

Avvio del telelavoro in Arpa Piemonte un progetto di rete e un'esperienza pilota.

Bona Griselli

Arpa Piemonte, Via Pio VII n. 9, 10135 Torino, b.griselli@arpa.piemonte.it

Introduzione

Il telelavoro è una forma di lavoro a distanza dalla sede abituale di lavoro e nonostante si possa concretizzare con differenti modalità, presenta alcuni denominatori comuni quali l'impiego di tecnologie informatiche e telematiche, la flessibilità di erogazione del lavoro, la modifica della struttura organizzativa tradizionale.

Nell'ambito di vari CPO delle agenzie ambientali e a livello di Coordinamento nazionale sono stati effettuati approfondimenti su varie forme di flessibilità lavorativa con particolare attenzione al telelavoro; esso rappresenta infatti una soluzione organizzativa che favorisce le politiche di conciliazione e il supporto alle persone con situazioni di disabilità fisica.

Sono stati esaminati gli aspetti tecnico-giuridici di tale istituto, consultati modelli organizzativi attuati nella pubblica amministrazione, fatte riflessioni sulle attività svolte nelle agenzie ambientali idonee ad essere telelavorabili.

Svariate esigenze quali la conciliazione tra lavoro remunerato e resto della vita, la riorganizzazione del lavoro verso forme più innovative e flessibili, la sperimentazione di forme complesse di accesso a distanza ai sistemi informativi, il superamento di difficoltà legate e situazioni di disagio fisico, possono rappresentare una spinta propulsiva all'avvio di progetti di telelavoro.

Il telelavoro viene definito come: *"prestazione di lavoro eseguita dal dipendente di una delle amministrazioni pubbliche, in qualsiasi luogo ritenuto idoneo, collocato al di fuori della sede di lavoro, dove la prestazione sia tecnicamente possibile, con il prevalente supporto di tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che consentano il collegamento con l'amministrazione cui la prestazione stessa inerisce"* (Art. 2 del D.P.R. 70 del 1999).

Vi sono diverse tipologie di attuazione del telelavoro: *"a domicilio, lavoro mobile, decentrato in centri satellite, servizi in rete o altre forme flessibili anche miste ivi comprese quelle in alternanza, comunque in luogo idoneo, dove sia tecnicamente possibile la prestazione a distanza, diverso dalla sede dell'ufficio al quale il dipendente è assegnato"* (Art. 5, comma 1 del CCNQ 23/3/2000). Indipendentemente da come si concretizzi, il telelavoro trasforma profondamente le attività lavorative nei modi, nei tempi e negli spazi fisici e per una sua completa comprensione bisogna andare oltre l'analisi del semplice aspetto tecnologico valutandone anche gli effetti economici, sociali e psicologici.

Questa forma innovativa di lavoro suscita ancora sentimenti contrastanti di aspettativa e timore: maggior autonomia a libertà, ma anche, nel caso del lavoro a domicilio, confinamento tra le mura domestiche; assenza di vincoli d'orario e controlli stretti, ma senso d'isolamento e desocializzazione; maggior produttività, ma timore per il rallentamento di carriera ecc...

La normativa

Le fonti normative che regolamentano il telelavoro sono molteplici e coerenti fra loro. Il telelavoro nel pubblico impiego è stato introdotto con la legge n. 191 del 16/6/1998 (Bassanini ter); all'art. 4 è previsto che le amministrazioni pubbliche, allo scopo di razionalizzare l'organizzazione del lavoro e di realizzare economie di gestione, attraverso l'impiego flessibile delle risorse umane, possano avvalersi di forme di lavoro a distanza.

Le modalità organizzative del telelavoro sono disciplinate nel D.P.R. n. 70 dell'8/3/1999 *"Regolamento recante disciplina del telelavoro nelle pubbliche amministrazioni"* e nell'Accordo Quadro 23/3/2000 *"Accordo quadro nazionale sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni"*. In tale accordo viene esplicitata la finalità del telelavoro anche quale strumento di conciliazione vita-lavoro-salute. All'art. 4 vengono infatti definiti, in caso di richieste superiori alle posizioni previste, dei criteri di scelta rappresentati da: a) situazioni di disabilità psico-fisica, b) esigenze di cura, c) elevato tempo di percorrenza per il raggiungimento del posto di lavoro.

Altro aspetto importante che viene rimarcato nell'accordo quadro è che *"l'assegnazione a progetti di telelavoro deve consentire al lavoratore pari opportunità, quanto a possibilità di carriera, di partecipazione a iniziative formative e di socializzazione rispetto ai lavoratori che operano in sede"*.

Le regole tecniche per il telelavoro, ai sensi dell'art. 6 del D.P.R. 70 /99, vengono fissate dall'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione con la Deliberazione n. 16 del 31 maggio 2001.

La legge 191/98 dispone che la contrattazione collettiva adegui alle specifiche modalità della prestazione la disciplina economica e normativa del rapporto di lavoro dei dipendenti interessati. Si ricordano a titolo d'esempio:

il CCNL del personale del comparto del SSN del 20/09/2001 all'art. 36 "*Disciplina sperimentale del telelavoro*" (a cui rimanda il CCNL relativo al quadriennio normativo in corso 2006-2009, art. 24);

il CCNL del 14/09/2000, per il personale del comparto delle Regioni e delle Autonomie locali all'art. 1 disciplina la sperimentazione del telelavoro, sia nella forma domiciliare sia a distanza;

Il CCNL del 14/02/2001 integrativo del CCNL del personale non dirigente del comparto Enti pubblici non economici stipulato il 16/2/1999 all'art.34 "*Disciplina sperimentale del telelavoro*".

Statistiche

E' difficile reperire statistiche in merito al telelavoro, inoltre i dati sono scarsamente confrontabili per la mancanza di una definizione comune della figura di "telelavoratore", con il rischio di fare valutazioni e confronti non corretti.

Una stima attendibile, anche se non recente, è quella fornita dal progetto ECaTT (*E-Commerce and Telework Trends* - 2000) finanziato da programmi dell'UE. Nel 1999 in Europa sono stati stimati 9 milioni di telelavoratori (considerando tutte le tipologie) corrispondenti a una media del 6% rispetto alla forza lavoro. In Italia nel 1999 i telelavoratori erano 720.000. Si sono osservate notevoli differenze tra paesi ad es. la Finlandia raggiunge quasi tre volte il valore medio (17%), mentre l'Italia, Francia, Spagna hanno un primato in senso opposto in quanto i telelavoratori sono circa la metà del valore medio (3%). Emerge una netta differenza di genere nell'ambito dei telelavoratori. In Europa gli uomini rappresentano l'81% dei telelavoratori contro il 54% di coloro che non telelavorano, inoltre il 59% dei telelavoratori ha un livello di studio elevato. Non essendoci dati aggiornati viene riportata una proiezione all'anno 2005 fatta da Gareis e Kordey (2000) a partire dai dati del progetto ECaTT. Sono stati utilizzati due modelli: il primo segue il trend dello sviluppo dell'innovazione tecnologica, il secondo si basa sull'interesse manifestato dalle imprese nei confronti del telelavoro ed ai piani di un suo futuro utilizzo. Le proiezioni per quanto riguarda l'Italia arrivano rispettivamente al 14,6% e 7,1%; i risultati sono alquanto discordanti, ma è comprensibile in quanto non contemplan contemporaneamente le componenti economiche, sociali, culturali.

Interessanti sono alcuni aspetti emersi da un'indagine condotta nel 2006 in ambito universitario (CERISE) per conto della Regione Toscana sull'adozione presso enti e imprese del telelavoro, inteso come "*rapporto tra due parti rappresentate dal datore di lavoro e lavoratore, regolamentato da una qualche forma di contratto secondo cui per un tempo significativo il lavoro viene svolto in un luogo remoto rispetto a quello tradizionale di prestazione dell'attività e reso possibile dall'utilizzo di nuove tecnologie informatiche e telematiche*". Solo il 3,2% delle imprese e l'8,7% degli enti contattati ha dichiarato di utilizzare il telelavoro e complessivamente il numero di telelavoratori coinvolti è risultato molto limitato, pari allo 0,1% degli addetti complessivi. E' anche emerso che mediamente il telelavoro è stato utilizzato a partire dai 3 anni precedenti. Un altro aspetto che merita di essere segnalato riguarda le motivazioni alla base dell'attivazione del telelavoro. Circa l'80% delle imprese ed enti pubblici ha attivato il telelavoro per rispondere a esigenze particolari dei dipendenti, che per un determinato periodo necessitano di una diversa gestione del proprio tempo per far fronte a esigenze personali e familiari (necessità di cura dei figli o anziani, problemi di salute ecc...), piuttosto che rientrare in un piano strategico complessivo atto a migliorare l'organizzazione del lavoro in termini di flessibilità e produttività.

In Italia tra gli Enti che per primi hanno avviato esperienze concrete di delocalizzazione del lavoro deve senz'altro essere menzionato l'INPS, che già negli anni '70 aveva adottato apparecchiature interagenti con il sistema centrale, svolgendo attività in rete senza vincoli di spazio e tempo e utilizzando risorse specialistiche senza dover attivare processi di mobilità del personale per lo sviluppo di software. L'Ente con questa strategia ha potuto raggiungere livelli apprezzabili di produttività individuale e notevoli risparmi. Con la Circolare n. 80 del 22/07/08 "*disposizioni attuative dell'Accordo Nazionale sul progetto di telelavoro domiciliare*" l'INPS dà attuazione all'Accordo nazionale sul progetto sperimentale di telelavoro domiciliare sottoscritto il 14/12/07 ai sensi dell'Art. 34 del CCNL del 14/02/01.

Progetti di telelavoro attuati in Italia sono reperibili sul sito FORMEZ (<http://telelavoro.formez.it/>). In Piemonte diverse amministrazioni pubbliche hanno avviato il telelavoro: la Regione Piemonte (l'istituto è stato attivato dal 2004, come lavoro a distanza e dal 2006 come lavoro a domicilio), il Politecnico di Torino (ha avviato la sperimentazione partendo dal 1998), l'università di Torino, il Comune di Chieri, il Comune di Rivoli, la Provincia di Biella ecc...

Il telelavoro nelle Agenzie Ambientali e l'esperienza di avvio in Arpa Piemonte

L'introduzione del telelavoro nelle Agenzie ambientali è ancora agli albori.

Sono state contattate le 21 agenzie ambientali regionali e provinciali, da cui è emerso che delle 13 Agenzie che hanno istituito il CPO, 9 hanno redatto un Piano di Azioni Positive (PAP) e nei Piani delle Regioni Emilia

Romagna, Piemonte e Veneto è stata contemplata la sperimentazione del telelavoro. A tutt'oggi non vi sono ancora telelavoratori presso le Agenzie regionali, anche se in alcuni casi è iniziato l'iter per l'avvio del lavoro; sono state segnalate invece forme definite di "distacco" o "delocalizzazione" non regolamentate, dove alcuni dipendenti sono stati assegnati a sedi di più facile accesso, generalmente nell'ambito della stessa agenzia, mantenendo l'appartenenza alla stessa struttura d'origine.

ARPA valle d'Aosta ha approvato un progetto di telelavoro a domicilio, che deve ancora venir attivato; ARPA Emilia Romagna è in fase di avvio di un progetto sperimentale di telelavoro da sede decentrata, ARPA Piemonte ha attivato una sperimentazione di telelavoro domiciliare mirata a personale con grave disagio fisico temporaneo.

Nelle Province di Trento e Bolzano, a cui fanno capo anche i dipendenti delle rispettive Agenzie ambientali provinciali, è stato attivato il telelavoro. Tra i dipendenti della Provincia di Bolzano 70 effettuano il telelavoro a domicilio, ma di essi solo una bassa percentuale opera presso l'Agenzia ambientale e dei 13 dipendenti della Provincia di Trento che effettuano il telelavoro nessuno opera presso l'Agenzia ambientale.

ISPRA nelle more di definizione del nuovo regolamento sul telelavoro ha confermato in regime di telelavoro i dipendenti che già in precedenza usufruivano di tale istituto.

Il CPO di ARPA Piemonte ha promosso la sperimentazione del telelavoro inserendola nel PAP. Non si tratta ancora di un progetto di telelavoro vero e proprio, ma di un primo approccio all'applicazione del telelavoro, mirato ad una specifica categoria di lavoratori per i quali è di primaria importanza la conciliazione vita-lavoro-salute. La sperimentazione è infatti indirizzata a lavoratori con grave disagio fisico temporaneo e si prefigge i seguenti obiettivi:

- 1) migliorare la qualità di vita dei dipendenti dell'Agenzia che presentano temporanea disabilità, conservandone il senso di appartenenza all'Ente e la consapevolezza della propria capacità produttiva;
- 2) garantire il mantenimento del posto di lavoro;
- 3) offrire pari opportunità di lavoro, affinché il disagio fisico non rappresenti un elemento discriminante.

Il PAP è stato presentato a tutti i Responsabili di Struttura, trasmesso alle OO.SS. e sono stati informati tutti i dipendenti mediante la sua pubblicazione sul sito intranet dell'Agenzia.

Il Comitato ha successivamente redatto un documento che definisce le linee guida per l'applicazione sperimentale del telelavoro. Viene descritto un iter procedurale che dettaglia tutte le fasi che devono essere attuate dal momento in cui il dipendente presenta istanza di attivazione del telelavoro al proprio Responsabile, alla fase di valutazione della sperimentazione. Il Documento definisce inoltre gli aspetti giuridico amministrativi quali: orario di lavoro, rilevazione presenze, modalità di autorizzazione delle assenze, rientri periodici nella sede di lavoro, trasferte, coperture assicurative, misure di prevenzione e protezione, diritti sindacali, buoni pasto, formazione, durata del telelavoro ecc.... e riporta la valutazione tecnica ed economica delle dotazioni necessarie alla realizzazione e gestione delle postazioni di lavoro.

E' stata prevista l'istituzione di una Commissione composta da rappresentanti individuati dalla Direzione Generale, dalla Struttura competente in materia di Personale, dal Comitato Pari Opportunità, inoltre fa parte della commissione il Responsabile della Struttura a cui fa capo il dipendente che richiede l'applicazione del telelavoro.

La commissione dovrà:

- ✓ valutare le singole proposte di telelavoro e consultare le OO.SS.
- ✓ garantire la regolare applicazione degli aspetti organizzativo-contrattuali
- ✓ effettuare annualmente una valutazione sullo stato di avanzamento e validità dei progetti di telelavoro in corso.

Le esperienze nazionali e internazionali segnalano l'importanza della fase di "preparazione" dell'organizzazione come passaggio indispensabile per implementare iniziative di telelavoro realmente fruibili e fruite dalle persone.

Di norma per arrivare ad un progetto di telelavoro si passa attraverso un percorso di sperimentazione a cui viene fatta seguire, a conseguimento di risultati positivi, la stesura di un progetto vero e proprio di telelavoro in cui dovranno venir definiti: il numero di dipendenti che l'azienda intende coinvolgere, le tipologie professionali, i tempi e le modalità di realizzazione, le priorità nella selezione dei lavoratori, il budget che dovrà essere sostenuto, i criteri di verifica e aggiornamento, le attività telelavorabili compatibili con gli obiettivi aziendali.

Per facilitare la scelta dei servizi in cui introdurre il telelavoro è stato proposto un indicatore definito con *Indice di telelavorabilità*, che indica una misura della potenzialità che, all'interno di un servizio, una determinata attività ha di essere svolta in regime di telelavoro. I principali parametri che entrano in gioco nella definizione dell'indice di telelavorabilità di una determinata attività sono: 1) la complessità organizzativa, 2) il livello tecnologico, 3) le modalità di svolgimento del lavoro, 4) il grado di autonomia delle risorse umane, 5) la motivazione delle risorse umane.

Le attività che richiedono una presenza fisica (es. attività di laboratorio, attività di sportello ecc...) non sono telelavorabili; alcune, in funzione dell'organizzazione del lavoro, potrebbero esserlo immediatamente, altre potrebbero diventarlo a seguito di più o meno marcati livelli di intervento organizzativi e strutturali. Pensando alle realtà delle Agenzie ambientali in aggiunta ad attività di natura amministrativa che non prevedono un contatto diretto con il pubblico (es. gestione risorse umane, acquisti, contabilità) vi sono attività prettamente tecniche con indice di telelavorabilità elevata quali ad es. l'acquisizione, validazione ed elaborazione di dati cartografici; il controllo del funzionamento delle infrastrutture remote di acquisizione dati (es. reti di monitoraggio della qualità dell'aria, meteo climatiche, dei campi elettromagnetici con centraline fisse, della radioattività ambientale con contatori Geiger); la validazione dei dati derivanti da tali infrastrutture ecc..

Un altro elemento da non trascurare è il *valore aggiunto* fornito dal telelavoro. Nel caso della sperimentazione del telelavoro presso la nostra Agenzia, il miglioramento dell'accesso al lavoro di soggetti svantaggiati e il consolidamento delle buone pratiche dell'organizzazione rappresentano elementi ad elevato valore aggiunto, indicativi di una cultura organizzativa più flessibile ai cambiamenti e favorevole ad un miglioramento del benessere lavorativo. In alcuni casi ci potrebbe essere conflitto tra esigenza di telelavorare e le mansioni svolte, che non consentono il lavoro a distanza. Nelle linee guida per la sperimentazione del telelavoro in Arpa Piemonte è stata contemplata la possibilità che nel caso in cui il soggetto che necessita di lavorare a domicilio, non svolga un'attività telelavorabile, venga ricercata un'eventuale soluzione alternativa, anche mediante il coinvolgimento di altre strutture dell'Agenzia.

Conclusioni

Dalla letteratura sono segnalati i notevoli vantaggi acquisiti con il telelavoro; da più parti sono documentati l'aumento nei livelli di efficienza e produttività legati alla flessibilità organizzativa, la riduzione delle assenze e aspettative per motivi familiari, il miglioramento nella qualità di vita dei lavoratori grazie a una miglior conciliazione vita-lavoro; il reale impatto sulla produttività e quali variabili concorrano a rendere il telelavoro più o meno soddisfacente sono tuttavia ancora oggetto di interesse di ricerca.

E' necessario incrementare la conoscenza sulle potenzialità del telelavoro per ridurre l'atteggiamento di diffidenza e la scarsa propensione ad attivarne l'istituto; l'impegno di introdurre il telelavoro deve partire dall'introiezione che vi sono forme innovative e flessibili dell'organizzazione del lavoro che si traducono in benefici non solo per il lavoratore, ma anche per l'azienda. Tale cambiamento culturale non può aver luogo senza il supporto "dall'alto", indispensabile per trovare soluzioni organizzative idonee al telelavoro e per ridurre la percezione dei rischi ad esso associati in termini di penalizzazione sul piano della crescita professionale e di carriera.

Dall'indagine condotta a livello delle Agenzie Ambientali si evidenzia come molti passi debbano ancora essere compiuti sia dal punto di vista culturale sia organizzativo per l'attivazione del telelavoro; il fatto comunque che le Agenzie Ambientali, rispetto ad altri enti pubblici, siano di recente istituzione giustifica in parte tale ritardo. Si ribadisce l'importante ruolo dei CPO nel sensibilizzare e promuovere una cultura pro conciliazione vita-lavoro-salute, di cui il telelavoro rappresenta un efficace strumento; bisogna inoltre segnalare che la riduzione dell'inquinamento atmosferico, derivante dalla minor mobilità dei lavoratori, rappresenta un ulteriore vantaggio perfettamente in linea con le politiche delle Agenzie per l'ambiente.

Bibliografia

- * Bailey D. & CKurland N.B. (2002) – A review of telework research: findings, new directions, and lessons for the study of modern work. *Journal of Organization Behaviour*, 23, pp. 283-400.
- * CERISE. (2008) - Le forme di telelavoro in Toscana. *Collana Lavoro. Studi e Ricerche / 76 Edizioni plus*, pp. 153.
- * Colombo L., Ghisleri C., Piccardo C. (2005) – Lavoro in rete, vita personale e vita di lavoro. *Sviluppo & Organizzazione* N. 212 Novembre/Dicembre.
- * Empirica. (2000) - Benchmarking progress on new ways of working and new forms of business across Europe. *ECaTT Final Report*, pp. 305.
- * Gareis K. & Kordey N. (2000) -The spread of telework; In B.Stanford-Smith and Paul T. Kidd (Eds), *E-business - Key Issues, Applications, Technologies*. ISBN 1-58603 -089-2.IOS Press, Amsterdam, pp.83-90.
- * Province di Bologna, Lucca, Perugia e Comune di Napoli - Il telelavoro negli Enti locali.<http://www.rete.toscana.it/sett/lavoro/telelavoro/lucca/riferimentinormativi.html>