



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

Report sul progetto pilota di lavoro agile per il personale dell'Amministrazione civile dell'Interno approvato dal Gruppo di lavoro istituito per l'attuazione dell'art. 14 della legge n. 124/2015 nella riunione del giorno 26 novembre 2018 – risultati ottenuti e prospettive future.

PREMESSA

La scelta del Ministero dell'Interno di avviare un progetto di *smart working* destinato al personale dell'Amministrazione civile nasce dall'avvertita esigenza di introdurre soluzioni organizzative in grado d'incrementare la produttività nonché di rafforzare, al tempo stesso, gli strumenti di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. L'obiettivo è stato perseguito attraverso l'elaborazione di misure nuove e diverse rispetto a quelle esistenti, volte a consentire ai dipendenti di potere meglio armonizzare le esigenze personali con quelle professionali.

Nella medesima direzione si pongono, altresì, le sollecitazioni provenienti dal legislatore nazionale che - nel quadro di un'evoluzione normativa italiana ed europea rivelatasi negli anni sempre più sensibile rispetto al bisogno di favorire un migliore equilibrio tra vita privata e vita lavorativa - con la legge 7 agosto 2015 n. 124, recante *deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*, all'articolo 14, comma 1, impone alle pubbliche amministrazioni di adottare misure organizzative per la sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa.

Il progetto in commento nasce nel settembre 2016 con l'istituzione di un Gruppo di lavoro interno composto dai rappresentanti degli uffici centrali e integrato, in una fase successiva, dai rappresentanti delle Prefetture - Uffici Territoriali del Governo di Foggia, Ravenna e Perugia, con il compito di elaborare modelli flessibili di esecuzione del rapporto di lavoro.

All'esito di un'analisi del contesto organizzativo interno, di una puntuale mappatura delle attività e dei processi espletabili in modalità agile e di una parallela attività di monitoraggio della platea dei possibili destinatari dell'iniziativa, il Gruppo di lavoro ha curato la redazione di un atto di *policy* interno che regola l'avvio di un progetto pilota di lavoro agile.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

Il documento, dopo essere stato condiviso con le organizzazioni sindacali con le quali è stato siglato un protocollo d'intesa, è stato adottato dal Capo Dipartimento del personale il 15 febbraio di quest'anno e contestualmente trasmesso agli uffici ai fini dell'avvio della sperimentazione.

LA SOLUZIONE IMPLEMENTATA CON IL PROGETTO PILOTA

Il progetto è stato rivolto al personale dell'Amministrazione civile, compresa la dirigenza, in servizio presso le seguenti strutture pilota: Dipartimento per gli affari interni e territoriali; Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione; Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile; Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie; Prefetture - Uffici Territoriali del Governo di Foggia, Ravenna e Perugia.

Il contingente coinvolto nella sperimentazione è stato ripartito tra le strutture partecipanti in proporzione alla consistenza dei rispettivi organici, ferma la possibilità di redistribuire tra gli uffici le quote eventualmente rimaste scoperte per mancanza di adesioni da parte del personale.

Il modello testato prevede la possibilità per il dipendente di svolgere la prestazione all'esterno della sede di lavoro per un massimo di cinque giorni al mese, secondo un calendario da concordare con l'ufficio di appartenenza. Nelle giornate di lavoro agile, la scelta del luogo e dell'orario di lavoro è rimessa all'interessato.

L'accesso allo *smart working* avviene su iniziativa del dipendente, che sottoscrive con il capo dell'ufficio un progetto individuale, di durata massima semestrale, nel quale sono regolati tempi e modalità di svolgimento della prestazione lavorativa al di fuori della sede di servizio.

Nel caso di adesioni superiori ai posti disponibili è prevista la redazione di una graduatoria, nella quale è data precedenza alle persone che non usufruiscono di altri strumenti di flessibilità.

In un'ottica preordinata a verificare la percorribilità di differenti soluzioni sotto il profilo tecnologico, è stato previsto che la dotazione informatica necessaria per l'esecuzione della prestazione fuori dalla sede di lavoro poteva essere, alternativamente, fornita dall'Amministrazione o messa a disposizione dal dipendente.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

Al fine di garantire la sicurezza del lavoratore, al momento della sottoscrizione dell'accordo individuale gli viene consegnata un'informativa scritta, con una serie di prescrizioni concernenti i rischi connessi alla particolare modalità di esecuzione della prestazione, alla quale il dipendente si impegna ad attenersi nella scelta del luogo in cui espletare l'attività.

Il regolamento prevede un percorso di formazione, definito dal Ministero dell'Interno in collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, destinato ai partecipanti alla sperimentazione, per accompagnarli lungo l'*iter* di sviluppo del progetto.

I RISULTATI DELLA SPERIMENTAZIONE

I progetti individuali di lavoro agile hanno avuto inizio tra il mese di aprile e il mese di luglio e si concluderanno entro la fine del corrente anno (i progetti arrivati alla scadenza dei sei mesi sono stati prorogati fino al 31 dicembre 2018).

L'avvio della sperimentazione ha ricevuto da parte del personale una buona risposta in termini di partecipazione, ancorché i singoli uffici abbiano registrato risultati disomogenei. Alcuni hanno, infatti, ricevuto un numero di progetti superiore alle posizioni assegnate, altri hanno rilevato uno scarso interesse da parte dei dipendenti.

Complessivamente sono stati avviati n. 53 progetti, così suddivisi:

- Dipartimento per gli affari interni e territoriali, n. 5 unità (n. 7 in meno rispetto alle posizioni assegnate per mancanza di manifestazioni d'interesse da parte del personale);
- Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, n. 11 unità (n. 2 in più rispetto alle posizioni assegnate, per effetto del meccanismo di redistribuzione delle quote dei Dipartimenti rimaste non utilizzate);
- Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie, n. 27 unità (n. 6 in più rispetto alle posizioni assegnate, per effetto del meccanismo di redistribuzione delle quote dei Dipartimenti rimaste non utilizzate);
- Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Perugia, n. 4 unità;
- Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Foggia, n. 3 unità;
- Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Ravenna, n. 3 unità.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

Il Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, inizialmente coinvolto nel progetto, non ha partecipato alla sperimentazione per mancanza di manifestazioni d'interesse da parte del personale destinatario del modello.

La nuova modalità di organizzazione del lavoro è più usata dal personale femminile, che rappresenta il 74% del totale delle unità che partecipano alla sperimentazione, contro il 26% degli uomini. L'età media dei dipendenti coinvolti si aggira attorno ai 53,1 anni. Si tratta, di regola, di persone con figli adolescenti e genitori anziani di cui prendersi cura. La partecipazione rispecchia, del resto, l'attuale composizione del personale del Ministero, che registra una presenza maggioritaria di donne – che rappresentano il 60,5% del totale dei dipendenti - e un'età media di 54,6 anni.

Gli attuali lavoratori agili appartengono al personale non dirigente e svolgono attività che riguardano: la gestione delle risorse umane; le prestazioni assistenziali in favore dei dipendenti; i servizi di contabilità e gestione finanziaria; le attività contrattuali, i pagamenti, la gestione entrate-uscite; le sanzioni amministrative; il contenzioso; la gestione dei sistemi informatici, lo sviluppo di *software* e l'*help-desk* agli utenti per servizi applicativi; la protocollazione informatica; gli adempimenti in materia di pubblicità e trasparenza; alcuni aspetti in materia di cittadinanza, immigrazione e servizi elettorali.

A livello tecnologico gli uffici coinvolti hanno applicato soluzioni differenti: il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, il Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie e le Prefetture (che dipendono, sotto questo aspetto, dal Dipartimento del personale) hanno messo a disposizione dei lavoratori pc aziendali e connessione dati; il Dipartimento per gli affari interni e territoriali ha reso possibile l'accesso alla documentazione necessaria per lavorare in modalità agile dai dispositivi personali dei dipendenti coinvolti.

Nel corso della sperimentazione il gruppo di lavoro si è ripetutamente incontrato per periodici *report* sull'avvio e sull'andamento del progetto pilota.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

In quelle occasioni è stato registrato un elevato livello di soddisfazione relativamente ai risultati ottenuti dall'applicazione del nuovo modello, sia da parte dei dirigenti che dei dipendenti coinvolti.

Dall'esame delle relazioni redatte nel corrente mese di novembre dagli uffici partecipanti al progetto in sede di monitoraggio, può tracciarsi il quadro di seguito sintetizzato.

Punti di forza del progetto

Lo svolgimento della prestazione in modalità agile ha prodotto, nella maggioranza dei casi esaminati, un aumento dell'efficienza e dell'efficacia delle attività degli uffici. Ciò in quanto il riconoscimento al dipendente di maggiori spazi di flessibilità e autonomia organizzativa, oltre a favorire una crescita del livello di motivazione e contribuire al miglioramento del clima organizzativo, incide positivamente sul senso di responsabilità del lavoratore rispetto alla *mission* dell'ufficio. La possibilità di svolgere l'attività lavorativa in un ambiente casalingo facilita, inoltre, la concentrazione, determinando un incremento in termini qualitativi e quantitativi del lavoro svolto.

Parallelamente, la programmazione delle attività attraverso il progetto individuale promuove l'affermazione di un assetto organizzativo orientato al risultato.

Sono stati ravvisati, altresì, risvolti positivi in termini di incremento dell'utilizzo delle tecnologie digitali.

Ulteriori elementi di vantaggio registrati a favore dell'Amministrazione concernono la riduzione del tasso di assenza dei dipendenti coinvolti e il risparmio di spesa collegato alla contrazione del numero dei buoni pasto erogati e delle ore di lavoro straordinario liquidate.

Quanto ai benefici a vantaggio dei lavoratori, sono stati evidenziati la riduzione dei tempi e dei costi di trasferimento, il miglioramento del *work-life balance*, l'aumento del livello di soddisfazione personale.

Profili di criticità del progetto

Le criticità segnalate hanno nella maggioranza dei casi riguardato la connessione di rete (tempi lunghi di accesso al *server* dell'ufficio, lentezza nella navigazione in internet, sessioni di lavoro eccessivamente brevi) e malfunzionamenti occasionali dei dispositivi *software* messi a



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

disposizione dall'Amministrazione. Segnali d'insoddisfazione sono stati registrati anche per quel che concerne l'adeguatezza dei dispositivi *hardware* forniti (*monitor* di piccole dimensioni e con una bassa risoluzione). A ciò si è aggiunta qualche difficoltà derivante da ritardi nella consegna della dotazione informatica ad alcuni uffici.

Altri aspetti problematici hanno riguardato situazioni di cumulo delle misure di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e la mancanza di previsioni che regolano l'alternanza del lavoro agile con le ferie e altri istituti che disciplinano le assenze del personale.

Solo in un numero limitato di progetti è stato segnalato un impatto negativo del lavoro da remoto sul coordinamento con il capo dell'ufficio, i colleghi e gli utenti esterni, spesso conseguente a ritardi o difficoltà nella comunicazione durante le giornate di lavoro agile.

LE PROSPETTIVE FUTURE

Alla luce dei risultati ampiamente positivi raggiunti nella fase sperimentale del modello, il Gruppo di lavoro ha deliberato di ampliarne la sfera applicativa, introducendo, altresì, meccanismi che ne rendono continua nel tempo l'operatività.

Ciò ha comportato, innanzitutto, una revisione e un'implementazione delle procedure elaborate per il progetto pilota. Il regolamento che disciplina la fase sperimentale coinvolge poche unità e ha una proiezione limitata nel tempo. Si è, pertanto, reso necessario procedere a una revisione del documento, al fine d'introdurre stabilmente nell'assetto organizzativo dell'Amministrazione la nuova modalità di svolgimento della prestazione lavorativa.

Il *Regolamento sul lavoro agile* approvato in occasione della riunione del 26 novembre 2018, che si allega alla presente relazione (all. 1), detta le prescrizioni generali che disciplinano l'accesso dei dipendenti allo *smart working* e prevede bandi annuali in occasione dei quali l'Amministrazione acquisisce ed esamina le richieste.

Si riportano, di seguito, i principali profili di novità inseriti nel documento.

Il lavoro agile si applica ai dipendenti in servizio presso i cinque Dipartimenti e presso le Prefetture – Uffici Territoriali del Governo.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

Non aderiscono al progetto gli Uffici di diretta collaborazione, in quanto lo svolgimento di processi lavorativi in modalità agile non è ritenuto compatibile con l'assetto organizzativo e con i compiti istituzionali agli stessi assegnati. E' stato, in particolare, rappresentato: che l'attività di supporto al vertice politico-amministrativo non consente una prestazione lavorativa che prescinda dalla presenza "fisica" in ufficio; che le competenze degli uffici di diretta collaborazione non si traducono in attività "standardizzate" con "carichi di lavoro" definiti e costanti, suscettibili di essere svolti fuori dalla sede di lavoro; che nell'ambito degli uffici in questione il personale in servizio è tenuto ad obblighi di reperibilità e di disponibilità anche ad orari disagiati; che l'indennità sostitutiva di tutte le voci accessorie della prestazione lavorativa, prevista dall'art. 13, comma 5, del D.P.R. n. 98/2002 (Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione), è destinata a compensare le "responsabilità, gli obblighi di reperibilità e di disponibilità ad orari disagiati eccedenti quelli stabiliti in via ordinaria dalle disposizioni vigenti". Tali uffici, tuttavia, si sono riservati di rivalutare la sussistenza delle condizioni per l'applicazione dell'istituto in una fase successiva.

Il Dipartimento della Pubblica Sicurezza partecipa al progetto coinvolgendo, al momento, gli Uffici Centrali dipartimentali e rinviando a successive valutazioni la possibilità di un'estensione del modello agli Uffici territoriali della Polizia di Stato. Tale ampliamento, infatti, non è considerato allo stato attuabile, in quanto la strutturazione periferica del Dipartimento sul territorio è caratterizzata da un'estrema frammentazione degli ambiti lavorativi (basti pensare alla parcellizzazione delle strutture della Polizia Stradale, della Polizia Ferroviaria, delle Scuole di Polizia, dei Commissariati), che impone un'operazione complessa in termini organizzativi. Peraltro, è stato evidenziato che con decreto del Capo della Polizia – Direttore Generale della P.S. del 27 dicembre 2016 è stato istituito un Gruppo di lavoro allo scopo di ridefinire gli assetti organizzativi e le dotazioni organiche degli Uffici periferici dell'Amministrazione della P.S., i cui lavori sono attualmente in corso.

La gestione della procedura per la presentazione e la selezione dei progetti individuali è affidata alle strutture partecipanti. A tal fine, ciascun Dipartimento e ciascuna Prefettura definiscono annualmente, alla luce delle proprie esigenze organizzative e funzionali, il contingente di personale



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

che potrà essere ammesso al lavoro agile. Per il Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie e le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo il contingente è stabilito, compatibilmente con le risorse di bilancio disponibili, con provvedimento del Capo Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie. I medesimi uffici pubblicano, all'inizio di ciascun anno, un bando per la selezione dei progetti individuali di *smart working*, al quale è accluso l'elenco di attività suscettibili di essere espletate in modalità agile.

I progetti ammessi hanno una durata che oscilla tra sei e dodici mesi. In caso di rinuncia è previsto uno scorrimento della graduatoria.

L'esperienza maturata in occasione della sperimentazione ha suggerito una revisione dei criteri che sovrintendono alla redazione della graduatoria, al fine di scoraggiare il cumulo degli istituti di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. In quest'ottica, è stata prevista una maggiorazione del punteggio per i dipendenti che non fruiscono di altri strumenti di flessibilità. La necessità di tutelare la funzionalità degli uffici ha imposto, inoltre: di introdurre specifiche prescrizioni che regolano l'alternanza del lavoro agile con le ferie o con altri istituti che disciplinano le assenze del personale; di prevedere espressamente la possibilità per il capo dell'ufficio di modificare, anche unilateralmente, il calendario delle giornate di *smart working* per sopravvenute esigenze di servizio; di aumentare, portandole da due a tre ore, le fasce di contattabilità. Si è ritenuto, altresì, opportuno irrigidire la valutazione sul grado di affidabilità, la capacità di organizzazione e di decisione e la propensione all'assunzione di responsabilità del dipendente, intervenendo sul regime delle esclusioni.

Una delle questioni di maggiore rilievo affrontate concerne la fornitura della strumentazione tecnologica necessaria per consentire ai dipendenti di lavorare fuori dalla sede di servizio.

La dotazione standard per il lavoratore agile si compone di pc portatile, programmi per l'accesso da remoto alla rete ministeriale e connessione dati.

Ove si consideri che, per espressa previsione normativa, l'attuazione delle misure di flessibilità deve avvenire nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, è evidente che, qualora l'Amministrazione dovesse



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

provvedere alla fornitura dell'intera dotazione a ciascun lavoratore agile, difficilmente potrebbe raggiungersi in tempi brevi l'obiettivo dell'estensione del modello a una percentuale significativa di personale. D'altra parte, è ragionevole ritenere, atteso il livello di diffusione, oggi capillare, della tecnologia informatica, che il dipendente già disponga per proprio conto di una parte della strumentazione necessaria, che potrebbe essere impiegata nel progetto di *smart working* senza oneri significativi a carico del lavoratore.

La formula che permette di coniugare l'applicazione su larga scala del modello di lavoro flessibile con le esigenze di contenimento dei costi è stata individuata nell'adozione di tecnologie che consentono, attraverso appositi applicativi, la virtualizzazione delle postazioni di lavoro, ovvero nell'impiego di strumenti informatici con efficacia equivalente già a disposizione dell'Amministrazione. Tale soluzione supera le criticità connesse ai malfunzionamenti registrati in fase di sperimentazione, garantendo un elevato risultato in termini di funzionalità, flessibilità ed economicità della gestione e offre un rilevante vantaggio in termini di sicurezza. Inoltre, rendere disponibile l'accesso da parte dell'utente, attraverso un sistema di autenticazione, ai dati e ai programmi dell'ufficio dal proprio pc, favorisce l'introduzione di logiche di utilizzo di *device* personali.

La promozione del paradigma BYOD (*Bring Your Own Device*, porta con te il tuo dispositivo), ampiamente utilizzato nel mondo anglosassone, comporta una significativa riduzione della spesa correlata all'attivazione delle postazioni, con conseguente sensibile contrazione dei costi complessivi.

Muovendo dalle considerazioni sopra illustrate, il Gruppo di lavoro ha stabilito che il dipendente interessato ad accedere al lavoro agile dovrà mettere a disposizione il proprio *personal computer* e la propria connessione dati. Sul dipendente graveranno, pertanto, le spese riguardanti i consumi elettrici, quelle di manutenzione delle apparecchiature e quelle di connettività. L'Amministrazione dovrà, dal canto suo, acquisire e applicare la tecnologia necessaria a consentire l'accesso da remoto alla postazione di lavoro e/o a cartelle condivise e/o ai sistemi applicativi, salvaguardando la sicurezza della rete e dei dati.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE
CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI E FINANZIARIE
DIREZIONE CENTRALE PER LE RISORSE UMANE

Per l'anno 2019, alla luce dei contingenti indicati da ciascun ufficio partecipante al progetto - definiti tenuto conto delle esigenze organizzative e funzionali delle strutture coinvolte e delle risorse di bilancio disponibili - è prevista la possibilità di accedere al lavoro agile per n. 470 dipendenti, così distribuiti:

- Dipartimento per gli affari interni e territoriali n. 49 unità, corrispondenti al 10% del personale in servizio alla data del 19 novembre 2018;
- Dipartimento della pubblica sicurezza n. 51 unità, corrispondenti al 4% del personale in servizio alla data del 19 novembre 2018;
- Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione n. 37 unità, corrispondenti al 10% del personale in servizio alla data del 1° novembre;
- Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile n. 33 unità, corrispondenti al 10% del personale in servizio alla data del 1° novembre 2018;
- Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie e Prefetture-Uffici Territoriali del Governo n. 300 unità, corrispondenti al 3% del personale in servizio alla data del 19 novembre 2018, di cui n. 27 posizioni saranno destinate al Dipartimento e n. 273 saranno destinate alle Prefetture secondo la suddivisione operata nell'allegato elenco (all. 2). Al riguardo, si fa presente che il contingente è stato determinato nella misura massima consentita dalle risorse finanziarie attualmente disponibili, ferma restando la volontà d'incrementare progressivamente il numero di dipendenti da coinvolgere nel progetto non appena saranno reperiti i necessari fondi.

Roma, 26 novembre 2018