



La PA alla prova dello smart working: le prime indicazioni

Report finale

Maggio 2020

COORDINATORE DELLA RICERCA

Dr.ssa Annalisa Giachi

Responsabile Ricerca

Tel + 39 0583 582783

a.giachi@promopa.it

Indice

1. PREMESSA E CONTESTO	3
2. OBIETTIVI E METODOLOGIA	3
3. PRINCIPALI EVIDENZE	4
3.1. Smart Working: un fenomeno scarsamente regolamentato, soprattutto a livello locale	4
3.2. Uno smart working “fai da te”, con scarsi strumenti a disposizione e in mancanza di protocolli di sicurezza	5
3.3. Problematiche tecniche, difficile adeguamento al nuovo contesto di lavoro, scarsa motivazione tra le difficoltà più evidenti.....	6
3.4. Un gap complessivo di produttività in negativo tra il 20% e il 30% del lavoro in smart working rispetto al lavoro in presenza e all’organizzazione degli uffici.....	7
3.5. Cosa succederà nei prossimi anni? Lo Smart working sì, ma parziale e a condizione.....	8

1. PREMESSA E CONTESTO

A causa dell'emergenza sanitaria in corso, lo smart working è divenuto una modalità di lavoro necessariamente diffusa nel settore pubblico, incentivata e liberalizzata dal Decreto Legge Cura Italia, in corso di conversione.

Sul tema, alcuni input interessanti provengono dalla ricerca *"Homeworker Wellbeing Survey"*, condotta all'inizio del mese di aprile dall'*Institute for Employment Studies* di Londra, che ha indagato in particolare l'impatto di questo cambiamento sul benessere fisico ed emotivo dei lavoratori, sul loro morale e sulla loro motivazione.

Promo PA Fondazione ha lanciato un'analogha indagine per capire l'entità del fenomeno nel mondo della pubblica amministrazione, con l'obiettivo di comprendere quanto il fenomeno dello smart working sia diffuso nella PA, il suo impatto sul funzionamento dell'Ente pubblico e le prospettive di utilizzo di questo strumento una volta conclusa l'emergenza sanitaria.

2. OBIETTIVI E METODOLOGIA

L'indagine si è posta due obiettivi strategici: 1) analizzare il punto di vista di alcuni testimoni privilegiati nel mondo della pubblica amministrazione sugli aspetti positivi e negativi dell'esperienza di smart working in corso nel settore pubblico, enfatizzando il punto di vista dei dirigenti "apicali", che hanno una visione di insieme di tutto l'Ente e che dunque possono fornire una valutazione oggettiva e di insieme; 2) valutare se e in che modo il nostro Paese debba attrezzarsi per trasformare questa modalità di lavoro da situazione eccezionale a situazione ordinaria o comunque diffusa, lavorando sulle problematiche riscontrate e su alcune azioni da mettere in campo in tempi brevi.

Sul piano metodologico, l'indagine qualitativa si è basata su **interviste qualitative dirette** rivolte ad un campione ragionato di 50 dirigenti della pubblica amministrazione, il 40% dei quali espressione della PA centrale, il 42% della PA locale e il 18% della PA regionale.

La composizione del campione di indagine

Criteri di segmentazione	Valori percentuali
Nord	26%
Centro	50%
Sud	24%
Maschi	52%
Femmine	48%
Locale	42%
Statale	40%
Regionale	18%

3. PRINCIPALI EVIDENZE

3.1. Smart Working: un fenomeno scarsamente regolamentato, soprattutto a livello locale

Le amministrazioni italiane si sono trovate poco preparate a gestire lo smart working, a causa, in primo luogo, di un contesto normativo e regolatorio poco chiaro, nonostante il settore fosse disciplinato già dalla Legge 22 maggio 2017 n. 81. In media, nel 21,6% degli Enti contattati la regolamentazione sullo SW risulta totalmente mancante o non approvata dai vertici delle istituzioni. Ciò risulta più evidente presso i Comuni (33%) e le Regioni (22%), che dunque si sono dovuti organizzare in modo frammentato, disomogeneo e in emergenza. Più attrezzate le amministrazioni statali, anche se in molti casi si è provveduto a stilare i regolamenti in fretta e furia e con risultati non sempre soddisfacenti.

Il Regolamento o la regolamentazione sullo smart working è presente nel suo Ente, in fase di approvazione o mancante?

Livello istituzionale	Numero rispondenti	Presenza/assenza Regolamento
Locale	67%	esistente
	33%	mancante o non approvato
Regionale	78%	esistente
	22%	mancante o non approvato
Statale	90%	esistente
	10%	mancante o non approvato
MEDIA	21,6%	<i>mancante o non approvato</i>

Ciò nonostante, in termini di accesso allo smart working, la situazione italiana appare essere in linea con lo scenario internazionale: lo studio inglese *“Homeworker Wellbeing Survey”* registra una media di lavoratori in SW del 71%, dato non lontano da quello che emerge dall’indagine, che ruota intorno all’80%. Il disagio maggiore si registra ancora una volta per i Comuni dove 7 Enti su 21 (il 33%) dichiara di avere una quota di personale coinvolto nel lavoro agile piuttosto basso, tra il 30 e il 60%. In media permane un non irrilevante 20% di rispondenti che dichiara di essere stato impossibilitato ad attuare lo SW e che dunque ha dovuto sospendere i dipendenti dal servizio. E’ il caso ad esempio delle amministrazioni che gestiscono il patrimonio culturale, la cui fruizione è al momento interrotta e che hanno dovuto bloccare totalmente i servizi.

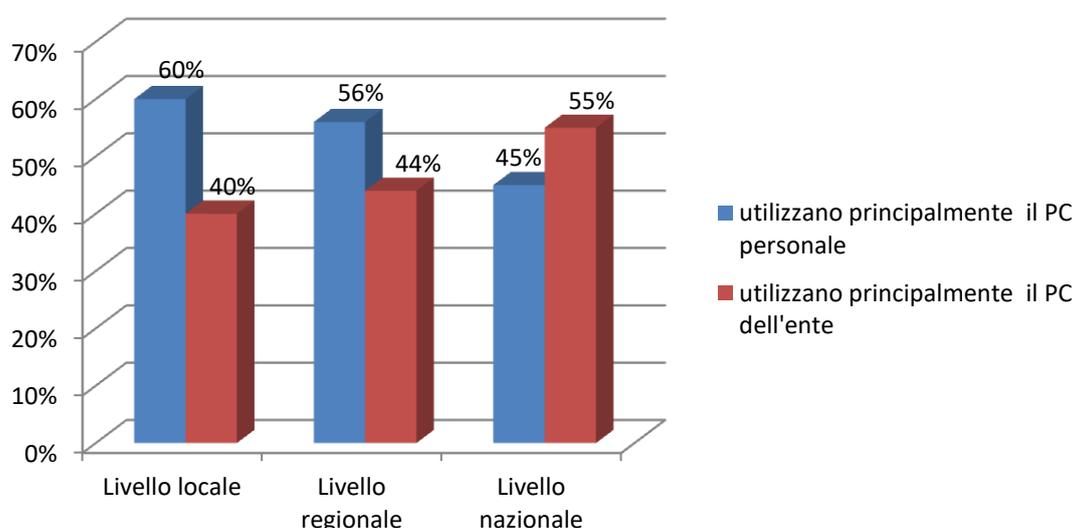
Qual è la quota del personale attualmente coinvolta nello smart working all'interno del suo Ente (percentuale sul totale dei dipendenti)?

% personale in smart working	Livello locale	Livello regionale	Livello statale (% rispondenti)
Tra il 30 e 60%	33%	0%	20%
Oltre il 60%	67%	100%	80%

3.2. Uno smart working “fai da te”, con scarsi strumenti a disposizione e in mancanza di protocolli di sicurezza

A conferma che la PA italiana non fosse pronta alla rivoluzione dello smart working lo dimostra il dato sull'utilizzo del computer per poter lavorare da casa. Su questo aspetto, vi è una differenza marcata rispetto a quanto evidenziato nel panel inglese: se a livello internazionale l'81% dei lavoratori in SW utilizza portatili forniti dal datore di lavoro, nella PA italiana, il dato risulta notevolmente inferiore al 50%. Questa problematica richiede una soluzione urgente, poiché impatta sulla **sicurezza informatica**, in quanto si accede ai data base degli Enti pubblici, che come noto possiedono dati sensibili e riservati, tramite i PC personali, che non hanno i requisiti di sicurezza necessari. In questo senso si auspica che gli Enti Locali utilizzino la norma prevista dall'art.75 del Cura Italia, che consente di accelerare gli acquisti di soluzioni e prodotti informatici legati alla gestione dell'emergenza Covid-19.

Quante persone coinvolte nello smart working lavorano col pc fornito dall'ente? (percentuale su chi lavora in smart working)



Sul tema più generale della sicurezza dei lavoratori (saluti e infortuni), la ricerca inglese è piuttosto allarmante e segnala difficoltà fisiche e di postura segnalate da oltre il 60% dei rispondenti all'indagine. Nel panel italiano, invece, risultano poche segnalazioni di problematiche specifiche, ma occorre specificare che in questo caso ad essere intervistati sono i vertici degli Enti, meno direttamente coinvolti su questo tipo di problematiche, e non direttamente i lavoratori in SW, come nella ricerca inglese.

3.3. Problematiche tecniche, difficile adeguamento al nuovo contesto di lavoro, scarsa motivazione tra le difficoltà più evidenti

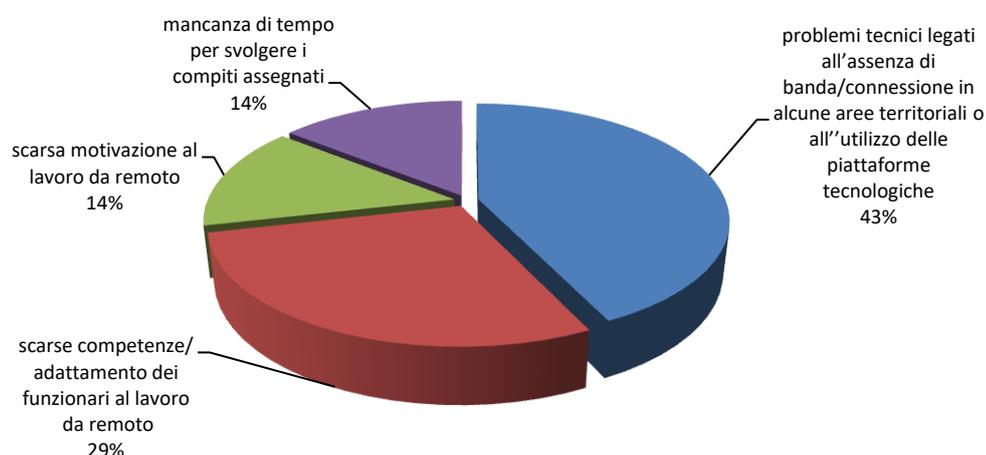
Entrando nel dettaglio delle problematiche il 57% degli interlocutori segnala le seguenti criticità:

1. problemi tecnici legati all'assenza di banda/connesione in alcune aree territoriali o all'utilizzo delle piattaforme tecnologiche
2. scarse competenze/adattamento dei funzionari al lavoro da remoto
3. scarsa motivazione al lavoro da remoto
4. mancanza di tempo per svolgere i compiti assegnati

I primi due punti (**problematiche tecniche e capacità di adattamento**) sono stati enfatizzati da oltre il 70% dei rispondenti e riguardano una quota elevata di personale in smart working (il 43% per quanto riguarda i problemi di connessione; il 29% per quanto riguarda la scarsa motivazione del personale e il difficile adattamento). Si tratta di due aspetti importanti su cui riflettere per il futuro, poiché l'affidabilità delle connessioni Internet, da un lato, e, dall'altro lato, la capacità dei funzionari di adattarsi al nuovo contesto in termini di maggiore capacità organizzativa, senso di responsabilità, lavoro per obiettivi piuttosto che per procedure, sono due aspetti essenziali per il successo dello smart working.

Anche gli ultimi due aspetti (**motivazione e mancanza di tempo**) interessano una percentuale più bassa di dipendenti, circa il 14%. Pur con tutte le cautele dovute al confronto tra campioni e metodologie di analisi diverse, anche in questo caso i dati della PA italiana si differenziano da quelli internazionali, poiché nello studio dell'IES ben il 43% dei rispondenti dichiara una pressione familiare rilevante che impedisce di dedicare al lavoro il tempo necessario.

Tipologie di criticità segnalate dalle persone in smart working (percentuale sul totale di chi segnala criticità)



3.4. Un gap complessivo di produttività in negativo tra il 20% e il 30% del lavoro in smart working rispetto al lavoro in presenza e all'organizzazione degli uffici

Le criticità sopra evidenziate si traducono in un **gap complessivo rispetto al lavoro in presenza**, sia in termini di produttività, sia in termini di adeguamento organizzativo e collaborazione fra uffici. Rispetto al primo punto il gap di produttività rispetto al lavoro in presenza è del 20% (ma con punte del 25% sul livello regionale), mentre rispetto all'efficienza dell'organizzazione (es. comunicazione interna, velocità dei processi), il gap medio è del 25% (ma con punte del 30% sul livello regionale e statale), a conferma che un'azione complessiva di revisione organizzativa sia necessaria al fine di individuare un modello di lavoro adeguato al nuovo contesto.

In una scala di valutazione 0-10 (0:molto male; 10:molto bene), come valuta il funzionamento complessivo dello smart working nel suo Ente in termini di pari performance rispetto al lavoro in presenza

In una scala di valutazione 0-10 (0:molto male; 10:molto bene), come valuta il funzionamento complessivo dello smart working nel suo Ente in termini di adeguamento organizzativo e collaborazione fra uffici

	VALORE MEDIO
Livello locale	8,5
Livello regionale	7,5
Livello statale	8,1
Femmine	7,6
Maschi	8,3

	VALORE MEDIO
Livello locale	7,8
Livello regionale	7,0
Livello statale	7,0
Femmine	7,6
Maschi	8,1

Dalle tabelle emergono due ulteriori dati su cui riflettere:

- una valutazione tendenzialmente meno positiva delle donne rispetto agli uomini, forse a conferma della difficoltà, per i funzionari donna, di organizzare il lavoro da casa e renderlo compatibile con il resto degli impegni familiari e personali;
- una valutazione più problematica rispetto alle questioni organizzative interne agli uffici, a conferma che il lavoro agile per i dipendenti pubblici si può tradurre in un'ulteriore frammentazione dei processi e nella difficoltà – già adesso elevata – di comunicazione tra gli uffici, con il rischio di un'ulteriore complicazione dei processi burocratici e amministrativi e in un allungamento dei tempi delle pratiche, proprio in un momento in cui si richiederebbe alla pubblica amministrazione un salto di qualità nella capacità di dare risposte immediate ai fabbisogni dei cittadini e delle imprese.

Ciò che sembra evidente è che tutte queste problematiche si stanno traducendo in deroghe, blocchi diffusi (es. negli appalti) e in difficoltà autorizzatorie, che le imprese cominciano ad denunciare e che avranno un impatto dirompente sulle economie locali, sommandosi alla già difficile situazione economica

3.5. Cosa succederà nei prossimi anni? Lo Smart working sì, ma parziale e a condizione

Le problematiche emerse dal sondaggio giustificano le risposte del panel in merito al futuro dello smart working. La grande maggioranza dei funzionari apicali coinvolti nell'indagine (soprattutto a livello locale) dichiara infatti che lo smart working diventerà una modalità stabile di lavoro nella PA, ma a due condizioni: 1) che si possa attivare un piano di investimenti nella digitalizzazione e nelle tecnologie; 2) che si dia avvio ad un percorso formativo a 360° rivolto a tutti i dipendenti, al fine di far comprendere le modalità, i limiti e le condizioni di questo nuovo approccio al lavoro.

**Finita l'emergenza, lo smart working diventerà una modalità stabile di lavoro nella PA?
(percentuale di risposte affermative sul totale dei rispondenti)**

Livello locale	76%
Livello regionale	24%
Livello nazionale	67%
Femmine	50%
Maschi	85%