

# IL LAVORO AGILE NEGLI ENTI DI RICERCA: UNA INNOVAZIONE DA MANEGGIARE CON CURA

Emanuela Reale

## Riassunto

*La breve riflessione che proponiamo intende presentare gli elementi principali che caratterizzano l'attuale fase di lavoro prestato in modalità agile negli enti di ricerca. Lo scopo è quello di evidenziare alcune anomalie che caratterizzano questo istituto nella sua concreta applicazione durante l'emergenza pandemica da COVID-19, e la difficile armonizzazione del lavoro agile con il principio di autonomia del lavoro scientifico e dei ricercatori e tecnologi per ciò che riguarda la determinazione dei tempi e luoghi di lavoro.*

## Abstract

*The paper presents the main problems affecting the implementation of the smart working in public research institutions. The aim is to highlight some critical items characterizing the application of this new working mode in Italy during the pandemic emergency from COVID-19, and the difficult harmonization of the smart working rules and regulations with the autonomy of research and of researchers and technologists as regards the determination of times and places of work.*

**Parole Chiave:** Lavoro agile, Enti di ricerca, Covid-19, Autonomia dei ricercatori.

**Keywords:** Smart working, Public Research Organisations, Covid-19, Personal Autonomy.

La breve riflessione che proponiamo intende presentare gli elementi principali che caratterizzano l'attuale fase di lavoro prestato in modalità agile negli enti di ricerca. Lo scopo è quello di evidenziare alcune anomalie che caratterizzano questo istituto nella sua concreta applicazione durante l'emergenza pandemica da COVID-19, e la difficile armonizzazione del lavoro agile così strutturato con il principio di autonomia del lavoro scientifico e dei ricercatori e tecnologi per ciò che riguarda la determinazione dei tempi e luoghi di lavoro.

Lo scritto si articola come segue. Nella prima parte si definirà il lavoro agile ai sensi dell'attuale disciplina normativa e lo stato di applicazione all'interno degli enti di ricerca. Nella seconda parte si identificheranno le principali caratteristiche del lavoro agile durante l'emergenza pandemica da COVID-19 prendendo come esempio tre enti che avevano già applicato la normativa sul lavoro agile prima dell'emergenza sanitaria, e il caso del CNR. Nella terza parte si discutono alcuni elementi caratterizzanti il lavoro agile dei ricercatori e tecnologi in condizioni non emergenziali (autonomia del lavoro e controllo basato sulla performance), e la loro compatibilità con la produzione di nuova conoscenza.

## 1. Il lavoro agile e la sua applicazione negli enti di ricerca

Il lavoro agile può essere definito come una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi, senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, utilizzando strumenti che consentano il lavoro da remoto.

Il lavoro agile emerge nell'ultimo decennio come nuova modalità di organizzazione del lavoro progressivamente in concomitanza con la necessità di realizzare forme più marcate di flessibilità della prestazione lavorativa attraverso lo sfruttamento delle nuove applicazioni delle ICT nel mondo del lavoro, e la progressiva dematerializzazione delle attività svolte attraverso un uso sempre più ampio del web (Leonardi e Balley, 2008). La possibilità di svolgere la prestazione lavorativa in luoghi e tempi diversi rispetto all'ordinaria sede di lavoro consente di destrutturare l'organizzazione tradizionale del lavoro individuale, in favore del progressivo affermarsi di una gestione autonoma, soggettiva e decentralizzata (Oliveri e Pennesi, 2004; Barbier e Nadel, 2002), nella quale i lavoratori vengono spinti verso una

maggiore professionalizzazione circa le modalità di svolgimento del lavoro e la scelta dei mezzi per realizzarlo, valorizzando il controllo ex-post di risultato e, di conseguenza, l'aumento della produttività.

Il termine flessibilità assume quindi un significato diverso e viene riferito allo sviluppo di capacità di adattamento a cambiamenti improvvisi e alla capacità di resilienza, realizzando una forte elasticità nell'erogazione della prestazione che sia in grado di adattarsi a situazioni mutevoli. Inoltre, l'accento posto su autonomia e responsabilizzazione del lavoratore, unito a controlli non più esercitati sulla lunghezza del tempo di lavoro ma sui risultati appare particolarmente promettente se applicato a prestazioni di carattere intellettuale e di tipo creativo, nelle quali questa diversa prospettiva potrebbe favorire risultati più innovativi (Chiaro et al, 2015; Dagnino, 2016).

A questi vantaggi se ne collegano altri relativi a risparmi e processi virtuosi che potrebbero innescarsi proprio grazie al ricorso a questa nuova modalità di lavoro. Fra questi possiamo ricordare:

- Una maggiore benessere lavorativo derivante dalla possibilità di conciliare in modo più efficiente i tempi di lavoro con gli impegni familiari;
- Il positivo impatto che il lavoro agile può avere sull'ambiente, riducendo i consumi collegati allo spostamento dei lavoratori e quindi alle emissioni nocive legate all'uso dei mezzi di trasporto pubblici o privati;
- Un notevole risparmio in termini di infrastrutture necessarie per lo svolgimento del lavoro e dei consumi connessi al loro utilizzo;
- Un aumento della produttività del lavoro che viene vincolato al raggiungimento di un risultato predeterminato attraverso l'accordo tra datore di lavoro e lavoratore che responsabilizza il lavoratore e introduce una maggiore professionalizzazione nel rapporto di lavoro subordinato.

Molti di questi vantaggi non si realizzano con l'istituto del telelavoro, nel quale la prestazione lavorativa viene effettivamente decentrata potendosi svolgere da casa, ma il lavoro continua ad essere regolato dalle medesime caratteristiche del lavoro in sede dal punto di vista del risultato richiesto, del tempo, e dei mezzi per lo svolgimento della prestazione.

In realtà gli aspetti positivi individuati con riferimento al lavoro agile sono al momento più supposti che reali, nel senso che un controllo puntuale dei medesimi nei diversi contesti organizzativi e nelle diverse situazioni del lavoro pubblico è ancora ai primi passi (Penna et al. 2020). Il calcolo del risparmio sui consumi derivanti dal lavoro in sede grazie all'attivazione del lavoro da remoto e l'impatto positivo in

campo ambientale, stimabili almeno in parte attraverso i dati a disposizione, non è controbilanciato da osservazioni sistematiche o stime altrettanto affidabili degli effetti in termini di benessere personale e aumento della produttività del lavoro.

Questo non può meravigliarci. L'applicazione del lavoro agile nella Pubblica Amministrazione comincia in realtà solo nel 2017 attraverso la L. 22 maggio 2017 n. 81 e la Direttiva n. 3/2017, ma la sua concreta implementazione è molto lenta e tutt'oggi copre una percentuale poco rilevante sul complesso della prestazione fornita dal lavoro pubblico (Tiraboschi, 2017). Anche negli enti di ricerca l'applicazione arriva in tempi molto recenti: i primi regolamenti applicativi arrivano nel 2019 (Reale et al. 2020) e raccontano subito una differenza sostanziale di approccio nei confronti di questo nuovo istituto. Una modalità di implementazione della normativa nazionale è quello dell'INAF, definito "generalista" nel senso di una applicazione pedissequa, che non definisce un profilo specifico per l'applicazione nell'ente (Reale et al., 2020).

Una seconda modalità è quella dell'INFN dove l'applicazione del lavoro agile viene circoscritta al solo personale tecnico-amministrativo con un riconoscimento implicito di inidoneità di questa nuova modalità al lavoro scientifico che trova nel contratto collettivo una disciplina più adeguata.

La terza modalità adottata dall'INGV è accompagnata "da una serie di prescrizioni puntuali su modi, procedure e condizioni di applicazione all'interno dell'ente, che fissano condizioni precise anche rispetto alle attività che possono essere svolte. La particolarità di questo approccio consiste nella forte tipizzazione del lavoro in modalità agile, che conseguentemente ne limita la flessibilità e l'adattabilità rispetto a cambiamenti che possano intervenire nell'esecuzione della prestazione richiesta" (Reale et al., 2020).

## 2. Il lavoro agile durante l'emergenza pandemica da COVID-19

A partire dal mese di febbraio 2020, la situazione di emergenza sanitaria legata alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, e le conseguenti disposizioni governative intraprese per il suo contenimento, hanno costretto il Governo ad attivare percorsi semplificati di ricorso al lavoro agile, anche in assenza di accordi individuali tra lavoratore e datore di lavoro, al fine di ridurre la presenza dei dipendenti presso le sedi e di limitarne gli spostamenti. Questo tuttavia ha fatto sì che molti settori della Pubblica Ammini-

strazione, e gli stessi Enti di ricerca, si siano trovati a sperimentare per la prima volta la nuova modalità di lavoro dovendo adeguarsi a regole sostanzialmente diverse rispetto al vero e proprio dettato normativo.

In particolare, l'applicazione del lavoro agile durante l'emergenza pandemica da COVID-19 è stata caratterizzata da un elemento fondamentale collegato alle misure di contenimento del contagio: il lavoro agile si è identificato nel lavoro svolto all'interno della propria abitazione. È evidente che questo elemento costituisce di per sé un capovolgimento del senso e del significato del lavoro agile così come riconosciuto dalla normativa nazionale e dall'applicazione pratica avvenuta negli enti di ricerca, in quanto all'assenza della volontarietà del lavoro agile si aggiunge una delocalizzazione forzosamente limitata alla propria abitazione.

Gli enti che hanno applicato il lavoro agile a tutti i profili di inquadramento del dipendente (come INAF e INGV), quindi anche ai ricercatori e tecnologi, hanno rinunciato ad alcuni aspetti, quali i limiti temporali per l'espletamento dell'attività rispetto a quella ordinaria, le misure percentuali massime per l'accesso al lavoro agile, necessariamente esteso a tutto il personale, e alle restrizioni collegate all'anzianità di servizio. L'INFN invece ha mantenuto l'applicazione del lavoro agile al solo personale tecnico-amministrativo, mentre per i ricercatori e tecnologi il lavoro fuori sede è stato autocertificato, secondo le norme del contratto collettivo nazionale, con la specifica motivazione "Lavoro svolto fuori sede per emergenza coronavirus".

Il CNR ha dovuto necessariamente sperimentare l'applicazione del lavoro agile entro i limiti posti dai provvedimenti del governo per il contenimento della pandemia; a tale fine, dall'inizio della pandemia e fino alla metà del mese di settembre 2020 il lavoro agile è stato identificato come modalità ordinaria di erogazione della prestazione, configurando una sorta di 'diritto' da parte del lavoratore, al quale veniva riconosciuta la prerogativa di poter sempre chiedere di svolgere la prestazione in modalità agile.

A questo "diritto" corrispondeva un'azione da parte degli organi di governo dell'ente nei confronti dei responsabili delle strutture a consentire il più possibile la modalità di lavoro agile, e la necessità di fornire adeguate motivazioni nel caso di rifiuto dell'autorizzazione.

Contemporaneamente veniva attivato il "Flusso di monitoraggio del lavoro agile" che consisteva nella presentazione su un'apposita piattaforma da parte di tutti i dipendenti della programmazione su base mensile del proprio lavoro e, successivamente, di una rendicontazione sempre su base mensile dei

risultati raggiunti. Entrambe le dichiarazioni venivano quindi sottoposte alla firma del datore di lavoro (Dirigente, Direttore); l'obiettivo con tutta evidenza era quello di porre in essere in qualche modo sia il requisito dell'accordo tra datore di lavoro e lavoratore previsto dalla normativa nazionale, sia l'esigenza del controllo sul risultato, entrambi elementi costitutivi del lavoro agile. Il risultato è però stato a dir poco bizzarro, in quanto si è richiesta una sorta di auto-certificazione generalizzata a tutto il personale, controfirmata da un Dirigente/Direttore, che non trova (e non può trovare) riscontro in nessun atto generale di programmazione. L'idea poi di poter segmentare la prestazione di un ricercatore e tecnologo in risultati da raggiungere mensilmente è curiosa, vista la molteplicità di compiti non routinari e non prevedibili svolti quotidianamente da questo tipo di personale.

Da quanto sopra appare del tutto evidente che le circostanze collegate all'emergenza sanitaria non hanno consentito un'applicazione effettiva del dettato normativo, e di conseguenza anche l'apprezzamento dei benefici e dei problemi collegati al lavoro agile è sostanzialmente viziato da una sperimentazione in condizioni emergenziali che ne hanno stravolto alcuni tratti essenziali, compreso quello della volontarietà dei soggetti che concludono l'accordo individuale.

Tuttavia, nel corso dei mesi trascorsi sono emersi diversi problemi in fase di applicazione, quasi sempre connessi alla difficile conciliazione della nuova modalità con le caratteristiche e le prerogative dettate dal contratto collettivo di lavoro degli enti pubblici di ricerca. Nel caso dei ricercatori e tecnologi tali difficoltà sono in particolare riferibili alla necessità di preservare l'autonomia della ricerca all'interno di una modalità di lavoro che segue logiche diverse rispetto a quanto necessario per il lavoro scientifico.

### **3. Autonomia e controllo del ricercatore in lavoro agile**

Cosa spiega un'applicazione così dilatata nel tempo, e sostanzialmente circoscritta, del lavoro agile negli enti di ricerca fino all'esplosione dell'emergenza pandemica? Le ragioni sono molte e alcune sono state anche evidenziate in letteratura.

In generale è stato osservato negli studi dedicati all'esplorazione del fenomeno lavoro agile una reticenza sia da parte datoriale che da parte sindacale nei confronti del nuovo istituto.

Da parte datoriale la consapevolezza del cambiamento necessario nell'organizzazione del lavoro e nell'esercizio della leadership rende cauti rispetto

all'attuazione del lavoro agile. Il timore di una perdita del controllo dei lavoratori, tradizionalmente svolto ex-ante attraverso prescrizioni collegate all'uso degli strumenti e ai comportamenti richiesti, e solo labilmente collegato al raggiungimento di un risultato, si accompagna alla consapevolezza di una carenza di strumenti e di formazione mirata per gestire il cambiamento verso un controllo ex-post del lavoro che si focalizza sul risultato raggiunto dal lavoratore sulla base di una programmazione negoziata, nella quale il lavoratore mantiene ampi spazi di autonomia per il conseguimento dell'obiettivo individuato.

Da parte sindacale si teme che la supposta 'professionalizzazione' del lavoratore abbia un prezzo molto elevato in termini di tutele sindacali, lasciando il lavoratore in balia del datore per ciò che riguarda la valutazione della prestazione resa, con possibili effetti sulla retribuzione o addirittura sulla permanenza nel posto di lavoro. La sostanza del lavoro agile infatti, sta nel profondo cambiamento della struttura del rapporto contrattuale, che sostituisce alla misurazione della quantità del lavoro reso in base al tempo dedicato, l'osservazione della prestazione resa in relazione al risultato immediato realizzato, e del raggiungimento (o non raggiungimento) di questo risultato è considerato responsabile il lavoratore, queste eventualmente anche nel caso in cui la mancata realizzazione dipenda da cause a lui/lei non imputabili. Inoltre, l'assenza di delimitazione dei tempi dedicati al lavoro e tempi familiari, presenta il rischio di attivare una sorta di lavoro a ciclo continuo con conseguenti risvolti psicologici (Klehe, 2007); l'uso continuo di connessioni al web per esigenze di lavoro potrebbe avere conseguenze potenzialmente dannose per la salute, con la necessità di dover configurare un 'diritto alla disconnessione' (Ray, 2016).

Se questo quadro può essere considerato per grandi linee valido almeno in linea di principio anche negli enti di ricerca, alcune ulteriori perplessità connesse all'applicazione del lavoro agile sono emerse con riferimento alle figure dei ricercatori e tecnologi, a partire dalla necessità, sottolineata nelle Linee guida sul lavoro agile emanate dal Ministro per la Pubblica Amministrazione (<http://www.funzionepubblica.gov.it/lavoro-agile-linee-guida>), nelle quali si dichiara che ciascuna Pubblica Amministrazione è tenuta a individuare per il lavoro agile 'obiettivi prestazionali specifici, misurabili, coerenti e compatibili con il contesto organizzativo' che permettano "di valutare e valorizzare la prestazione lavorativa in termini di performance e di risultati effettivamente raggiunti".

Tutto ciò è in realtà difficilmente conciliabile con il lavoro di ricerca, il cui obiettivo "produttivo" è la creazione di nuova conoscenza, intrinsecamente non

misurabile per ciò che riguarda la sua qualità (almeno nel senso tecnico che si dà normalmente alla parola "misurazione") e il cui esito è tanto più incerto quanto più è innovativo il risultato atteso.

Riesce difficile pensare di poter avviare negoziazioni tra il ricercatore e il datore di lavoro, che individuino preventivamente non solo il lavoro da svolgere in un determinato periodo, ma anche "l'obiettivo prestazionale". Ugualmente impossibile appare porre in capo al datore di lavoro una valutazione del suddetto obiettivo prestazionale, in quanto ciò comporterebbe una vera e propria lesione dell'autonomia del ricercatore nella selezione dei modi e dei tempi con cui operare per il raggiungimento del risultato scientifico e tecnologico stabilito nella programmazione annuale delle attività, tenendo altresì presente che il risultato potrebbe non essere raggiunto perché qualcosa non ha funzionato. I fallimenti, infatti, fanno parte del lavoro di ricerca esattamente come i successi, e contribuiscono ad allargare il campo delle conoscenze disponibili.

Similmente appare poco congruo con i tempi e le modalità del lavoro scientifico un monitoraggio preventivo o successivo delle attività reso su base mensile: si tratta appunto di un esempio di come l'innovazione del lavoro agile possa essere completamente soffocata a causa di una riconduzione del suo potenziale nel solco della tradizione burocratica amministrativa che caratterizza l'attuale organizzazione del lavoro nella Pubblica Amministrazione, e che si applica anche agli enti di ricerca. In questo senso, la scelta dell'INFN di ritenere non applicabile il lavoro agile ai ricercatori e tecnologi appare la più coerente con i principi affermati nella Carta Europea dei Ricercatori in merito alle caratteristiche professionali che devono essere preservate nella regolamentazione del rapporto di lavoro.

#### 4. Conclusioni e domande aperte

L'introduzione del lavoro agile nella Pubblica Amministrazione è una innovazione istituzionale suscettibile di produrre trasformazioni sostanziali nel mondo del lavoro pubblico. Le possibilità che la trasformazione attesa si realizzi effettivamente, e resta aperta la domanda fino a che punto essa sia in grado di produrre benefici o, al contrario, un peggioramento delle condizioni esistenti, considerando che quanto stiamo sperimentando nell'emergenza pandemica da COVID-19 non corrisponde alla sostanza del lavoro agile.

Alcuni tra i maggiori pericoli già visibili in questa fase sono collegati alla possibilità di un'applicazione eccessivamente burocratizzata di questo istituto, che

soffocherebbe completamente i supposti benefici di flessibilità e autonomia del lavoro e dei lavoratori in favore di una adesione a schemi tradizionali di relazioni datore-lavoratore, che di fatto ricondurrebbero il lavoro agile nell'alveo del più rassicurante telelavoro come modalità per gestire il lavoro a distanza. Un altro elemento da considerare è la possibilità che il cambiamento imposto da questa innovazione sia avviato senza una formazione adeguata, tecnica e professionale, che investa sia i datori di lavoro sia i lavoratori. Il lavoro agile in sostanza necessita di investimenti iniziali, di negoziazioni permanenti tra datori e parti sociali, e di monitoraggio sull'andamento della fase applicativa.

Restano tuttavia aperte diverse domande che riguardano le modalità della prestazione, fra cui i possibili effetti psicologici di un uso esteso delle ICT, i possibili fenomeni di discriminazione di genere che colpirebbero in particolare le donne limitandone la produttività a causa del fatto che la conciliazione tra tempo di lavoro e cure familiari spesso non è facile ed è suscettibile di produrre nel concreto discriminazioni. Inoltre, si devono segnalare i problemi derivanti dalla perdita degli aspetti del rapporto di lavoro collegati alla socializzazione tra colleghi che priva gli individui dei benefici derivanti dalle relazioni interpersonali e dalla collaborazione, lasciando invece intatti (o addirittura aumentando) i fenomeni di competizione interna. Questi e molti altri aspetti sono oggi in fase di analisi da diversi gruppi di ricercatori nel campo delle scienze sociali, molti dei quali appartenenti proprio agli enti pubblici di ricerca.

Resta infine da controllare in modo più puntuale gli effetti positivi e negativi del lavoro agile sulla produttività scientifica (Reale, 2020). In particolare, avere evidenze empiriche su detto effetto appare utile come caso esemplare di categoria per la quale l'applicazione del lavoro agile appare molto problematica. Le evidenze raccolte su questo caso 'estremo' potrebbero infatti suggerire modifiche della normativa nazionale che consentano margini di manovra maggiori nei diversi contesti organizzativi per adeguare

la prestazione del lavoro agile alla effettiva configurazione del lavoro e ai diversi "obiettivi prestazionali" esistenti.

## Bibliografia

- Barbier J.C., Nadel H. (2002). *La flessibilità del lavoro e dell'occupazione*. Roma: Donzelli.
- Chiaro G., Prati G., Zocca M. (2015). Smart working: dal lavoro flessibile al lavoro agile. *Sociologia del Lavoro*, 138, 69-87.
- Dagnino E. (2016), Lavoro agile: una questione definitoria, in Dagnino E., Tiraboschi M. (a cura di), *Verso il futuro del lavoro. Analisi e spunti su lavoro agile e lavoro autonomo*, Adapt University Press e-book series 50, pp. 26-30.
- Ichino P. (2020). I pericoli del lavoro agile. *La Voce* 20.03.2020. <https://www.lavoce.info/archives/64395/i-pericoli-del-lavoro-agile/>
- Klehe Ute-C., Anderson N. (2007). Working Hard and Working Smart: Motivation and Ability During Typical and Maximum Performance. *Journal of Applied Psychology*, 92(4), 978-992.
- Leonardi P.M., Balley D.E. (2008) Transformational Technologies and the Creation of New Work Practices, *MIS Quarterly*, 32 (2), 411-436.
- Olivieri Pennesi S. (2014). Il lavoro si evolve in Smart Working. *Lavoro@Confronto* - Numero 4 - Giugno/Luglio 2014. Disponibile al sito: [www.lavoro-confronto.it/archivio/numero-4/il-telelavoro-si-evolve-in-smart-working](http://www.lavoro-confronto.it/archivio/numero-4/il-telelavoro-si-evolve-in-smart-working).
- Penna M, Felici B., Roberto R., Rao M., Zini A. (2020). *Il tempo dello Smart Working. La PA tra conciliazione, valorizzazione del lavoro e dell'ambiente Primi risultati dell'indagine nazionale su lavoro agile e telelavoro nel settore pubblico*. ENEA
- Ray J.E. (2016), Grande accélération et droit à la déconnexion, *Droit Social*, n. 11, pp. 912-920.
- Reale E., Fabrizio S., Spinello A.O. (2020). Il lavoro agile negli enti pubblici di ricerca. WP IRCRES 1/2020 <http://www.ircres.cnr.it/>
- Tiraboschi M. (2017). Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro. *WP CSDLE "Massimo D'Antona"*. IT, 335.

## EMANUELA REALE

*Emanuela Reale è direttore dell'Istituto di ricerca sullo sviluppo economico sostenibile - IRCRES CNR. Studia da anni le istituzioni e le politiche del settore pubblico di ricerca, con particolare riferimento alla politica universitaria, la governance, i meccanismi di finanziamento, i metodi e strumenti per la valutazione dell'università e degli enti di ricerca, gli indicatori della scienza e della tecnologia.*

## Contatti

[emanuela.reale@ircres.cnr.it](mailto:emanuela.reale@ircres.cnr.it)