disciplinare del datore di lavoro nello *smart working***

L'articolo 21 dell'A.S. 2233-B prevede che:

*"1. L'accordo relativo alla modalità di lavoro agile disciplina l'esercizio del potere di controllo del datore di lavoro sulla prestazione resa dal lavoratore all'esterno dei locali aziendali nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 4 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni.*

*2. L'accordo di cui al comma 1 individua le condotte, connesse all'esecuzione della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali, che danno luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari."*

Secondo le previsioni degli articoli 2086 e 2104 c.c., il potere di controllo del datore di lavoro consiste nel verificare l'esatto adempimento della prestazione lavorativa anche al fine di salvaguardare l'integrità del patrimonio dell'amministrazione e, per questo, tiene conto di due aspetti propri del rapporto di lavoro di tipo subordinato: il potere organizzativo del datore di lavoro e la diligenza del prestatore.



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

Di regola, uno dei principali strumenti utili per verificare l'adempimento della prestazione lavorativa è l'accertamento della presenza in termini di orario del dipendente mediante controlli di tipo automatizzato, come disposto dalle vigenti normative in materia.

E' utile riportare l'articolo 4 della l. n. 300 del 1970, come recentemente modificato dall'art. 23 del d.lgs. n. 151 del 2015 e dall'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 185 del 2016 secondo cui:

*"1. Gli impianti audiovisivi e gli altri strumenti dai quali derivi anche la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori possono essere impiegati esclusivamente per esigenze organizzative e produttive, per la sicurezza del lavoro e per la tutela del patrimonio aziendale e possono essere installati previo accordo collettivo stipulato dalla rappresentanza sindacale unitaria o dalle rappresentanze sindacali aziendali. In alternativa, nel caso di imprese con unità produttive ubicate in diverse province della stessa regione ovvero in più regioni, tale accordo può essere stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. In mancanza di accordo, gli impianti e gli strumenti di cui al primo periodo possono essere installati previa autorizzazione delle sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro o, in alternativa, nel caso di imprese con unità produttive dislocate negli ambiti di competenza di più sedi territoriali, della sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro. I provvedimenti di cui al terzo periodo sono definitivi.*

*2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica agli strumenti utilizzati dal lavoratore per rendere la prestazione lavorativa e agli strumenti di registrazione degli accessi e delle presenze.*

*3. Le informazioni raccolte ai sensi dei commi 1 e 2 sono utilizzabili a tutti i fini connessi al rapporto di lavoro a condizione che sia data al lavoratore adeguata informazione delle modalità d'uso degli strumenti e di effettuazione dei controlli e nel rispetto di quanto disposto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196."*

Fermo restando quanto sopra, l'esercizio del potere di controllo sulla presenza in servizio della lavoratrice o del lavoratore agile potrebbe essere regolato nell'ambito dell'accordo individuale attraverso la previsione di fasce di reperibilità articolate in relazione all'orario di servizio eventualmente previsto nel regolamento interno dall'amministrazione, allo scopo di assicurare il coordinamento tra la prestazione di lavoro con modalità di *smart working* e l'organizzazione complessiva del datore di lavoro.

Peraltro, viste le finalità di conciliazione dell'attività lavorativa con le esigenze di tutela della vita familiare della lavoratrice o del lavoratore da realizzare attraverso modalità di svolgimento della prestazione in *smart working*, il potere di controllo, ferma restando la configurazione del rapporto di lavoro di natura subordinata, deve essere esercitato con riguardo al risultato della prestazione, in termini sia qualitativi sia quantitativi, in relazione alle priorità definite dal dirigente.

Centrale è, pertanto, il ruolo del dirigente cui è affidata la gestione del personale che svolge la prestazione con modalità di lavoro agile, che deve individuare le attività da svolgere in lavoro agile definendo per ciascuna lavoratrice o ciascun lavoratore le priorità.

Si rammenta, infatti, che ai sensi dell'articolo 17 del d.lgs. n. 165 del 2001, i dirigenti *"d) dirigono, coordinano e controllano l'attività degli uffici che da essi dipendono e dei responsabili dei procedimenti amministrativi, anche con poteri sostitutivi in caso di inerzia; e) provvedono alla gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate ai propri uffici,..."*

Fermo restando che i dirigenti, secondo quanto previsto dall'atto interno dell'amministrazione, concorreranno all'individuazione del personale da avviare a modalità di lavoro agile anche alla luce della condotta complessiva dei dipendenti, analogamente a quanto previsto per i controlli sulle assenze per malattia dall'articolo 55-septies, comma 5, del d.lgs. 165/2001, starà a loro, quali datori di lavoro che esercitano un potere di controllo diretto sui dipendenti *smart workers* ad essi assegnati, organizzare per essi una programmazione settimanale-quindicinale delle priorità e, conseguentemente, degli obiettivi lavorativi di breve-medio periodo. La verifica del conseguimento degli stessi, che potrà essere realizzata mediante la stesura di una reportistica secondo una cadenza concordata tra dirigente e lavoratrice o lavoratore, ovvero attraverso momenti di confronto nei giorni



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

di presenza in sede della lavoratrice o del lavoratore, costituirà esercizio del potere di controllo della prestazione lavorativa.

**G. Potere disciplinare**

Si rammenta che le disposizioni in materia di responsabilità, infrazioni e sanzioni e procedure conciliative costituiscono norme imperative e trovano applicazione anche per i lavoratori agili. Secondo quanto previsto dall'articolo 55 del d.lgs. 165/2001 anche per tali lavoratori *"Ferma la disciplina in materia di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile.....si applica l'articolo 2106 del codice civile. Salvo quanto previsto dalle disposizioni del presente Capo, la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi."*

Conseguentemente il potere disciplinare va esercitato tenuto conto delle seguenti linee direttrici:

- 1) obbligo di diligenza della lavoratrice o del lavoratore agile, secondo le previsioni dell'articolo 2104 c.c., dovrebbe essere regolato in modo specifico nell'ambito del codice di comportamento dell'amministrazione, dell'atto interno dell'amministrazione e dell'accordo individuale;
- 2) specifici obblighi riconducibili a quello di fedeltà di cui all'articolo 2105 c.c. dovrebbero essere previsti per i lavoratori agili in modo specifico nell'ambito del codice di comportamento dell'amministrazione, dell'atto interno dell'amministrazione e dell'accordo individuale.

Il codice di comportamento appare la sede di regolazione più opportuna per la definizione di aspetti comportamentali specifici per la lavoratrice o il lavoratore agile, anche al fine di un coordinamento con la disciplina normativa e contrattuale vigente in materia disciplinare.<sup>3</sup>

In adesione alle linee direttrici sopra richiamate, potrebbe pertanto essere introdotta nel codice di comportamento di ciascuna amministrazione, ai sensi del comma 2, dell'articolo 1, del d.P.R. n. 62 del 2013, una sezione che preveda misure specifiche per i lavoratori agili riguardanti:

- rispetto dell'orario di servizio ove articolato secondo una particolare modalità in base al regolamento dell'amministrazione;
- riservatezza;
- custodia degli strumenti utilizzati nel caso di apparecchi forniti dall'amministrazione;
- incompatibilità e divieto di cumulo d'impieghi.

Con riferimento ai casi di licenziamento disciplinare contemplati dall'articolo 55-*quater* del d.lgs. 165/2001, le amministrazioni potrebbero definire nell'ambito del codice di comportamento modalità specifiche di verifica rispetto alle infrazioni ivi disciplinate. Si applicano, in ogni caso, gli istituti previsti in materia dalla normativa vigente.

<sup>3</sup> L'articolo 21, comma 2, dell'A.S. 2233-B prevede che *"L'accordo di cui al comma 1 individua le condotte, connesse all'esecuzione della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali, che danno luogo all'applicazione di sanzioni disciplinari"*.





**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

**4. INFRASTRUTTURE TECNOLOGICHE E PROTEZIONE DEI DATI, CUSTODIA, RISERVATEZZA**

**A. Infrastrutture abilitanti per il lavoro agile**

In molte amministrazioni è sostanzialmente già oggi disponibile l'accesso ai dati e agli applicativi da parte dell'utente presso qualunque postazione di lavoro, anche se dislocata presso una sede diversa da quella consueta di lavoro, purché all'interno della rete organizzativa. Sono infatti certamente disponibili:

- profilazione degli utenti, con gestione dei ruoli e delle abilitazioni;
- tracciatura degli accessi ai sistemi e agli applicativi;
- disponibilità di documenti in formato digitale grazie a Protocollo Informatico e/o altri sistemi di gestione documentale.

Le 3 componenti sopra indicate sono necessarie per consentire di lavorare in modalità *smart* ovunque all'interno dell'amministrazione, sebbene non siano sufficienti ad abilitare forme di lavoro agile. Laddove sia già possibile accedere ai sistemi informativi in uso anche da remoto, occorre adottare ogni misura atta a garantire la sicurezza e protezione di informazioni sensibili/dell'amministrazione, che potrebbero entrare in possesso di soggetti estranei all'amministrazione stessa ove si lavorasse al di fuori della sede.

In termini di infrastrutture abilitanti per il lavoro agile, emergono le seguenti considerazioni:

- disponibilità di accessi sicuri dall'esterno agli applicativi e ai dati di interesse per l'esecuzione del lavoro, con l'utilizzo di opportune tecniche di criptazione dati e VPN;
- funzioni applicative di "*conservazione*" dei dati/prodotti intermedi del proprio lavoro ai dipendenti che lavorino dall'esterno;
- disponibilità di applicativi *software* che permettano alla lavoratrice o al lavoratore nell'ottica del lavoro per flussi, di lavorare su una fase del processo lasciando all'applicativo l'onere della gestione dell'avanzamento del lavoro, nonché dell'eventuale sequenza di approvazione di sottoprodotti da parte di soggetti diversi, nel caso di flussi procedurali complessi con più attori;
- disponibilità di sistemi di prenotazione delle postazioni di lavoro/aree di lavoro, per sé o per gruppi di lavoro in cui si è coinvolti;
- disponibilità di tecnologie che riescano a tracciare l'attività dei dipendenti svolta fuori dagli uffici, sia in termini di tempi (es. tempo intercorso dal primo accesso al *logout*, quindi effettiva presenza) sia in termini di lavoro effettivamente svolto.

Tanto nel paradigma BYOD ("*bring your own device*", porta con te il tuo dispositivo), ampiamente utilizzato nel mondo anglosassone, quanto nel caso in cui i *device* mobili utilizzati dallo *smart worker* per l'accesso ai dati/applicativi siano forniti dall'amministrazione, è auspicabile che gli stessi siano configurati alla lavoratrice o al lavoratore dall'amministrazione medesima, per ragioni di sicurezza e protezione della rete.



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

## **5. MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

Ai fini della diffusione del *lavoro agile* la misurazione e valutazione della performance rileva sotto due profili. Il primo riguarda il sistema di misurazione valutazione della performance organizzativa e individuale come condizione abilitante per un efficace ricorso al lavoro agile all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Il secondo profilo attiene all'inserimento di obiettivi di diffusione dello *smart working* nei piani della performance e di conseguenza come oggetto di valutazione della performance individuale ed organizzativa.

### **A. Valutazione della performance come condizione abilitante lo *smart working***

Lo *smart working* è uno strumento che mira all'incremento della produttività del lavoro in termini di miglioramento della performance individuale ed organizzativa.

In tal senso la dimensione della *performance* organizzativa si lega con forza ai sistemi di programmazione e controllo, alla modalità di definizione degli obiettivi attesi e alla misurazione dei risultati conseguiti.

Le amministrazioni pubbliche che vogliono sperimentare con successo lo *smart working* sono chiamate a:

- rafforzare i metodi di valutazione improntati al raggiungimento dei risultati a fronte di obiettivi prefissati e concordati al fine di adattarli a un'attività lavorativa gestita per obiettivi e a valutare gli esiti nell'ambito della misurazione della *performance*;
- realizzare un'analisi/revisione preliminare dei processi e delle attività, per individuare quali contenuti e quali funzioni si prestano meglio alla flessibilità dei tempi di lavoro;
- fissare obiettivi annuali per l'attuazione del telelavoro e per la sperimentazione di forme di *smart working*.

ed eventualmente:

- a realizzare un'indagine sulla domanda di flessibilità espressa dai lavoratori (questionari, interviste, *focus group*);
- a monitorare e valutare l'impatto del lavoro agile sulla *performance* organizzativa.

In relazione alla valutazione della *performance* organizzativa, occorre individuare appositi set di indicatori atti a misurare:

- la maggiore produttività (ad es. aumento servizi e attività realizzati dagli *smart workers*);
- la maggiore qualità dei servizi (n. utenti, clienti o committenti che dichiarano di ricevere servizi migliori);
- i minori costi (risparmio netto dei consumi);
- il miglior tasso di conciliazione vita-lavoro;
- il miglioramento del benessere organizzativo.

### **B. Obiettivi di performance organizzativa e valutazione degli impatti della sperimentazione**

È possibile includere da subito nei Piani della performance obiettivi trasversali di performance organizzativa riconducibili alla sperimentazione dello *smart working* articolando un piano di azione



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

che può prevedere: (i) definizione di un atto interno; (ii) individuazione responsabile per la gestione dello *smart work*; (iii) definizione cronoprogramma; (iv) approvazione disciplinare di contratto individuale, di accordo individuale o di progetto individuale di *smart work*.

Gli obiettivi organizzativi devono essere definiti sulla base di un cronoprogramma che tenga in considerazione il target del 10% previsto dalla normativa e l'effettiva realizzazione delle fasi previste nella *roadmap* che definisce i passaggi operativi necessari all'attivazione del lavoro agile presso le amministrazioni pubbliche.

Tutto ciò può comportare che le amministrazioni adeguino i propri sistemi di monitoraggio, individuando specifici indicatori per la verifica dell'impatto dell'introduzione dello *smart working* e definendo opportuni obiettivi organizzativi, individuali e/o di gruppo. In particolare, per la dirigenza devono essere previsti specifici obiettivi coerenti con le previsioni dell'articolo 14 della legge 124/2015. Ove non fossero già previsti, ai tradizionali indicatori quantitativi di prestazione, si devono associare indicatori qualitativi legati a competenze e comportamenti.

Dal punto di vista delle metodologie, nella fase di sperimentazione è consigliabile prevedere analisi di tipo controfattuale (esempio esperienza ACEA: il primo esperimento di introduzione dello *smart working* con analisi controfattuale nella pubblica amministrazione si è realizzato con un gruppo di trattati di 200 persone e un gruppo di controllo di altre 200 persone con caratteristiche simili alle prime per consentire di valutarne gli effetti).

E' altrettanto importante stabilire un confronto con altre esperienze, anche a livello internazionale (come ad esempio la Corea che, a partire dal 2010 sta sperimentando lo *smart work* nella pubblica amministrazione e ha già iniziato a realizzare analisi di impatto per correggere e migliorare, anche in relazione al miglioramento della performance, le modalità di fruizione dell'istituto da parte dei dipendenti).



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

## 6. SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

### A. Quadro di riferimento

Si riportano di seguito indicazioni esemplificative per la definizione dei contenuti minimi dell'informativa che il datore di lavoro deve predisporre e consegnare alla lavoratrice o al lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile e al Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (RLS) dell'amministrazione.

I contenuti dell'informativa devono essere legati alla definizione di lavoro agile inteso come 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;
- eseguita, in parte all'interno di locali dell'amministrazione 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.

I contenuti dell'informativa dovranno essere sviluppati in funzione dei rischi generali e rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro in ambienti diversi da quelli aziendali<sup>4</sup>.

A garanzia della salute e sicurezza del lavoratore, che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile, il datore di lavoro:

- consegna al lavoratore e al RLS prima dell'avvio della prestazione di lavoro agile, con cadenza almeno annuale (e/o ad ogni variazione significativa delle condizioni lavorative e di rischio connesse in particolare con il cambio di mansione) l'informativa dove sono individuati i rischi generali e specifici relativi alla prestazione da svolgere e le misure da adottare;
- somministra adeguata formazione periodica, in merito ai requisiti di salute e sicurezza, qualora non ricompresa in quella prevista dal d.lgs 81/2008, circa il corretto svolgimento della prestazione di lavoro agile in ambienti *indoor* e *outdoor*;
- nel caso in cui fornisca gli strumenti/dispositivi informatici/telematici, si assicura che essi siano conformi normativamente a standard tecnici;
- nel caso in cui fornisca le attrezzature di lavoro/apparecchiature, si assicura che esse siano conformi al Titolo III del d.lgs. 81/2008 nonché alle specifiche disposizioni legislative e regolamentari di recepimento delle Direttive comunitarie di prodotto;
- nel caso in cui fornisca apparecchiature elettriche/elettroniche, predilige quelle a doppio isolamento;
- nel caso in cui non fornisca gli strumenti, le attrezzature o i dispositivi di cui sopra, attua comunque le misure di tutela di cui all'articolo 15 del d.lgs. 81/2008;
- somministra adeguata formazione e informazione circa l'utilizzo delle attrezzature/apparecchiature eventualmente messe a disposizione;
- effettua idonea manutenzione delle attrezzature/apparecchiature/strumenti eventualmente forniti al fine di garantire nel tempo la permanenza dei requisiti di sicurezza.

<sup>4</sup> Si richiama l'articolo 22 dell'A.S. 2233-B: "1. Il datore di lavoro garantisce la salute e la sicurezza del lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile e a tal fine consegna al lavoratore e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, con cadenza almeno annuale, un'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro.

2. Il lavoratore è tenuto a cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione all'esterno dei locali aziendali".



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

Il lavoratore svolge la propria prestazione cooperando con diligenza all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione in ambienti *indoor* e *outdoor* diversi da quelli aziendali.

## **B. Contenuti minimi dell'informativa**

A titolo esemplificativo si elencano di seguito i principali punti da sviluppare nell'informativa, a cura del datore di lavoro, con eventuali allegati, per prestazioni di lavoro svolte in ambienti *indoor*:

- indicazioni circa la sicurezza antincendio (principi generali sull'incendio e utilizzo dei mezzi di estinzione, comportamento in caso di incendio, atmosfere esplosive, ecc.);
- indicazioni sui requisiti igienici minimi dei locali (microclima, temperatura ed umidità dei locali, elementi di qualità dell'aria con riferimento al ricambio d'aria e alla presenza di eventuali sorgenti di emissioni, impianti termici e di condizionamento, ecc.);
- efficienza ed integrità di strumenti/dispositivi e attrezzature/apparecchiature prima dell'uso;
- utilizzo delle attrezzature di lavoro/apparecchiature (istruzioni d'uso);
- comportamento da tenere in caso di funzionamenti anomali e/o guasti delle attrezzature/apparecchiature utilizzate proprie e/o ricevute;
- requisiti minimi su impianti di alimentazione elettrica;
- indicazioni sul corretto utilizzo dell'impianto elettrico, (buono stato dei cavi elettrici di collegamento e loro posizionamento utilizzo prese, sovraccarico, prevenzione incendi, ecc.);
- caratteristiche minime relative alla ergonomia della postazione dotata di videoterminale;
- caratteristiche minime relative alla ergonomia nell'utilizzo di computer portatili, tablet, ecc..

Nel caso in cui la prestazione di lavoro si svolge in ambienti *outdoor* l'informativa deve prevedere anche i seguenti contenuti minimi:

- indicazioni sulla pericolosità dell'esposizione diretta alla radiazione solare.
- indicazioni sulla pericolosità dell'esposizione prolungata a condizioni meteorologiche sfavorevoli (caldo o freddo intensi, elevata umidità).
- limitazioni e eventuali accorgimenti da adottare ove sia necessario svolgere attività in luoghi isolati o in cui sia difficoltoso richiedere e ricevere soccorso.
- pericoli connessi allo svolgimento di attività in aree con presenza di animali o che non siano adeguatamente mantenute con riferimento alla vegetazione al degrado ambientale, alla presenza di rifiuti, ecc..
- pericoli connessi allo svolgimento di attività in aree con presenza di sostanze combustibili o infiammabili e sorgenti di ignizione
- pericoli connessi allo svolgimento di attività in aree in cui non ci sia la possibilità di approvvigionarsi di acqua potabile.

Si rinvia, infine, alle previsioni del Capo II dell'A.S. 2233-B ed in particolare all'articolo 23 in tema di "Assicurazione obbligatoria per gli infortuni e le malattie professionali" secondo cui: "1. L'accordo per lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità di lavoro agile e le sue modificazioni sono oggetto delle comunicazioni di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge 1<sup>o</sup> ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, e successive modificazioni.

2. Il lavoratore ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dipendenti da rischi connessi alla prestazione lavorativa resa all'esterno dei locali aziendali.

3. Il lavoratore ha diritto alla tutela contro gli infortuni sul lavoro occorsi durante il normale percorso di andata e ritorno dal luogo di abitazione a quello prescelto per lo svolgimento della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali, nei limiti e alle condizioni di cui al terzo comma dell'articolo 2 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, e successive modificazioni, quando la scelta del luogo della prestazione



**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
Dipartimento della funzione pubblica

Linee guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro

*sia dettata da esigenze connesse alla prestazione stessa o dalla necessità del lavoratore di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative e risponda a criteri di ragionevolezza.”*



