

Circolare n.1 del 2020

Misure incentivanti per il ricorso a modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa

Alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d. lgs. 165/2001

Oggetto: Misure incentivanti per il ricorso a modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa.

1. Premessa

La progressiva digitalizzazione della società contemporanea, le sfide che sorgono a seguito dei cambiamenti sociali e demografici o, come di recente, da situazioni emergenziali, rendono necessario un ripensamento generale delle modalità di svolgimento della prestazione lavorativa anche in termini di elasticità e flessibilità, allo scopo di renderla più adeguata alla accresciuta complessità del contesto generale in cui essa si inserisce, aumentarne l'efficacia, promuovere e conseguire effetti positivi sul fronte della 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, contribuendo, così, al miglioramento della qualità dei servizi pubblici.

L'attuale quadro normativo interviene sulla materia, prevedendo per le pubbliche amministrazioni apposite misure che, anche al fine di verificare gli effetti delle politiche pubbliche, richiedono un apposito monitoraggio.

Con la presente circolare si forniscono alcuni chiarimenti sulle modalità di implementazione delle misure normative e sugli strumenti, anche informatici, a cui le pubbliche amministrazioni possono ricorrere per incentivare il ricorso a modalità più adeguate e flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa.

2. Disciplina per la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche

L'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124 ha disposto l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di adottare, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, misure organizzative volte a fissare obiettivi annuali per l'attuazione del telelavoro e, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa che permettano, entro tre anni, ad almeno il 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.

La disposizione prevede che l'adozione delle predette misure organizzative e il raggiungimento degli obiettivi costituiscano oggetto di valutazione nell'ambito dei percorsi di misurazione della *performance* organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Le amministrazioni pubbliche, inoltre, adeguano i propri sistemi di monitoraggio e controllo interno, individuando specifici indicatori per la verifica dell'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.

Per effetto delle modifiche apportate al richiamato articolo 14 della legge n. 124 del 2015 dal recente decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, recante "*Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*", è superato il regime sperimentale dell'obbligo per le amministrazioni di adottare misure organizzative per il ricorso a nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa con la conseguenza che la misura opera a regime.

La legge 22 maggio 2017, n. 81, 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*", ha introdotto, tra l'altro, misure volte a favorire una nuova concezione dei tempi e dei luoghi del lavoro subordinato, definendo 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 possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all'interno di locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

Per il settore di lavoro pubblico, l'articolo 18, comma 3, della predetta legge n. 81 del 2017, prevede che le disposizioni introdotte in materia di lavoro agile 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, 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.

Per effetto delle integrazioni normative operate dalla legge di bilancio 2019, i datori di lavoro pubblici e privati che stipulano accordi per l'esecuzione della prestazione di lavoro in modalità agile sono tenuti in ogni caso a riconoscere priorità alle richieste che pervengono dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità previsto dall'articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, ovvero dai lavoratori con figli in condizioni di disabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

In attuazione del richiamato articolo 14, comma 3, della legge n. 124 del 2015, è stata adottata la direttiva n. 3 del 2017, recante "*Linee guida contenenti regole inerenti all'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti*". La direttiva, che è stata adottata sentita la Conferenza unificata, definisce gli indirizzi per l'attuazione delle predette misure e linee guida contenenti le indicazioni metodologiche per l'attivazione del lavoro agile, gli aspetti organizzativi, la gestione del rapporto di lavoro e le relazioni sindacali, le infrastrutture abilitanti per il lavoro agile,

la misurazione e valutazione delle performances, la salute e la sicurezza sul lavoro.

Alla direttiva in questione si rinvia per i necessari approfondimenti.

Le modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa, tra le quali il lavoro agile, sono altresì richiamate nella direttiva n. 1 del 25 febbraio 2020 con oggetto "*Prime indicazioni in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-2019 nelle pubbliche amministrazioni al di fuori delle aree di cui all'articolo 1 del decreto-legge n.6 del 2020*" in cui tra l'altro le amministrazioni in indirizzo, nell'esercizio dei poteri datoriali, sono invitate a potenziare il ricorso al lavoro agile, individuando modalità semplificate e temporanee di accesso alla misura con riferimento al personale complessivamente inteso, senza distinzione di categoria di inquadramento e di tipologia di rapporto di lavoro.

Anche nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° marzo 2020 concernente ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, all'articolo 4, comma 1, lettera a) sono state introdotte ulteriori misure di incentivazione del lavoro agile.

Da ultimo, allo scopo di agevolare l'applicazione del lavoro agile quale ulteriore misura per contrastare e contenere l'imprevedibile emergenza epidemiologica, nel citato decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9 sono previste misure normative volte a garantire, mediante Consip S.p.A., l'acquisizione delle dotazioni informatiche necessarie alle pubbliche amministrazioni al fine di poter adottare le misure di lavoro agile per il proprio personale.

3. Misure di incentivazione

Tra le misure e gli strumenti, anche informatici, a cui le pubbliche amministrazioni, nell'esercizio dei poteri datoriali e della propria autonomia organizzativa, possono ricorrere per incentivare l'utilizzo di modalità flessibili di svolgimento a distanza della prestazione lavorativa, si evidenzia l'importanza:

- del ricorso, in via prioritaria, al lavoro agile come forma più evoluta anche di flessibilità di svolgimento della prestazione lavorativa, in un'ottica di progressivo superamento del telelavoro;
- dell'utilizzo di soluzioni "*cloud*" per agevolare l'accesso condiviso a dati, informazioni e documenti;
- del ricorso a strumenti per la partecipazione da remoto a riunioni e incontri di lavoro (sistemi di videoconferenza e *call conference*);
- del ricorso alle modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa anche nei casi in cui il dipendente si renda disponibile ad utilizzare propri dispositivi, a fronte dell'indisponibilità o insufficienza di dotazione informatica da parte dell'amministrazione, garantendo adeguati livelli di sicurezza e protezione della rete secondo le esigenze e le modalità definite dalle singole pubbliche amministrazioni;
- dell'attivazione di un sistema bilanciato di reportistica interna ai fini dell'ottimizzazione della produttività anche in un'ottica di progressiva integrazione con il sistema di misurazione e valutazione della performance.

4. Monitoraggio

Come indicato nella richiamata direttiva n. 3 del 2017, le amministrazioni sono tenute ad adottare tutte le iniziative necessarie all'attuazione delle misure in argomento, anche avvalendosi della collaborazione dei Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, per la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG) e degli Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV) secondo le rispettive competenze.

In particolare, le amministrazioni curano e implementano il sistema di monitoraggio previsto nella richiamata direttiva per 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.

E' importante ricordare che nella stessa direttiva si precisa che le amministrazioni, tramite apposito atto di ricognizione interna, individuano le attività che non sono compatibili con le innovative modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, tenendo sempre presente l'obiettivo di garantire, a regime, ad almeno il 10 per cento del proprio personale, ove lo richieda, la possibilità di avvalersi di tali modalità.

Considerato il tempo trascorso dall'entrata in vigore della legge n. 124 del 2015 è auspicabile che, in esito al monitoraggio, le amministrazioni, nell'esercizio dei poteri datoriali e della propria autonomia organizzativa, verifichino la sostenibilità organizzativa per l'ampliamento della percentuale di personale che può avvalersi delle modalità flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa, tra cui in particolare il lavoro agile, anche ricorrendo alle misure di incentivazione sopra descritte.

Si invitano le amministrazioni in indirizzo a comunicare al Dipartimento della funzione pubblica - a mezzo PEC al seguente indirizzo: protocollo_dfp@mailbox.governo.it - le misure adottate, coerentemente a quanto chiarito nella presente circolare, entro il termine di sei mesi.

Il monitoraggio da parte del Dipartimento della funzione pubblica è finalizzato a verificare gli effetti delle misure normative, anche al fine di eventuali interventi integrativi o modificativi sulla disciplina di riferimento e sulla direttiva n. 3 del 2017.

Fabiana Dadone