Il lavoro a distanza nei Comuni lombardi

Diffusione, modelli e prospettive del lavoro agile e da remoto negli enti locali

Paolo Rossi
Valentina Pacetti
Dario Pizzul
Anne-Iris Romens

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO BICOCCA

associazione nazionale comuni italiani
anci LOMBARDIA

Indice

Executive summary 2

Una distinzione preliminare importante: lavoro agile vs lavoro da remoto 2

I risultati principali 3

I. La ricerca 5

II. I risultati 7

1. La diffusione del lavoro a distanza 7

1.1 Uno sguardo al settore privato: una trasformazione arrivata per restare 9

2. Criteri di priorità nell'accesso al lavoro a distanza: "remotizzabilità", profili e mansioni 10

2.1 Uno sguardo al settore privato: l'estensione della "remotizzabilità" del lavoro .. 12

3. Intensità e regolazione del lavoro a distanza 14

3.1 Uno sguardo al settore privato: modelli di lavoro ibrido 17

4. Il controllo del lavoro a distanza 19

4.1 Uno sguardo al settore privato: tecnologie digitali e forme di controllo 21

5. La digitalizzazione del lavoro 22

5.1 Uno sguardo al settore privato: la digitalizzazione come premessa e come obiettivo 24

6. Potenzialità e criticità del lavoro a distanza 26

6.1 Uno sguardo al settore privato: vantaggi e svantaggi per i lavoratori e per le imprese 28

III. Conclusioni 30

Tra pubblico e privato: questioni aperte 30

Proposte di intervento e spunti per il futuro 31

Executive summary

Per molti lavoratori e lavoratrici in Italia il lavoro a distanza è qualcosa di strettamente legato al periodo della pandemia da Covid-19. Infatti, se nel 2019 circa 500.000 persone ricorrevano a questa modalità di lavoro, nel 2021 il numero è salito a quasi 7 milioni. Oggi, si stima che le cifre si attestino intorno ai 3,5 milioni.

Se ci si focalizza sulla pubblica amministrazione (PA), sono oltre 700.000 i lavoratori e le lavoratrici ad aver svolto almeno temporaneamente le loro mansioni a distanza. Si tratta di una trasformazione importante, poiché prima della pandemia l'Italia era uno dei paesi dell'Unione Europea in cui il lavoro da remoto era meno diffuso.

All'interno del Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università di Milano – Bicocca, diverse ricercatrici e ricercatori hanno studiato il lavoro da remoto a partire dal 2020, dedicandosi a molteplici progetti che si sono succeduti nel tempo. Sin dalla Pandemia, è stato infatti chiaro che la trasformazione in corso avrebbe impattato il lavoro e le organizzazioni in modo importante, e che il fenomeno meritava di essere monitorato. A partire dal 2025, una convenzione sottoscritta dall'Università di Milano - Bicocca e da ANCI Lombardia ha dato vita ad un approfondimento dedicato alla pubblica amministrazione, con un focus specifico sugli enti locali lombardi. Quest'ultimo percorso di ricerca ha perseguito, attraverso una combinazione di metodi diversi (interviste a dipendenti e rappresentanti politici dei comuni lombardi, un questionario e l'analisi di alcuni Piani integrati di attività e organizzazione - PIAO), tre obiettivi:

- capire quanto il lavoro a distanza sia effettivamente diffuso nelle PA locali,
- comprendere come venga adottato e con quali implicazioni,
- approfondire il rapporto con la digitalizzazione dei processi di lavoro, valutandone limiti e potenzialità.

Una distinzione preliminare importante: lavoro agile vs lavoro da remoto

Per le pubbliche amministrazioni esistono due forme di lavoro a distanza principali: il lavoro agile e il lavoro da remoto.

Il lavoro agile è una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, che si svolge in parte nei locali dell'ente e in parte all'esterno, senza una postazione fissa e

senza vincoli precisi di orario, nel rispetto dei limiti massimi dell'orario giornaliero e settimanale. È orientato al raggiungimento degli obiettivi lavorativi prefissati.
Il lavoro da remoto mantiene invece un vincolo di tempo e di luogo: può essere svolto dal domicilio, da sedi di coworking o da centri satellite ed è equiparato in tutto al lavoro in sede, compresi gli obblighi di orario, per questo viene spesso considerato l'erede del telelavoro.
Se dal punto di vista normativo la distinzione è netta, nella documentazione e nella pratica dei Comuni lo è meno, aumentando ulteriormente l'eterogeneità del fenomeno.
Questa distinzione, inoltre, non corrisponde alla terminologia (nè alla normativa) utilizzata nel settore privato, dove dal lavoro agile si distingue il telelavoro, mentre l'espressione "lavoro da remoto" è utilizzata per ricomprendere tutte le forme di lavoro svolto al di fuori della sede aziendale.
In questo report, il termine "lavoro a distanza" verrà utilizzato per rappresentare nel suo insieme le diverse modalità previste dal lavoro agile e dal lavoro da remoto negli enti locali.

I risultati principali

- **Diffusione: la dimensione del Comune fa la differenza.**
  Il panorama è eterogeneo e fortemente polarizzato: nei Comuni più piccoli il lavoro a distanza è meno presente (secondo le risposte al questionario, nella fascia sotto i 5.000 abitanti il 62% non ne adotta alcuna forma); il suo utilizzo cresce significativamente al crescere delle dimensioni dell'ente, assumendo perlopiù la forma del lavoro agile piuttosto che del lavoro da remoto.
- **"Remotizzabilità": salute e carichi familiari vengono prima di tutto.**
  Sia dall'analisi dei PIAO che da quella dei dati del questionario emerge che le condizioni principali per accedere al lavoro a distanza sono disabilità e fragilità sanitaria personali o all'interno del nucleo familiare, oppure la presenza di carichi familiari. La differenza tra Comuni grandi e piccoli è però netta: nei piccoli e medi si ritiene remotizzabile solo una quota minima dei servizi, mentre nei Comuni più

grandi l'accesso è esteso anche a figure ritenute un tempo "non smartabili", come assistenti sociali o educatori ed educatrici.

- **Intensità e regolazione: grande eterogeneità.**
  L'analisi dei PIAO e le interviste lasciano emergere modelli molto diversi rispetto all'intensità e alla regolazione del lavoro a distanza. Il numero di giorni di lavoro a distanza varia da 1 a 3 giorni alla settimana, ma la quota di giornate non è sempre indicata, e in alcuni casi non è definita su base settimanale, ma su base mensile.
- **Controllo: esistono tipologie diverse.**
  Le forme che assume il lavoro a distanza sono variegate: il meccanismo più diffuso è la definizione di obiettivi da raggiungere, ma vengono spesso richiesti anche il rispetto di fasce di reperibilità e la compilazione di varie forme di reportistica.
- **Digitalizzazione: nei Comuni più piccoli il PC portatile è meno usato.**
  Secondo i dati del questionario, nei comuni sotto i 5.000 abitanti il computer portatile è utilizzato ogni giorno solo in 1 Comune su 5, mentre in poco più di 1 Comune su 4 non lo si usa mai. Non disporre di questa tipologia di strumentazione può essere un ostacolo alla possibilità di svolgere in maniera agevole il lavoro a distanza. Dalle interviste emerge però che, anche in Comuni più grandi, si ricorra ai dispositivi personali dei dipendenti.
- **Potenzialità e criticità: opportunità anche per i Comuni medi e piccoli.**
  La ricerca lascia intravedere la possibilità che, in prospettiva, molti Comuni potrebbero investire sul lavoro a distanza e vederne aumentare la diffusione. Le motivazioni ricorrenti a supporto del lavoro agile sono la possibilità di favorire la conciliazione vita-lavoro dei dipendenti e la possibilità di facilitare il reclutamento e di contenere il *turnover*. Le infrastrutture tecnologiche sono oggi più adeguate rispetto al periodo pandemico, ma resta aperto il tema della formazione del personale. Sembra essere inoltre più riconosciuta da parte dei cittadini la possibilità che anche i dipendenti comunali lavorino a distanza e che alcuni servizi possano essere erogati da remoto.

I. La ricerca

Data la natura eterogenea della diffusione e della configurazione del lavoro a distanza negli enti locali lombardi, la ricerca ha beneficiato di una combinazione altrettanto eterogenea di metodi. Per questo motivo sono state raccolte e analizzate diverse fonti di dati:

- **L'analisi dei PIAO (e i regolamenti comunali su lavoro a distanza, qualora presenti).** Sono stati selezionati e raccolti i PIAO degli 11 capoluoghi e dei Comuni più popolosi di ciascuna provincia, per un totale di 62 documenti contenenti informazioni più o meno dettagliate sul lavoro a distanza. Questa fonte offre una panoramica generale di ciò che ogni Comune prevede formalmente in merito alle forme di lavoro agile o da remoto.
- **Il questionario.** Predisposto dal gruppo di ricerca Remote+ in collaborazione con ANCI Lombardia, è stato diffuso da quest'ultima a tutte le amministrazioni locali lombarde tra novembre 2025 e gennaio 2026. In totale, sono stati effettuati tre invii: due tramite un indirizzario di ANCI Lombardia e uno su un ulteriore elenco di contatti creato ad hoc per l'indagine. Le risposte sono state 137 su 1.501 Comuni, pari a circa il 9%. Il questionario era rivolto a diverse figure dell'amministrazione, dai funzionari e dirigenti alla componente politica, che indicavano il proprio ruolo in una delle prime domande.
- **Le interviste semi-strutturate.** Sono state svolte in diverse fasi della ricerca: in preparazione del questionario e dopo la chiusura della raccolta dei dati quantitativi. In tutto ne sono state realizzate 14: sette in Comuni di grandi dimensioni (oltre 50.000 abitanti, di cui 6 capoluoghi), quattro in Comuni medi (5.000-50.000, di cui 1 capoluogo) e due in Comuni piccoli (sotto i 5.000). Hanno coinvolto funzionari e dirigenti, ma anche assessori, sindaci e una consigliera comunale.

Ai risultati così ottenuti sono state poi affiancate alcune considerazioni sul settore privato, emerse da ricerche precedenti svolte nell'ambito di altri progetti sul lavoro da

remoto, per comprendere meglio gli eventuali punti di contatto o di differenza tra il lavoro a distanza nei due ambiti.

Nelle pagine successive i risultati sono presentati suddivisi per tematiche più rilevanti, unendo elementi dei tre metodi principali e procedendo dal generale al particolare: prima ciò che le sezioni dei PIAO stabiliscono, poi ciò che i Comuni dichiarano nel questionario, infine ciò che emerge dai racconti delle interviste. Lette insieme, le tre fonti si compensano a vicenda nei rispettivi limiti e permettono di avere un buon quadro d'insieme sulla situazione attuale del lavoro a distanza nella pubblica amministrazione locale lombarda.

Il confronto con quanto è avvenuto e avviene nel settore privato si basa sui risultati di diverse ricerche condotte all'interno del Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale[1] negli ultimi sei anni. Queste ricerche hanno utilizzato strumenti diversi: interviste in profondità e survey a lavoratori e lavoratrici, studi di caso aziendali e interviste a manager di grandi imprese del terziario avanzato, soprattutto in Lombardia. In questo modo sono stati presi in considerazione i punti di vista dei lavoratori, delle imprese e dei sindacati, e sono stati affrontati temi diversi, che vanno dall'esperienza dei lavoratori in termini di tempi, spazi, conciliazione e qualità del lavoro, alle trasformazioni organizzative e regolative, ma anche tecnologiche, spaziali e culturali, che stanno investendo il mondo delle imprese.

[1] Il lavoro sul settore privato è stato condotto, oltre che da chi ha partecipato a questa ricerca, dalla prof.ssa Giovanna Fullin e dalla dott.ssa Sara Recchi, che ringraziamo per le numerose e continue occasioni di confronto.

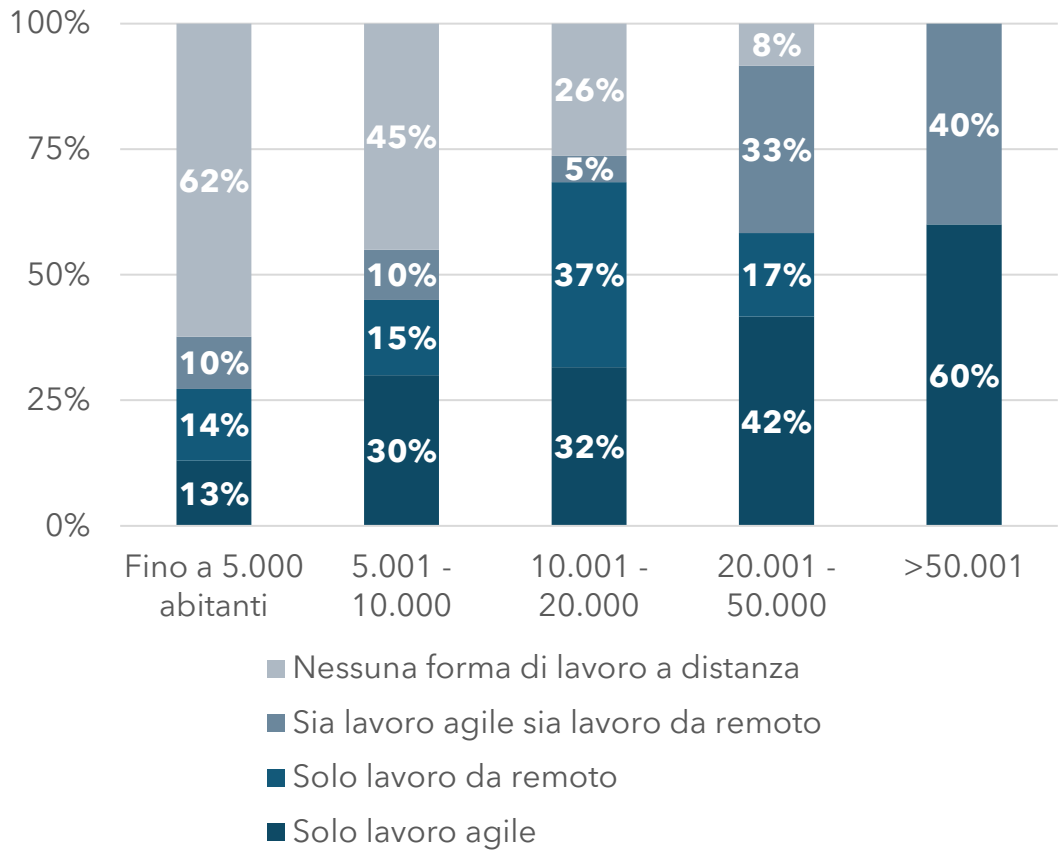
II. I risultati

1. La diffusione del lavoro a distanza

Nei PIAO è sempre prevista una sezione dedicata al lavoro agile (sezione 3.2, "Organizzazione del lavoro agile"). Tuttavia, la presenza della sezione non equivale all'attivazione effettiva del lavoro a distanza: in alcuni casi il documento stesso precisa che, per ragioni organizzative, non è possibile attivare accordi di lavoro agile ordinari.

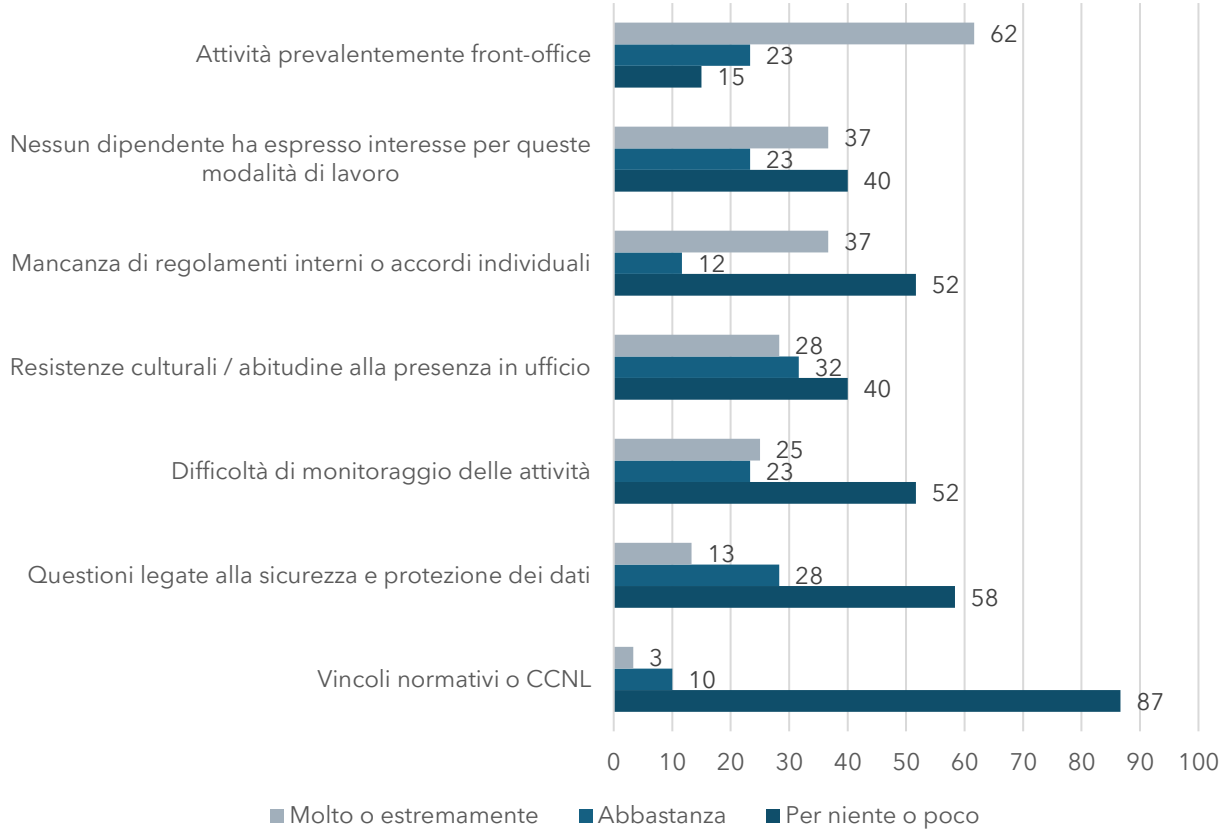
I dati del questionario mostrano come i Comuni più piccoli sono quelli in cui il lavoro a distanza è meno presente: nella fascia sotto i 5.000 abitanti il 62% non adotta né lavoro agile né lavoro da remoto. L'adozione cresce con l'aumentare delle dimensioni del Comune e riguarda soprattutto il lavoro agile.

Figura 1. Diffusione del lavoro a distanza per classe di popolazione del Comune



Ai Comuni che non utilizzano alcuna forma di lavoro a distanza, nel questionario è stato chiesto quanto abbiano pesato alcune motivazioni. Come mostra la *Figura* 2, il fattore più indicato è la natura delle attività: il 62% attribuisce un peso molto o estremamente rilevante al fatto che le attività siano prevalentemente di front office. Seguono l'assenza di interesse da parte dei dipendenti e la mancanza di regolamenti interni o accordi individuali (37% in entrambi i casi), le resistenze culturali e l'abitudine alla presenza (28%) e la difficoltà di monitoraggio (25%). I vincoli normativi o del CCNL hanno un impatto residuale: per l'87% dei rispondenti non contano affatto o contano poco.

Figura 2. Rilevanza dei motivi per non introdurre forme di lavoro a distanza (valori percentuali).



Anche dalle interviste emerge che la diffusione del lavoro a distanza è correlata alla dimensione del Comune. Un assessore di un comune di medie dimensioni della bergamasca racconta:

> "*Diciamo che il lavoro da remoto è stato un po' abbandonato. Si privilegia la modalità in presenza, sia per gli uffici che per tutti gli altri incontri*".
>
> Assessore, comune medio, BG

Da altre interviste emerge che il lavoro agile o remoto è riservato a casi eccezionali (distanza dalla sede, cura di bambini o anziani, motivi di salute) ed è percepito più come una concessione che come un'organizzazione ordinaria del lavoro:

> *"Parliamo tanto di welfare aziendale o welfare di comunità… questa è una delle tante azioni che possiamo mettere in atto come welfare di comunità per permettere a chi ha un'impellenza, soprattutto se è una donna magari anche sola a casa con bambini, di portare avanti questo tipo di lavoro a distanza."*
>
> Sindaco, comune medio, BG

Al contrario, nei Comuni con oltre 50.000 abitanti, il lavoro a distanza è più diffuso e ben accettato, come raccontato da un funzionario del milanese:

> "*È stata sicuramente una grande opportunità. Abbiamo imparato tutti, compreso chi vi parla, che si potevano fare le cose in modo diverso, diciamo, con lavoro agile o lavoro da remoto e le cose potevano funzionare lo stesso […] Nel nostro caso soprattutto il lavoro agile non ha comportato criticità, anzi probabilmente i livelli di efficienza sono anche aumentati e certamente sono aumentati i livelli di soddisfazione del personale.*"
>
> Risorse umane, comune grande, MI

In generale, le interviste confermano che prevale il lavoro agile, mentre il lavoro da remoto resta per situazioni particolari, come la salute. La varietà tra i Comuni è grande: gli intervistati dicono che la quota di dipendenti coinvolti va dal 17% al 45%, senza una relazione netta con la dimensione dell'ente.

1.1 Uno sguardo al settore privato: una trasformazione arrivata per restare

Nel privato la pandemia è stata il grande acceleratore. Le sperimentazioni precedenti, dove presenti, riguardavano poche imprese, pochi dipendenti e pochi giorni all'anno. Si stima che le persone interessate dal lavoro a distanza fossero 570.000 prima della pandemia, per diventare 6.580.000 durante la Pandemia, ossia un terzo circa dei lavoratori dipendenti totali.

Nel 2021, con il venir meno delle restrizioni, si passa progressivamente da 5,37 a 4,07 milioni di persone che lavorano da remoto. Dal 2022 si esce ufficialmente dalla fase emergenziale e la cifra di assesta a 3,57 milioni, per rimanere grossomodo stabile negli anni successivi: 3,58 milioni nel 2023, 3,55 milioni nel 2024 e 3,58 milioni nel 2025 (Osservatorio Smart Working del Politecnico di Milano).

I dati mostrano che l'esperienza forzata del periodo pandemico ha prodotto un cambiamento destinato a restare. Nonostante circa la metà di chi lavorava a distanza durante la Pandemia sia tornato alle modalità di lavoro precedenti, il numero di

persone che oggi lavorano da remoto è rimasto circa sei volte quello del periodo pre-pandemico.

In questi anni le modalità di organizzazione del lavoro a distanza sono cambiate, passando dallo "smart working" emergenziale, che prevedeva che le attività fossero svolte esclusivamente da casa, al cosiddetto "lavoro ibrido", che combina lavoro da remoto e lavoro in presenza, e che oggi fa parte della gestione ordinaria di molte imprese, soprattutto di grandi dimensioni e del terziario avanzato.

2. Criteri di priorità nell'accesso al lavoro a distanza: "remotizzabilità", profili e mansioni

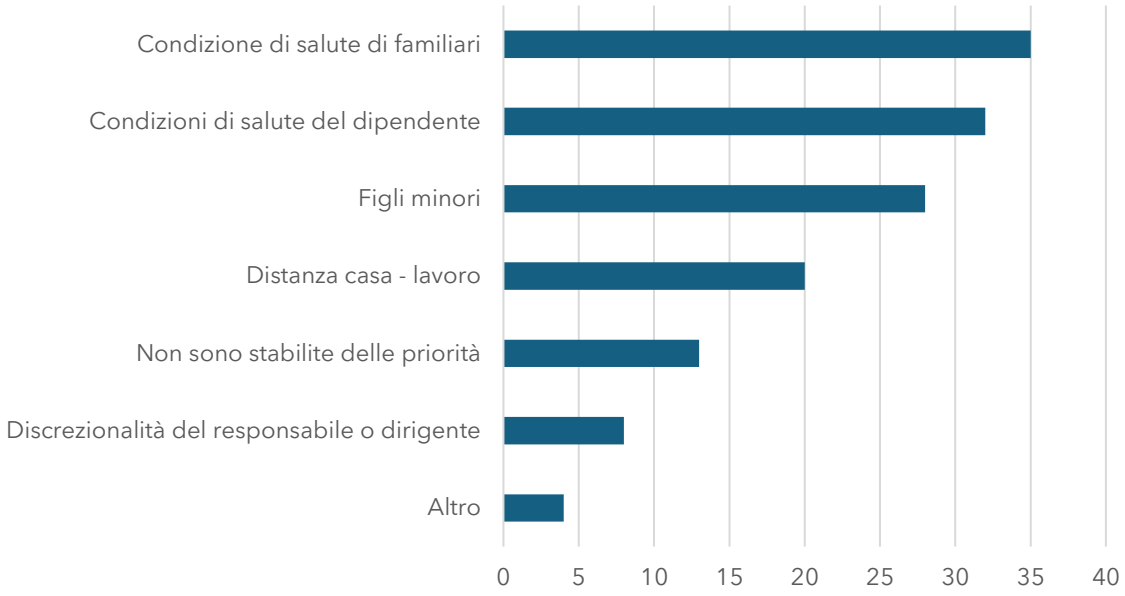
Le attività considerate adatte al lavoro a distanza hanno, nei PIAO, quattro caratteristiche ricorrenti: delocalizzabilità, autonomia operativa e programmabilità, digitalizzazione, monitorabilità e valutazione dei risultati.

Quanto ai criteri di priorità per l'accesso, nei PIAO si ritrovano cinque categorie principali:

1. disabilità e fragilità delle condizioni di salute (presente in 32 PIAO): può essere data precedenza a chi ha una disabilità accertata (L. 104/1992) o una fragilità certificata dal medico competente;
2. esigenze di cura familiare, genitorialità (fino ai 14 anni) stato di gravidanza (presente in 26 PIAO);
3. motivi logistici, quali la distanza tra luogo di lavoro e abitazione, difficoltà nel pendolarismo, costi e sostenibilità dei trasporti (presente in 17 PIAO)
4. situazioni personali o familiari gravi e urgenti (presente in 14 PIAO). Si tratta di riferimenti a situazioni non tipizzabili ma che possono riguardare l'esigenza di protezione dalla violenza di genere, o emergenze temporanee come quelle che danno luogo a allerte di protezione civile;
5. studio e formazione (presente in 4 PIAO): dipendenti impegnati in percorsi universitari o professionali.

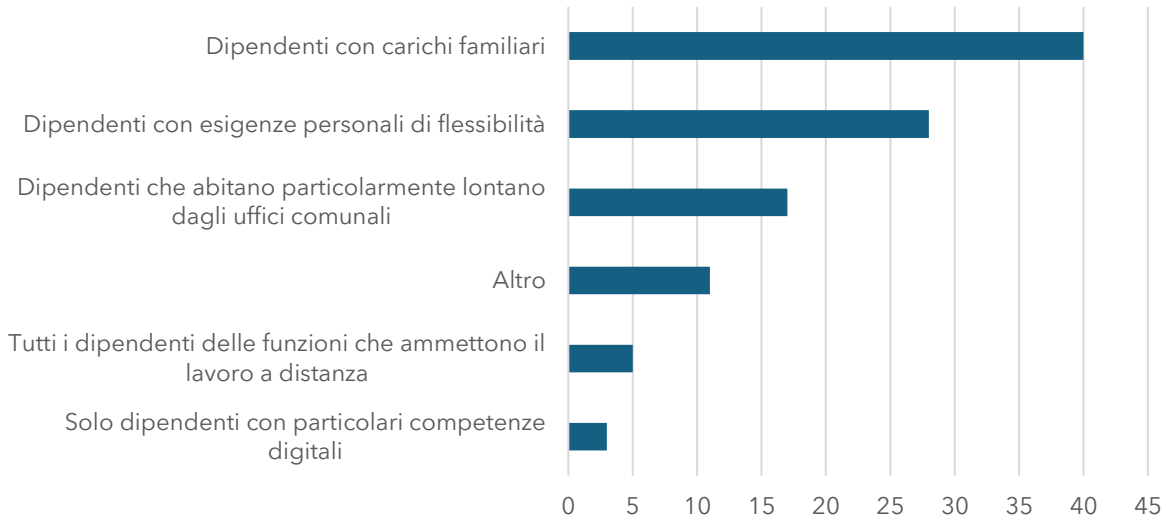
Queste dimensioni ritornano anche nei dati del questionario. Come mostrato nella *Figura 3*, tra i criteri di priorità definiti dalle amministrazioni per accogliere le richieste prevalgono la salute dei familiari, la salute del dipendente e la presenza di figli minori, seguiti dalla distanza casa-lavoro. In una parte dei Comuni non sono stabilite priorità, e in altri tutto è rimesso alla discrezionalità del responsabile o del dirigente.

Figura 3. Criteri di priorità definiti dall'amministrazione per accettare le richieste di LAD.



Quanto ai dipendenti più interessati, nella percezione dei rispondenti spicca chi ha carichi familiari e chi ha esigenze personali di flessibilità, poi chi abita lontano dagli uffici. Pochi indicano come più interessati i dipendenti con particolari competenze digitali (*Figura 4*).

Figura 4. Dipendenti maggiormente interessati al LAD.



Dalle interviste con i Comuni medi o piccoli, prevale l'idea che molti servizi debbano essere erogati in presenza e che solo pochissimi siano remotizzabili: quelli senza contatto con il pubblico, che non richiedono presenza sul territorio e che non trattano dati sensibili. Cosa ben diversa per i Comuni grandi, dove anche le mansioni che richiedono un contatto con il pubblico possono lavorare a distanza.

> *"Se io ho servizi che non hanno sportelli al pubblico, se non in modo molto saltuario, posso chiedere fino a 2 giornate di lavoro agile o da remoto alla settimana, su 5. Se invece ho servizi di sportello al pubblico posso chiedere un giorno alla settimana su 5."*
>
> Risorse umane, comune grande, MI

Infatti, nei Comuni più grandi, nel tempo gli accordi di lavoro agile si sono estesi anche a figure che si pensavano "non smartabili": assistenti sociali (per attività di back office), educatrici (per colloqui online con i genitori e formazione), sportellisti (lavorando su piattaforma o telefono con deviazione di chiamata). Per la questione dei dati sensibili, l'uso di VPN consente anche di gestire questo problema. Resta però una forte discrezionalità del responsabile sulla remotizzabilità: se gli indicatori di servizio peggiorano, come ad esempio i tempi di attesa sulle pratiche, il dirigente può ridurre le giornate in lavoro agile. Si tratta di un caso realmente successo, anche se non è chiaro se questa lentezza fosse effettivamente causata dal lavoro a distanza.

Da ultimo, va anche considerata la componente logistica, specialmente riguardo ai comuni di medie e piccole dimensioni, come emerge dall'esperienza di un comune del lecchese:

> *"[Abitiamo] tutti nei dintorni, un comune, due comuni più là, non di più, e quindi [c'è] una preferenza forte a venire in ufficio."*
>
> Sindaco, comune piccolo, LC

2.1 Uno sguardo al settore privato: l'estensione della "remotizzabilità" del lavoro

Anche nel privato i margini di applicazione sono cambiati. Nelle sperimentazioni pre-pandemiche accedevano al lavoro da remoto soprattutto figure apicali, considerate sufficientemente autonome e responsabili per gestire le proprie attività al di fuori dell'ufficio. Durante la Pandemia lo "smart working" emergenziale è stato applicato a porzioni molto ampie della popolazione lavorativa, portando alla "scoperta", spesso sorprendente, dell'ampia versatilità dello strumento. In questa fase alcune attività

erano considerate “naturalmente” escluse dalla possibilità del lavoro a distanza: non solo le attività di produzione, ma anche quelle di front office o di supporto.

Con la stabilizzazione del lavoro agile e con la ripresa della contrattazione tra dipendenti a datori di lavoro, l’estensione della possibilità di lavorare a distanza è stata ulteriormente oggetto di discussione, e spesso i margini di applicabilità dello strumento si sono estesi ad includere figure professionali tra loro molto diverse, e a volte porzioni delle attività (come la formazione), che consentono a tutta la forza lavoro di accedere al lavoro a distanza per alcune porzioni dell’orario di lavoro. Nel settore privato la “remotizzabilità” delle attività appare sempre più una scelta organizzativa e non una caratteristica della singola mansione. Dalle ricerche svolte negli ultimi anni emergono casi emblematici, come quello di un istituto bancario che, con il fine esplicito di rendere il lavoro agile accessibile a tutti i dipendenti, prima ha previsto che tutte le attività di formazione potessero essere svolte da remoto, e poi ha deciso di chiudere le filiali per un giorno alla settimana in modo che i dipendenti potessero accedere, a rotazione, al lavoro da remoto. Questa scelta organizzativa ha previsto naturalmente un importante investimento che rendesse i servizi accessibili da remoto anche per i clienti.

Il lavoro a distanza tende così ad interessare tutta la popolazione organizzativa, naturalmente nei casi in cui le attività siano prevalentemente o esclusivamente di servizio e riconducibili al “lavoro della conoscenza”. I criteri di priorità nell’accesso al lavoro agile perdono quindi progressivamente di importanza: durante la fase di parziale superamento dell’emergenza, allo smart working emergenziale sono succeduti periodi nei quali erano previsti per legge trattamenti differenziati per persone fragili e con figli al di sotto dei 12 anni; oggi le singole imprese definiscono i propri criteri di priorità, ma soprattutto i casi nei quali è possibile usufruire di più giorni di lavoro a distanza rispetto a quelli garantiti dagli accordi aziendali. Queste eccezioni riguardano talvolta dipendenti con carichi di cura o che abitano lontano dalla sede di lavoro, ma più spesso lavoratori con competenze rare e preziose per il datore di lavoro.

3. Intensità e regolazione del lavoro a distanza

Nei PIAO le forme di lavoro a distanza sono richiamate in modo eterogeneo e a volte confuso. Il lavoro agile è citato in tutti i documenti analizzati, ma è spesso equiparato allo "smart working", termine riferito all'utilizzo del lavoro agile durante l'emergenza. Il lavoro da remoto, invece, è menzionato in 26 PIAO. Compaiono 18 menzioni anche del telelavoro, considerato un istituto "storico" precedente al lavoro agile, o una modalità stabile per tutelare cure parentali o gravi motivi di salute. C'è poi una minoranza di documenti (12) che menziona esplicitamente il lavoro agile emergenziale o straordinario.

Il numero massimo di giorni in LAD è indicato in 35 PIAO e non è indicato nei restanti. Quando indicato, il limite è espresso sia su base settimanale che su base mensile (*Figura 5*). Per i limiti settimanali, la maggioranza parla di 2 o 1 giorno (*Figura 6*).

Figura 5. Arco temporale per il numero massimo di giorni in lavoro a distanza

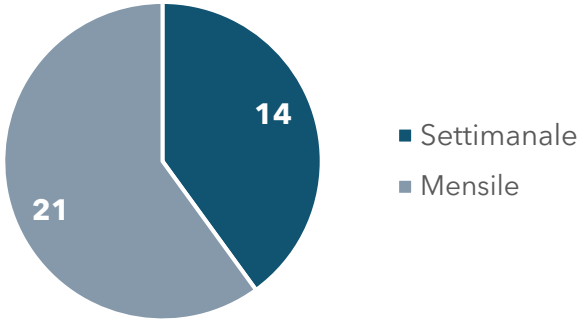
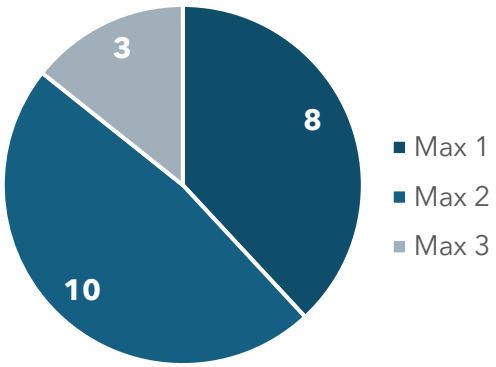
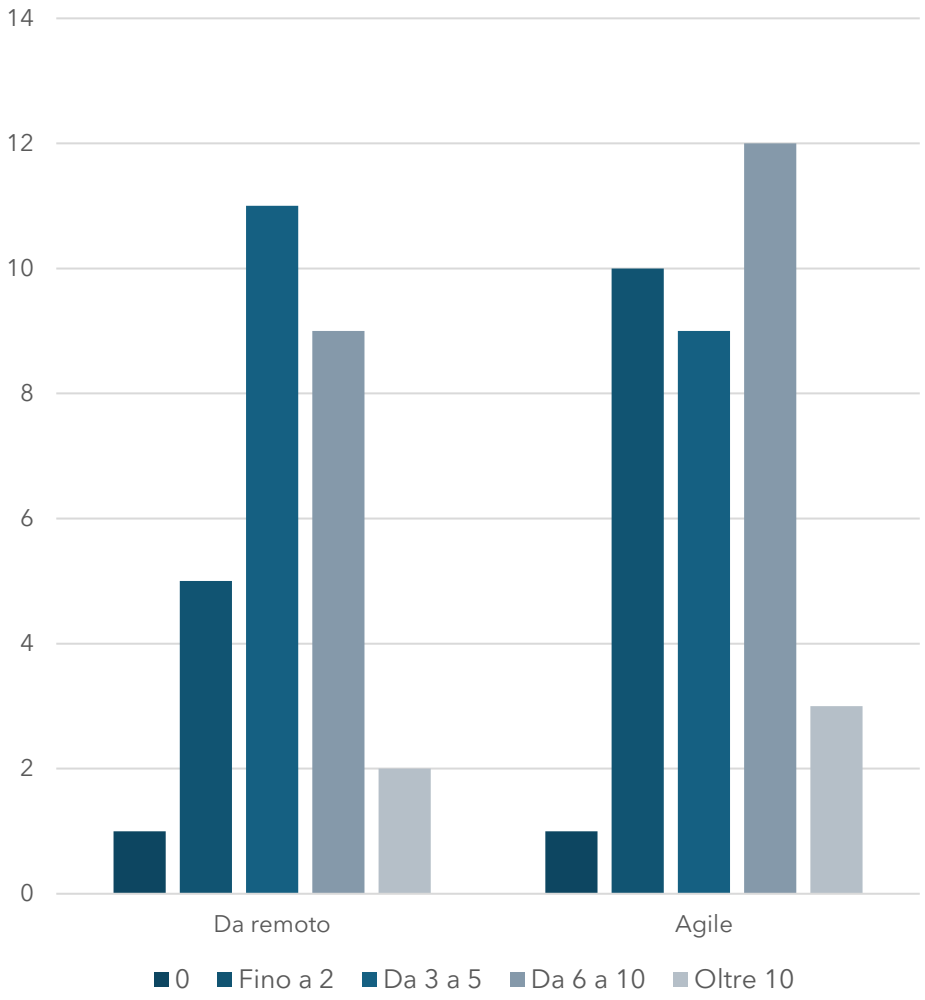


Figura 6. Massimo di giorni di lavoro a distanza per settimana (n. PIAO)



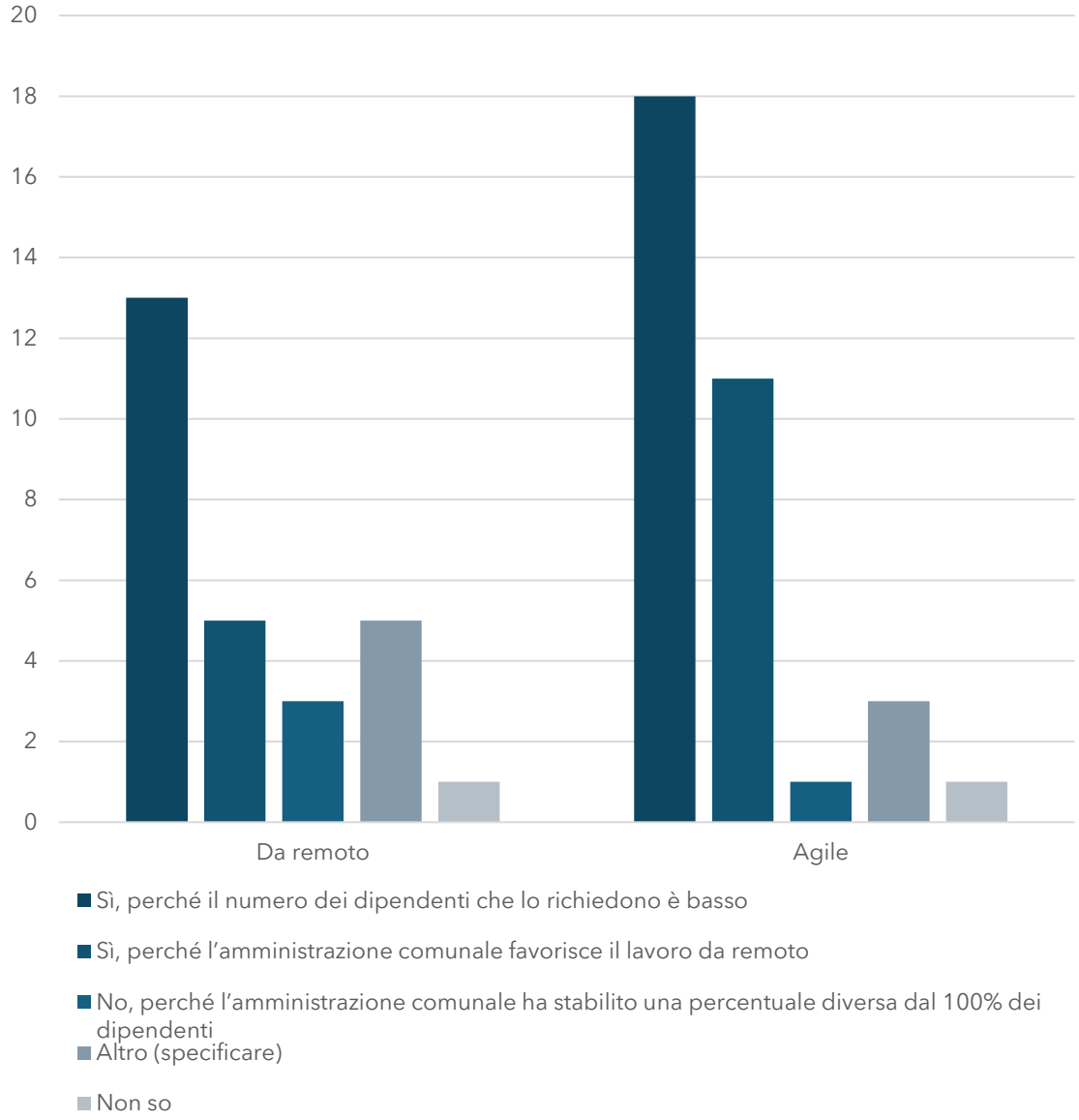
Dati sulla frequenza del lavoro a distanza sono stati raccolti anche nel questionario. Come mostrato nella *Figura 7*, per il lavoro da remoto il numero di giorni al mese più frequente è tra 3 e 5 (11 Comuni), seguito da 6-10 (9). Per il lavoro agile prevale la fascia 6-10 giorni (12 Comuni), seguita da "fino a 2" (10) e da 3-5 (9). Poche amministrazioni indicano oltre 10 giorni al mese.

Figura 7. Numero medio di giorni al mese in cui i dipendenti possono svolgere il lavoro a distanza (n. Comuni).



Tutte le richieste di lavoro a distanza vengono in genere accolte (*Figura 8*). I motivi indicati con maggiore frequenza sono il numero ridotto di dipendenti che le presentano (13 Comuni per il lavoro da remoto, 18 per il lavoro agile) e il fatto che l'amministrazione favorisce queste modalità (5 e 11 Comuni). Si tratta quindi di un equilibrio che, teoricamente, potrebbe cambiare se le richieste aumentassero.

Figura 8. Le domande di lavoro a distanza vengono sempre accettate?



L'analisi delle interviste ribadisce la grande eterogeneità tra i vari contesti. Esistono infatti modelli tra loro molto diversi, ecco alcuni esempi per il lavoro agile:

- 1 o 2 giorni a settimana a seconda della mansione;
- 2 giorni a settimana non cumulabili;
- 10 giorni al mese, in alcuni casi cumulabili nel corso del mese o nel corso dell'intero anno (quindi con la possibilità di lavorare per più settimane consecutive a distanza);
- 8 giorni al mese più 10 giorni l'anno cumulabili, con un tetto di 3 giorni a settimana;

"Se io ho servizi che non hanno sportelli al pubblico, se non in modo molto saltuario, posso chiedere fino a 2 giornate di lavoro agile o da remoto alla settimana su 5. Se invece ho servizi di sportello al pubblico posso chiedere un giorno alla settimana su 5."

Risorse umane, comune grande, MI

"È strutturato in 8 giornate che ogni dipendente può prendere, 8 giornate all'interno del mese, con un plafond di altre 10 giornate all'interno dell'anno, con un rientro però almeno di due giorni alla settimana in ufficio. Sono giornate di lavoro agile, chiaramente l'orario è libero. Abbiamo soltanto il vincolo di una sorta di orario di compresenza, perché chiaramente se qualcuno dall'ufficio ha bisogno o per altri contatti che ci sono… al mattino dalle 09:30 alle 11 e il pomeriggio dalle 02:30 alle 03:30: questa è la fascia di disponibilità in cui uno deve essere comunque contattabile, per il resto si è liberi."

Risorse umane, comune grande, VA

Il lavoro da remoto presuppone invece una maggiore continuità, con la possibilità di lavorare a distanza anche per 4 o 5 giorni alla settimana. Quanto all'orario, viene chiesto ai dipendenti di garantire fasce di reperibilità. Esiste inoltre una forma di lavoro agile "straordinario", messo a disposizione dei dipendenti per gestire situazioni eccezionali.

"Poi abbiamo le eccezioni, ci sono casi particolari, cioè se un dipendente ha una patologia o delle difficoltà o momenti, situazioni di criticità familiare questo rapporto può essere aumentato fino a 4 in alcuni casi 5 giorni alla settimana. (...) anche se tendiamo a sconsigliarlo per evitare… non vorremmo mai avere tutto da remoto o comunque tutto in lavoro agile per non perdere i contatti. Sono casi particolari, patologie che sostanzialmente impediscono… ma se no tendenzialmente non andiamo oltre i 4 giorni alla settimana cioè dobbiamo sempre garantire almeno un giorno a settimana di interazione."

Risorse umane, comune grande, MI

Anche rispetto al luogo di lavoro, le interviste restituiscono una diversità di approcci. Si osservano tre soluzioni:

- ovunque, compreso un luogo di villeggiatura, purché "protetto", quindi non luoghi pubblici;
- ovunque, dichiarando però un luogo "preferenziale";
- solo dal proprio domicilio.

3.1 Uno sguardo al settore privato: modelli di lavoro ibrido

La letteratura distingue i modelli di lavoro ibrido secondo due dimensioni: l'intensità del lavoro da remoto (alta o bassa, in base al numero di giornate da remoto a disposizione dei dipendenti) e la sua flessibilità (alta o bassa in base alla maggiore o

minore libertà dei lavoratori di decidere quando lavorare in presenza e quando da remoto). L'*intensità* del lavoro da remoto varia da 1 a 5 giorni di lavoro a distanza per ogni settimana, e viene generalmente considerata "alta" quando i giorni disponibili sono almeno 3. La *flessibilità* del modello dipende invece dai vincoli che il lavoratore deve rispettare nella scelta dei giorni in cui lavorare in presenza o a distanza: in alcuni casi ci sono giorni nei quali è obbligatorio recarsi in ufficio o giornate nelle quali le sedi sono chiuse ed è quindi necessario lavorare da casa. Uno dei fattori più importanti per definire la flessibilità del modello ibrido è la decisione delle aziende di calcolare le giornate di lavoro da remoto su base settimanale, mensile, trimestrale, semestrale o addirittura annuale. A seconda delle diverse soluzioni, a parità di giornate di lavoro agile disponibile, i dipendenti potranno restare lontani dall'ufficio per più giorni consecutivi (anche per più settimane in alcuni dei casi osservati), aumentando la propria libertà di movimento e possibilità di conciliazione vita-lavoro.

L'incrocio di queste due variabili dà vita a quattro modelli di lavoro ibrido.

- Intenso flessibile, quando le aziende mettono a disposizione dei dipendenti da 3 a 5 giorni di lavoro a distanza alla settimana, consentendo loro di usufruirne liberamente, anche accorpando le giornate all'interno del trimestre, del semestre o dell'intero anno.
- Intenso regolato, quando i giorni di lavoro a distanza sono ancora da 3 a 5, ma il loro utilizzo è vincolato da alcune regole, come ad esempio il divieto di lavorare da remoto il lunedì oppure, al contrario, l'obbligo di lavorare da remoto il venerdì a causa della chiusura della sede; in questi casi spesso i giorni di remoto non utilizzati nella settimana non possono essere recuperati in quella successiva e un piano di programmazione del lavoro da remoto deve essere preventivamente approvato dal responsabile con un certo anticipo.
- Moderato flessibile, quando i giorni a disposizione sono solo 1 o 2 alla settimana, ma il dipendente gode di ampia libertà nel loro utilizzo non solo all'interno della settimana, ma anche del trimestre, semestre o anno.
- Moderato regolato, quando il giorno o i due giorni di lavoro da remoto devono necessariamente essere utilizzati all'interno della settimana, senza possibilità di recupero e nel rispetto dei vincoli definiti dall'azienda in termini di obbligo di presenza o di lavoro da remoto.

Una riflessione sui fattori che spingono le aziende ad adottare modelli più o meno intensi e più o meno flessibili ha portato in primo piano le ragioni che premono per un maggiore utilizzo del lavoro da remoto, in particolare la necessità di offrire ai dipendenti condizioni che questi ultimi ritengono vantaggiose. A parità di condizioni, i manager riportano infatti una maggiore propensione dei candidati ad accettare una nuova posizione quando questa è accompagnata da un lavoro da remoto intenso e flessibile. Al contrario, l'impossibilità di offrire questo genere di benefit rende più difficile il reclutamento, soprattutto (ma non solo) quando i candidati sono giovani e qualificati.

4. Il controllo del lavoro a distanza

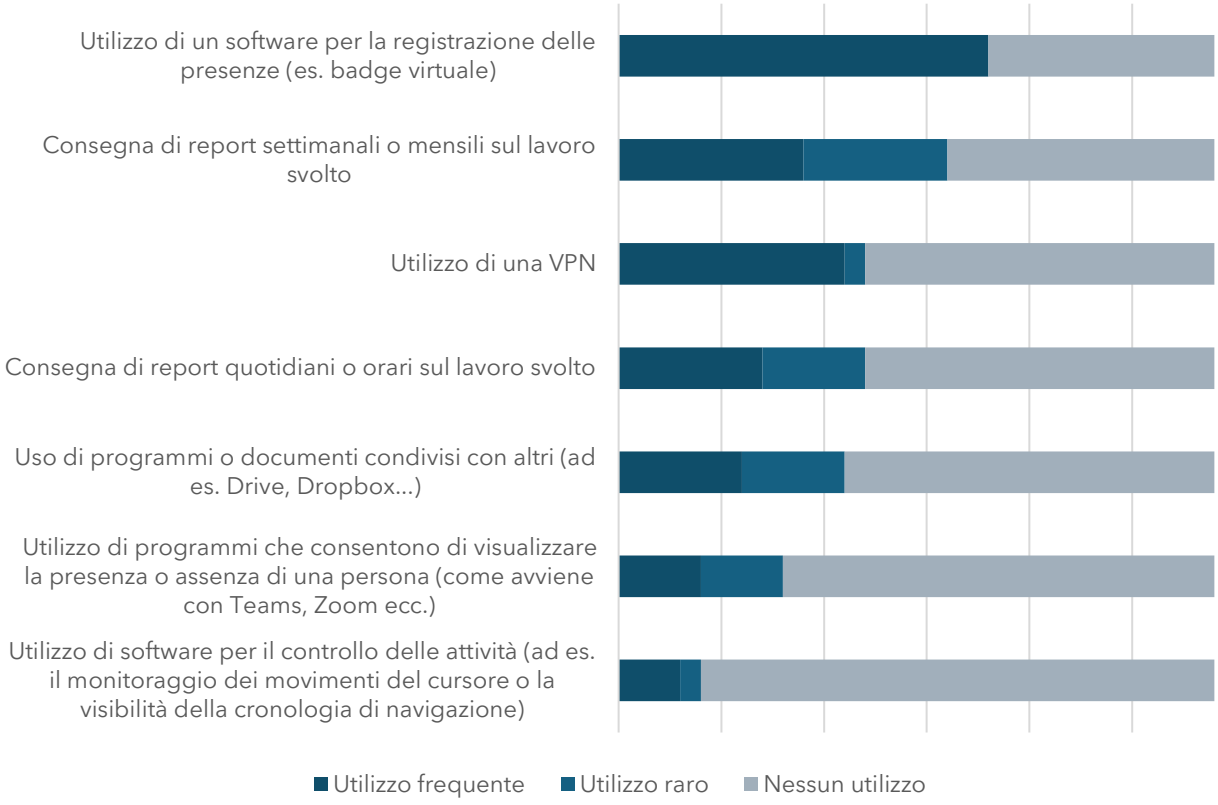
Il tema del controllo del lavoro svolto a distanza va letto in una duplice veste. Da un lato, il concetto di controllo inquadra le forme di monitoraggio dell'attività lavorativa, al fine di garantire che il dipendente comunale stia effettivamente svolgendo i propri compiti, seppur al di fuori dell'ufficio. Il controllo assume in tal senso una funzione che, per certi versi, si potrebbe definire ispettiva, atta a garantire la continuità dell'attività lavorativa. Dall'altro, però, il tema del controllo allude più in generale al coordinamento del lavoro svolto da più persone. In presenza, la prossimità fisica può indubbiamente facilitare l'interazione tra colleghi e colleghe e ciò può agevolare il coordinamento delle attività e dei compiti lavorativi. L'assenza della vicinanza può essere quindi un fattore critico in tal senso.

L'ambivalenza del concetto di controllo nel lavoro a distanza e delle forme che lo possono connotare si ritrova anche nell'analisi dei PIAO. La forma di controllo più richiamata nei documenti attiene alle dinamiche di coordinamento del lavoro. Si tratta, infatti, del controllo per obiettivi e risultati, ossia una pratica che esula da dinamiche "ispettive" e che viene citata nel 90% di questi documenti. E' altamente diffuso anche il controllo tramite rendicontazione (richiamato nel 70% dei PIAO). Viceversa, tra le forme che verificano lo svolgimento dell'attività è molto diffuso (nell'80% dei documenti) il controllo sulla reperibilità, mentre è minoritario il controllo tramite tecnologie

specifiche (20%). A monte, nei PIAO (nell'85% dei documenti) si menziona inoltre il tema del controllo degli ambienti di lavoro diversi dall'ufficio, da compiersi in forme diverse (tramite visite o con auto-dichiarazioni).

I dati raccolti con il questionario (*Figura 9*) consentono di svolgere un'analisi più dettagliata degli strumenti effettivamente utilizzati. Tra le soluzioni utilizzate con maggiore frequenza c'è il software per registrare le presenze (per esempio il badge virtuale), seguito dalla consegna di report settimanali o mensili e dalla VPN. I software che monitorano le attività minuto per minuto (per esempio il movimento del cursore) sono molto meno usati. Tra le altre soluzioni indicate: contatto telefonico, verifica dei risultati, uso di software condivisi.

Figura 9. Frequenza di utilizzo di varie soluzioni per il controllo del lavoro da remoto



Le interviste confermano che il controllo avviene soprattutto attraverso il lavoro per obiettivi (verifica del loro raggiungimento), incontri periodici di monitoraggio, call e telefonate durante la giornata (al mattino e al pomeriggio) e report.

> *"Chi è in Smart lavora per obiettivo, cioè devo fare queste attività e le devo fare entro il… E quindi vengono date anche delle scadenze."*
>
> Risorse umane, comune grande, MI

"Facciamo dei report. [...] Sì, perché abbiamo anche degli obiettivi da raggiungere anche in questi ambiti."

Risorse umane, comune grande, BS

4.1 Uno sguardo al settore privato: tecnologie digitali e forme di controllo

Le modalità di coordinamento e controllo collegate alla diffusione del lavoro da remoto sono oggetto di riflessione anche nel settore privato. Anche in questo caso uno dei temi che ricorrono con maggiore intensità è quello del controllo per obiettivi. Durante la Pandemia, quando l'emergenza non concedeva i tempi per un ripensamento organizzativo, le imprese più efficienti nel passaggio al lavoro da remoto erano proprio quelle che già utilizzavano forme di controllo per obiettivi. In questi casi, i dipendenti potevano svolgere le proprie attività da casa senza che questo comportasse una sostanziale modifica delle interazioni con i superiori. Restarono tuttavia in vigore anche forme di "timbratura virtuale", tramite software dedicati, e varie forme di reportistica, finalizzate a tenere traccia di quanto fatto durante l'orario di lavoro anche se al di fuori dell'ufficio.

Con il passaggio al lavoro da remoto ordinario nel management si fa strada la convinzione della necessità di una transizione dalla valutazione del tempo di lavoro ad una valutazione dei risultati, che non riguarda solo il lavoro da remoto, ma che dalla diffusione del lavoro da remoto viene senza dubbio messa a fuoco e accelerata. Questa transizione comporta un cambiamento culturale, spesso percepito come una vera e propria cesura, che vede un progressivo abbandono del presenzialismo, in favore di modalità di valutazione più articolate e complesse. Se in passato un "buon dipendente" era quello che si fermava in ufficio fino a tardi, oggi al centro dei meccanismi di valutazione stanno obiettivi e task, spesso concordati e discussi con il dipendente stesso. La portata del cambiamento è tale che molte aziende hanno progettato dei percorsi di formazione per management e middle management in modo da rendere le nuove modalità note e condivise.

5. La digitalizzazione del lavoro

La riflessione sul lavoro a distanza non può non includere un approfondimento sui processi di digitalizzazione del lavoro amministrativo svolto nei Comuni. Difatti, è grazie alla possibilità di gestire digitalmente un insieme di processi lavorativi che il lavoro a distanza ha potuto essere implementato e quindi diffondersi. Analogamente, la digitalizzazione di atti, documenti e altri servizi offerti dai Comuni ha favorito la possibilità di remotizzare il lavoro.

Per queste ragioni, nella ricerca sono state inserite alcune domande relative all'adozione di strumenti e servizi digitali, a prescindere del loro impiego in ufficio o da remoto. Nel loro insieme, questi strumenti costituiscono infatti l'infrastruttura di base del lavoro svolto dai dipendenti comunali. E' interessante quindi osservare le differenze che emergono tra i diversi Comuni e verificare in che direzione si stanno spingendo le amministrazioni locali sul fronte della digitalizzazione del lavoro, anche per esaminarne criticità e potenzialità.

Come per le altre sezioni dell'indagine, alcune informazioni di partenza giungono dall'analisi dei PIAO. In essi, gli strumenti digitali più richiamati sono quelli di base. Soluzioni più avanzate (come il desktop remoto o le connessioni VoIP) sono invece meno diffuse. E' interessante rilevare che l'intelligenza artificiale compare nei PIAO in maniera residuale. Laddove viene menzionata, lo si fa in relazione allo sviluppo progetti innovativi o in riferimento alla formazione.

Strumento	PIAO (su 62)
Computer portatili	62
Software specifici per la PA locale	62
VPN	60
Digitalizzazione dei documenti (archiviazione)	58
Firma digitale e identità digitale (SPID/CIE)	56
Cartelle condivise, cloud, drive	54
Programmi per videoconferenze	52
Telefoni aziendali / smartphone di servizio	48
Tecnologia VoIP (telefono su PC)	22
Desktop remoto	18
Intelligenza artificiale	5

I dati raccolti con la survey indicano invece l'effettivo ricorso a simili tecnologie da parte dei dipendenti comunali. Per quanto riguarda uno strumento di base come il computer portatile, è importante sottolineare che sia usato quotidianamente dal 27,7%, settimanalmente dal 17,9%, mensilmente dal 6,3% e meno di una volta al mese dal 18,8%; il 22,3% non lo usa mai (*Figura 10*). Come mostrato dalla *Figura* 11, nei Comuni più piccoli l'uso è meno frequente, e questo rappresenta un ostacolo ulteriore alla diffusione del lavoro a distanza.

Figura 10. Frequenza di utilizzo dei computer portatili tra i dipendenti (%).

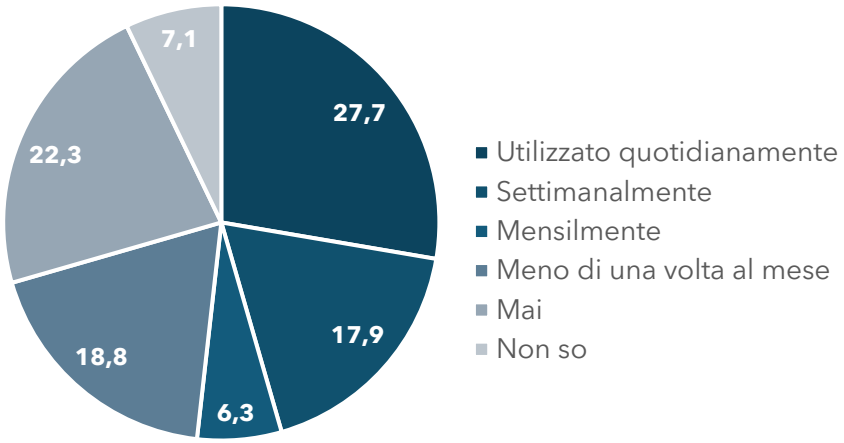
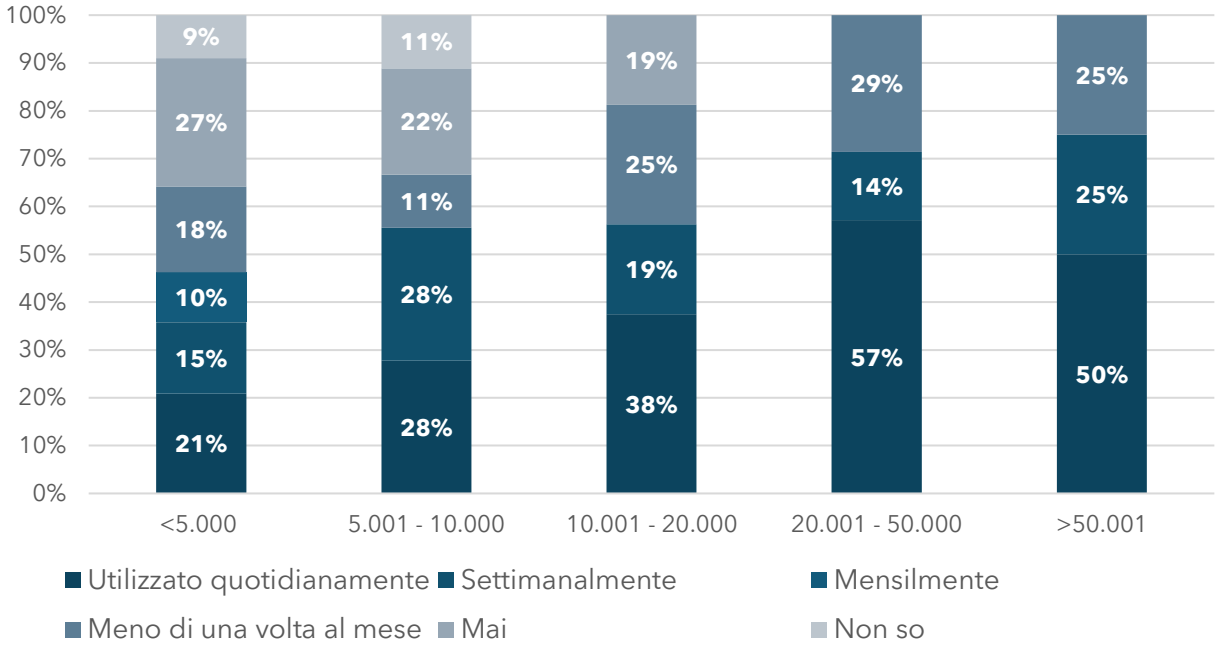


Figura 11. Frequenza di utilizzo dei computer portatili per dimensione del Comune (%)



.

Dalle interviste emerge che per il lavoro da remoto la strumentazione è fornita interamente dal Comune (con qualche eccezione per i telefoni). Invece, nel lavoro agile la situazione è eterogenea: in alcuni Comuni tutti i dipendenti, anche quelli non in lavoro a distanza, hanno PC portatile e smartphone; in altri, il Comune fornisce PC e telefono a chi lavora a distanza; in altri ancora si usano i dispositivi personali, salvo casi eccezionali.

> *"Allora questo è stato un passaggio epocale che abbiamo voluto, è una battaglia che abbiamo fatto contro i sistemi informativi, ma ce l'abbiamo fatta. Allora appena una persona viene assunta non ha più un pc fisso. Non ha più un telefono fisso, ma un cellulare, e un pc portatile. Quindi questo per agevolare… proprio a meno che non sia una persona di sportello che hai il PC fisso. Però tutte le persone che hanno attività "smartabili" (...) hanno un pc portatile e un cellulare, quindi non hanno più nemmeno il telefono fisso. Il pc portatile, ovviamente, è dotato di tutti gli accessi alle piattaforme. Poi dopo noi abbiamo una VPN che si collega, a cui accediamo da remoto e ci colleghiamo direttamente a tutti gli applicativi aziendali senza alcun problema."*
>
> Risorse umane, comune grande, MI

Un dato interessante: anche nei piccoli Comuni dove il lavoro a distanza non è adottato esistono attività a distanza, soprattutto riunioni e formazione online, che ormai fanno parte del lavoro ordinario:

> *"Ormai volenti o non volenti la riunione online capita. Ecco, devo dire che così come la formazione online. Quindi è entrato in qualche modo nel processo di lavoro."*
>
> Sindaco, comune piccolo, LC

Infine, vale la pena aggiungere, che la possibilità di utilizzare anche i dispositivi personali porta con sé la possibilità che il lavoro, anche negli enti medi o piccoli, si protragga oltre l'orario previsto.

> *"Noi abbiamo per esempio la dirigente dell'area servizi sociali e culturali che è arrivata da noi due mesi fa, [...], lei lavora moltissimo sul computer a casa. Siccome l'area è molto vasta, lei si porta il lavoro a casa e termina il lavoro da casa."*
>
> Assessore, comune medio. BG

5.1 Uno sguardo al settore privato: la digitalizzazione come premessa e come obiettivo

Il tema della digitalizzazione è strettamente intrecciato a quello del lavoro da remoto e della sua diffusione. Il lavoro agile prevede, per definizione, l'utilizzo di strumenti digitali, ma qualsiasi forma di lavoro da remoto (fatta eccezione per il lavoro a domicilio

del passato) prevede oggi la disponibilità di dispositivi digitali. Durante l'emergenza pandemica, la pregressa digitalizzazione dei processi lavorativi ha contribuito a rendere possibile il lavoro a distanza in molti contesti nei quali non era stato sperimentato o era stato sperimentato in modo molto limitato: le attività che già venivano svolte tramite strumenti digitali sono state remotizzate in modo estremamente rapido e senza bisogno di particolari cambiamenti dal punto di vista organizzativo.

Nel periodo successivo, con il progressivo superamento della fase emergenziale, il consolidamento del lavoro da remoto come strumento ordinario di gestione delle attività delle organizzazioni ha portato in alcuni casi ad invertire il rapporto tra digitalizzazione e remotizzazione del lavoro: se prima la digitalizzazione consentiva il lavoro da remoto, oggi è la volontà di accedere al lavoro da remoto a fare da spinta per la digitalizzazione dei processi lavorativi. In alcune aziende, infatti, il passaggio alla documentazione totalmente digitale e l'innovazione dei processi di lavoro sono stati esplicitamente perseguiti proprio per consentire ai e alle dipendenti di lavorare per alcuni giorni alla settimana al di fuori dell'ufficio.

Queste strategie hanno prodotto delle trasformazioni del lavoro che non interessano solo le attività svolte da remoto, ma anche quelle che continuano ad essere svolte in presenza. Gli strumenti digitali sono infatti parte del lavoro quotidiano di moltissimi lavoratori (di tutti, in alcuni settori), come pure le soluzioni inizialmente adottate per coordinare il lavoro a distanza: anche dall'ufficio è diventato sempre più frequente, ad esempio, l'utilizzo di piattaforme per la comunicazione in tempo reale, come Teams, Meet, Zoom, Webex, eccetera, come pure l'utilizzo di documenti condivisi in cloud, oltre alle ormai tradizionali forme di comunicazione via mail o tramite programmi di messaggistica dedicati.

Una diffusione tanto pervasiva degli strumenti digitali produce a propria volta una serie di conseguenze sulle caratteristiche e sulla qualità del lavoro. Se da un lato la digitalizzazione e la remotizzazione del lavoro aumentano l'autonomia dei lavoratori e delle lavoratrici, dall'altro il tempo dedicato al lavoro tende a superare i confini di un orario standard, per andare a occupare anche momenti che prima erano dedicati esclusivamente ad altri ambiti della vita: si può rispondere a messaggi, telefonate ed

email anche oltre l'orario d'ufficio, a volte mentre si svolgono altre attività, contribuendo ad una inedita porosità tra i tempi di vita.

6. Potenzialità e criticità del lavoro a distanza

Rispetto alle potenzialità del lavoro a distanza, i PIAO analizzati riportano molto spesso questioni riguardanti il benessere e la conciliazione vita-lavoro, l'efficienza e l'innovazione e la digitalizzazione. Sono meno presenti, ma comunque riconosciuti come benefici per l'inclusione e la gestione delle fragilità e la sostenibilità.

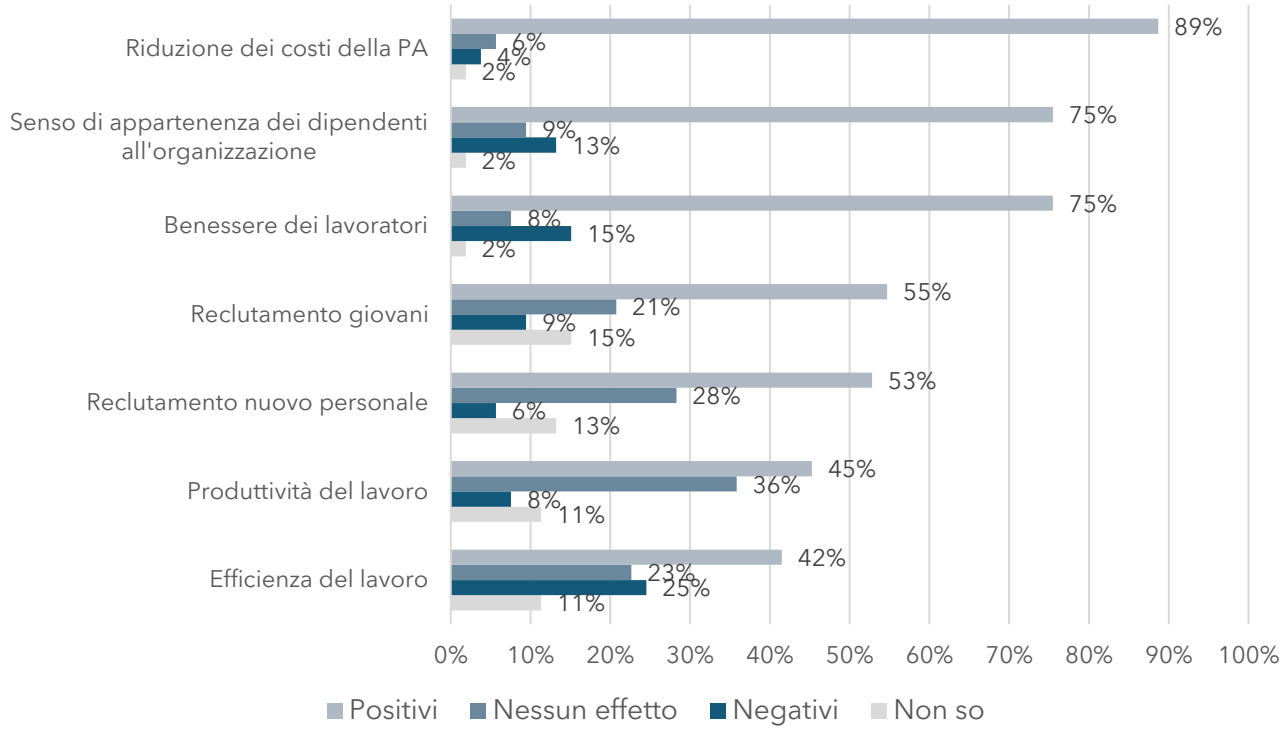
Rispetto alle criticità, invece, si possono identificare cinque categorie principali, che inquadrano:

- rischi di carattere tecnologico, legati alla sicurezza dei dati, e all'adeguatezza delle infrastrutture;
- rischi per il benessere dei lavoratori, motivati dalle condizioni di overworking, all'erosione degli spazi tra vita e lavoro e dall'inadeguatezza degli spazi di lavoro (domestici)
- rischi di intensificazione del monitoraggio indiretto delle prestazioni, parallelamente ad una riduzione del coordinamento diretto;
- rischi di carattere organizzativo, dovuti sia a questioni più tecniche (es. la presenza di dati registrati ancora in formato cartaceo), sia a questioni più operative, come la difficoltà di mantenere il presidio degli uffici
- rischi legati alla socialità interna, riconducibili al timore di un indebolimento della cultura organizzativa, la perdita di conoscenza tacita e la sensazione di frammentazione e isolamento nei contesti il lavoro a distanza è più diffuso.

Alla domanda sugli effetti futuri del lavoro a distanza realizzata nel questionario, la percezione prevalente è positiva su quasi tutte le dimensioni (*Figura 12*): riduzione dei costi della PA (89% di risposte positive), senso di appartenenza e benessere dei lavoratori (75% ciascuno), reclutamento dei giovani (55%) e di nuovo personale (53%).

Più cauta la valutazione su produttività (45% posizioni positive) ed efficienza (42% positive, ma anche 25% negative).

Figura 12. Percezione degli effetti futuri del lavoro a distanza su diverse dimensioni (%).



Le interviste restituiscono elementi in linea con quanto finora considerato. Il lavoro a distanza è visto come importante per attirare candidati (in particolare giovani) e per trattenere la forza lavoro. Le posizioni sull'utilità sono però eterogenee e coprono due poli in tensione. Da un lato il desiderio di una maggiore diffusione, frenato dalla rigidità dei limiti normativi, che prevedono la prevalenza della presenza. Dall'altro l'idea che il lavoro a distanza sia utile solo se limitato a casi eccezionali, in particolare nei piccoli Comuni ma non solo. Questa polarizzazione ripercorre anche una differenza generazionale, che vede i giovani ormai proiettati in un mondo del lavoro digitalizzato e remotizzabile, e le persone con più esperienza professionale talvolta ancorate ad un modello precedente, nel quale il lavoro è ancora svolto prevalentemente in presenza.

> *"Resta anche sempre il fatto che qui da noi uno se non può o chiede le ferie o sta in malattia o non ci pensa di lavorare da casa. Noi siamo una comunità che lavora molto, [...] soprattutto quelli più grandi di età, e per noi il lavoro è una parte importante della vita e ci devi essere, al lavoro ci devi essere, non è che esistono tante alternative. Poi c'è questa possibilità, i giovani la utilizzano moltissimo, le scuole moltissimo, gli universitari, [...] per loro è normale, normalissimo. Per quelli della mia generazione, tu esci di casa la mattina, tutto bello tirato e vai al posto di*

lavoro dove incontri delle persone tutti i giorni con cui magari fatichi anche un pochino però costruisci delle relazioni".

Assessore, comune medio, BG

6.1 Uno sguardo al settore privato: vantaggi e svantaggi per i lavoratori e per le imprese

Il consolidamento del lavoro da remoto nel settore privato ha consentito di valutarne con una certa solidità i punti di forza e i punti di debolezza. Sia i vantaggi che gli svantaggi del lavoro a distanza possono essere descritti distinguendo il punto di vista dei dipendenti e quello dei datori di lavoro.

Dal punto di vista di lavoratori e lavoratrici, lo "smart working" ha introdotto nuovi livelli di autonomia, consentendo di gestire tempi e modalità di lavoro in forme più congeniali alle persone e alle loro diverse esigenze. Questa autonomia consente di conciliare con maggiore flessibilità il tempo di lavoro con gli altri tempi di vita, anche grazie alla possibilità di risparmiare il tempo quotidianamente dedicato al tragitto casa-lavoro. Una maggiore possibilità di conciliazione è apprezzata da tutti, indipendentemente da genere, età e carichi di cura. Diventa più facile infatti, trovare il tempo per svolgere diverse attività, anche ricreative: per qualcuno lavorare da remoto vuol dire riuscire ad andare al cinema o in palestra alla fine della giornata, per altri andare a prendere i figli a scuola o portarli ad una visita medica. Certamente, la possibilità di conciliare carichi di cura (figli piccoli o genitori anziani, nella maggior parte dei casi) è uno dei motivi che rendono il lavoro da remoto desiderabile per tanti lavoratori e lavoratrici.

L'utilizzo del lavoro a distanza come strumento di conciliazione produce però dei rischi, sia individuali che collettivi. A livello individuale, la flessibilità porta con sé una crescente porosità tra i tempi di vita, che spesso sfocia in un sovraccarico lavorativo (si lavora anche in momenti che dovrebbero essere dedicati ad altre attività) e in maggiore stress (non si riesce a "staccare"). Dal punto di vista collettivo, i rischi emergenti riguardano la riproduzione delle disuguaglianze e la possibile segregazione delle donne: in assenza di ulteriori misure, l'uso del lavoro a distanza come strumento di conciliazione può favorirne l'uso da parte delle donne, che restano così intrappolate nel doppio ruolo che ricoprono all'interno della famiglia e sul mercato del lavoro.

Dal punto di vista delle imprese, i vantaggi del lavoro a distanza riguardano soprattutto le possibilità che questo offre in termini di reclutamento e *retention*: come accennato sopra, molte ricerche rilevano la disponibilità dei lavoratori ad accettare con maggiore favore posizioni lavorative che prevedano il lavoro a distanza, e la parallela difficoltà delle imprese a reclutare e trattenere dipendenti quando il lavoro da remoto non è disponibile. Nelle organizzazioni che adottano modelli di lavoro a distanza più intensi e più flessibili, le possibili criticità riguardano il rischio di minore fidelizzazione dei dipendenti e la difficoltà a comunicare ai nuovi assunti i valori aziendali.

Le ricerche sottolineano comunque il peso maggiore dei punti di forza rispetto ai punti di debolezza del lavoro a distanza, proprio a partire dalla convergenza tra le aspettative dei lavoratori e quelle dei datori di lavoro: la possibilità di utilizzare lo "smart working" si rivela uno strumento efficace e a basso costo per le aziende, e di grande valore per i dipendenti.

III. Conclusioni

Nel complesso, il quadro dei Comuni lombardi è eterogeneo e fortemente polarizzato. La principale discriminante è la dimensione dell'ente, con il lavoro a distanza diffuso soprattutto nei Comuni più grandi. Anche nei Comuni medi e piccoli, tuttavia, si intravedono opportunità che, in prospettiva, potrebbero accrescere la diffusione del lavoro a distanza, favorendo la conciliazione vita-lavoro, il reclutamento e la retention del personale. Non emergono criticità particolari sul fronte del controllo, perché le tecnologie sembrano garantire un buon livello di raccordo, e il conseguimento dei risultati costituisce già la modalità di coordinamento più diffusa. Sul versante delle infrastrutture tecnologiche, invece, sebbene queste risultino oggi più adeguate rispetto al periodo pandemico, i Comuni più piccoli restano meno attrezzati. Sono infine state registrate esperienze di ampliamento del lavoro a distanza a mansioni che tradizionalmente non lo prevedevano, segno che i confini di ciò che è "remotizzabile" non sono fissi e possono evolvere con le scelte organizzative degli enti.

Tra pubblico e privato: questioni aperte

Il confronto con il settore privato aiuta a mettere in luce alcune tendenze che sembra di poter individuare anche nel mondo degli enti pubblici locali. Su certe questioni, in particolare, sembra interessante aprire uno spazio di riflessione che consenta al settore pubblico di cogliere opportunità che non sembrano ancora sfruttate a pieno.

Nel privato, ad esempio, il lavoro agile si diffonde perché richiesto dai lavoratori, che apprezzano autonomia, riduzione degli spostamenti e possibilità di conciliazione, e perchè conviene alle imprese, che lo riconoscono come una leva efficace (e a basso costo), per reclutare e trattenere i dipendenti. Quanto contano e quanto possono contare queste dimensioni nei Comuni?

Un altro aspetto riguarda il retaggio che vede il lavoro a distanza come un’occasione per minore impegno e quindi per minore produttività. Nel settore privato lo “smart working” non ha prodotto una contrazione ma una generalizzata crescita della produttività, con il progressivo abbandono dello “stigma” legato al lavoro da remoto, soprattutto nelle grandi imprese del terziario avanzato, mentre ne rimangono tracce

nelle aziende più piccole e meno innovative. Nella pubblica amministrazione lo stigma che a volte ancora accompagna il lavoro a distanza può essere alimentato anche dal pregiudizio dei cittadini, e dal rifiuto della digitalizzazione di alcuni servizi. Si tratta tuttavia di un aspetto che sarebbe interessante approfondire, anche per valutare quali percorsi o iniziative possono essere messi in campo per modificare una cultura che rischia di rallentare il rinnovamento.

Proposte di intervento e spunti per il futuro

Per calare ulteriormente quanto emerso da questa ricerca in possibili pratiche trasformative per le amministrazioni locali, identifichiamo alcune dimensioni principali che a loro volta si possono articolare in una dimensione locale e una sovralocale.

1) Innanzitutto, è utile considerare il fatto che la dotazione infrastrutturale dei Comuni sia oggi meno drammatica rispetto al periodo pandemico. Ciò implica che eventuali problemi tecnici o carenze di tecnologie siano risolvibili con relativa facilità. E' viceversa necessario continuare a investire per lo sviluppo delle competenze digitali, anche al fine di disporre di una forza lavoro omogeneamente preparata, limitando il rischio che l'onere della digitalizzazione ricada su poche figure "esperte".
2) Sul piano organizzativo, è opportuno provare a superare la tradizionale tensione tra dettato normativo e discrezionalità amministrativa. Il perimetro normativo, per quanto emerso, definisce prioritariamente i limiti da non superare (nel numero di ore, nel numero di dipendenti per settore). La regolamentazione interna è, viceversa, più discrezionale e più allineabile alle esigenze dell'ente e dei dipendenti. In diversi casi, il rispetto dei limiti è apparsa l'esigenza preponderante (e talvolta più preoccupante) ma, al contempo, nessun ente ha riportato delle criticità nell'accettazione delle richieste di lavoro a distanza avanzate dai propri dipendenti. Il suggerimento è quindi quello di valorizzare la regolazione dell'accesso (criteri, priorità, monte-ore) e promuovere il lavoro a distanza laddove richiesto, superando il timore di uno "sconfinamento" extra-normativo. In questi termini, un più sistematico confronto tra le esperienze e tra le esigenze di Comuni diversi può favorire la formulazione di richieste più precise anche nei confronti del regolatore.
3) In termini organizzativi e professionali, lo stimolo che giunge dalla ricerca è quello di pensare che la differenza tra attività remotizzabili e non remotizzabili debba

rimanere così netta e perentoria. Al netto di specifiche e ineludibili esigenze di servizio, molte esperienze raccontano una sorta di graduale metamorfosi di ruoli e attività in seguito all'introduzione del lavoro a distanza. Laddove il lavoro amministrativo si svolge attraverso piattaforme che possono essere "ubique", è plausibile pensare che alcune figure professionali possano individuare delle occasioni per lavorare a distanza senza mutare il senso della propria attività o frammentarlo rispetto a quanto si farebbe in sede.

4) Un tema molto sentito è, inoltre, il timore della stigmatizzazione dei dipendenti che lavorano a distanza, sia da parte di colleghi e colleghe, sia da parte dei cittadini. Si tratta di una questione culturale, prima ancora che organizzativa. E' necessario favorire il superamento dei pregiudizi legati alla remotizzazione e l'instaurazione di un clima favorevole alle innovazioni, sia da parte dell'ente che da parte dei suoi dipendenti. Soprattutto per i Comuni piccoli e medi, avviare indagini interne sul tema non dovrebbe essere troppo complesso, e potrebbe consentire di comprendere come dirigenti e dipendenti si relazionino con queste tematiche, quali sono i loro desideri e le loro preoccupazioni, ma anche i pregiudizi e i falsi miti. Ciò risulta necessario anche per avere maggiore attrattività per l'offerta di lavoro, nonché che per la *retention* dei dipendenti.

5) Un ultimo punto sottolinea l'esigenza della condivisione delle pratiche e delle esperienze. ciò che accomuna molti Comuni è, necessariamente, la conoscenza e il rispetto del quadro normativo, chiaramente uniforme e vincolante. La ricerca mostra tuttavia la presenza di una notevole eterogeneità intra-legem. Confrontarsi e promuovere la conoscenza di modelli e configurazioni permetterebbe di sviluppare una governance del lavoro a distanza più condivisa e sicuramente più solida sul fronte amministrativo e organizzativo.