

Covid, document production and administrative efficiency: a case study

Francesca Parisi^(a), Roberto Guarasci^(b), Roberto Elmo^(c)

a) University of Calabria, <https://orcid.org/0000-0001-9125-9904>

b) University of Calabria, <https://orcid.org/0000-0001-5182-573X>

c) University of Calabria, <https://orcid.org/0000-0001-6312-9336>

Contact: Francesca Parisi, francesca.parisi@unical.it; Roberto Guarasci, roberto.guarasci@unical.it;
Roberto Elmo, roberto.elmo@unical.it

Received: 12 October 2021; **Accepted:** 2 March 2022; **First Published:** 15 May 2022

ABSTRACT

The article outlines the document production process in some Italian research institutions and compares it to the same pre-pandemic time span by analyzing whether or not the work organization models that have been adopted have had an impact on the completion time of administrative procedures. The aim was to verify the trend of the performance indicators after the pandemic impact and how the absence of employees at work may have influenced the organizational models. Within specific administrative realities, human relationship is often a pillar to carry out activities correctly. The transition to the management of remote procedures carried out totally in digital form caused inevitably important consequences on the expected results.

KEYWORDS

Covid-19; Work organization; Smart working; Document production.

Covid, produzione documentale ed efficienza amministrativa: un caso di studio*

ABSTRACT

Il testo rileva la produzione documentale in alcune istituzioni di ricerca italiane raffrontandola con quella dello stesso arco cronologico pre pandemia analizzando nel contempo se i modelli di organizzazione del lavoro adottati abbiano avuto o meno riflessi sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi. L'obiettivo è stato quello di verificare l'andamento degli indicatori delle performance a seguito dell'impatto pandemico e come la conseguente assenza dei dipendenti sul posto di lavoro possa aver influenzato i modelli organizzativi all'interno di specifiche realtà amministrative dove il rapporto umano è spesso pilastro per il corretto svolgimento delle attività. Il passaggio alla gestione dei procedimenti a distanza e svolta, conseguentemente, totalmente in forma digitale ha inevitabilmente portato conseguenze sui risultati attesi.

PAROLE CHIAVE

Covid-19; Organizzazione lavoro; Smart working; Produzione documentale.

* Si ringraziano per la collaborazione nel recupero dei dati: Pierluigi Feliciati dell'Università di Macerata, Andrea Passarino, Salvatore Ricchio, Antonio Filice e Anna Maria Bria, Università della Calabria, Maurizio Vitale, CNR e Paolo Ferragina, Università di Pisa. Gli autori, pur avendo lavorato collegialmente alla redazione del testo, hanno specificatamente redatto: Roberto Guarasci, paragrafo 1, Francesca Parisi, paragrafo 2, Roberto Elmo, paragrafo 3.

1. Lo scenario

Quando nei primi mesi del 2020 il mondo occidentale fu costretto a misurarsi con una pandemia, evento ormai dimenticato e rimosso anche dalla narrazione collettiva, visto che l'ultima grande pandemia – quella della Spagnola degli anni 1918-20 – era stata a sua volta oggetto di un processo di rimozione collettiva tanto che di essa si è ricominciato a parlare solo per fare degli impropri paragoni con l'esplosione dell'epidemia da Sars-Cov2, quasi nessuno si rese conto della portata di ciò che stava accadendo. Non solo da un punto di vista dell'emergenza sanitaria ma anche della modifica dei modelli di organizzazione del lavoro e, conseguentemente, di produzione dei documenti che di quelle attività sono la necessaria concretizzazione. Se è vero che i provvedimenti di contenimento adottati non si discostavano molto da quelli utilizzati un secolo fa ciò che ha fatto la differenza è stata la possibilità di virtualizzare processi ed attività realizzando un esperimento su scala planetaria impossibile da costruire senza quell'evento pandemico. Non abbiamo purtroppo studi quantitativi sulla produzione documentale durante la Spagnola sia per la difficoltà oggettiva, all'epoca, di misurare tali indicatori sia per la concomitante censura dell'ultimo scorcio della Prima Guerra mondiale. Aumentò certamente la quantità di articoli e rapporti scientifici sull'eziologia della malattia e sulle possibili cure (Ianni 2020, 1-13) così come è stato anche per il Covid – 19 (Mohadab et al. 2020; Teixeira da Silva et al. 2020). Non abbiamo dati sulla documentazione amministrativa sia per i citati eventi bellici che avevano già fortemente depauperato la macchina dello Stato ma anche perché gli uffici pubblici – all'epoca non virtualizzabili – dovettero gioco forza continuare a funzionare per garantire i servizi essenziali della collettività.

La pandemia più recente ha invece consentito il funzionamento da remoto di una larghissima parte della macchina amministrativa pubblica e privata senza soluzione di continuità. I pareri sull'efficacia e sulla opportunità del lavoro agile specie nella pubblica amministrazione sono a tutt'oggi contrastanti e discordi e non è certo questa la sede per valutazioni di merito anche perché ogni commento privo del sostegno di dati consolidati e verificati è poco più di una narrazione romanzata. La brevità del lasso di tempo che ci separa dai fatti ed una serie di ulteriori circostanze a contorno fanno sì che i dati sui vari eventi del periodo interessato dall'emergenza epidemiologica siano ancora non consolidati e non pienamente attendibili anche in virtù di metriche di calcolo non standardizzate e non universalmente accettate. Per tutti la ormai nota vicenda dei morti per Covid o con il Covid basata sulla individuazione della causa prevalente del decesso che in qualunque evento pandemico è sempre difficilissima da individuare visto che si tratta quasi sempre di patogeni poco noti o sconosciuti specie nelle fasi di esordio della malattia.

Quel che è certo – almeno in Italia – è che partendo da una situazione certamente non ottimale e non priva di forti elementi di criticità la macchina amministrativa pubblica è riuscita comunque a garantire il funzionamento dei servizi e delle attività necessarie. Ciò – con diversi gradi di operatività – è stato fatto non solo per strutture più grandi e complesse con la presenza di organici gruppi di supporto ma molto spesso anche nelle realtà più piccole dove spesso l'iniziativa dei singoli ha supplito alle carenze strutturali del sistema.

In questo contesto il sistema universitario nella sua generalità partiva certamente da una situazione privilegiata rispetto a gran parte della restante pubblica amministrazione italiana sia per la dotazione di attrezzature e competenze che possedeva sia per le attività di sperimentazione di erogazione a distanza di attività di vario genere condotte negli anni. Le attività erano però quasi tutte

ricadenti nell'ambito della didattica e dell'erogazione di percorsi formativi. I modelli organizzativi del lavoro amministrativo erano nella quasi totalità basati esclusivamente sull'attività in presenza con la sola eccezione degli atenei telematici.

Da un punto di vista normativo il lavoro da remoto nella Pubblica Amministrazione all'atto dell'insorgenza pandemica era espressamente consentito dall'articolo 4 della legge 191 del 1998 che forniva delle linee guida su uso della postazione, modalità di connessione e di autenticazione ai sistemi, comunicazioni tra uffici e utilizzo della firma digitale. Da ricordare anche la circolare Inps n. 52 del 27 febbraio 2015, con le istruzioni operative per l'attuazione dell'Accordo Nazionale sul progetto di telelavoro domiciliare. Era telelavoro più che lavoro agile con obbligo per il dipendente di lavorare da casa e trasferimento al domicilio del dipendente degli stessi obblighi previsti per il posto di lavoro. La legge 22 maggio 2017 n. 81 agli articoli 18 e seguenti introduce in maniera esplicita il concetto di lavoro agile specificando che lo stesso è attuato mediante accordo tra le parti e senza i vincoli di orario e di luogo che invece erano presenti nel telelavoro. Il primo marzo 2020 – in piena emergenza pandemica - viene emanato il DPCM “Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19” che alla lettera g dell'art. 1 disponeva la chiusura di tutti i pubblici uffici ad eccezione dei servizi essenziali e al successivo art. 4 estendeva “a ogni rapporto di lavoro subordinato” la possibilità di applicare la modalità di lavoro agile “disciplinata dagli articoli da 18 a 23 della legge 22 maggio 2017 n. 81” anche in assenza di accordi individuali. Le pubbliche amministrazioni risposero in maniera diversificata a seconda della tipologia dei servizi erogate, della dotazione infrastrutturale e della capacità dei dirigenti di adeguarsi al cambiamento.

Per verificare se e quanto la necessitata modifica delle modalità di svolgimento del lavoro amministrativo avessero influito su quantità e qualità della produzione documentale abbiamo ipotizzato di cominciare a misurare le quantità di documenti prodotte o ricevute da alcune pubbliche amministrazioni nel periodo marzo-maggio 2020 raffrontandole con le quantità dello stesso arco cronologico dell'anno precedente. A valle di questa prima valutazione quantitativa, valutata la sostanziale riduzione delle quantità anche in relazione alla sospensione di alcune delle attività correlate alla produzione di specifiche tipologie documentali abbiamo provato a valutare, misurando i tempi di conclusione dei procedimenti, se la diminuzione registrata era da imputarsi esclusivamente al dato oggetti della diminuzione dei procedimenti amministrativi attivi ovvero se la pubblica amministrazione avesse, in misura variabile, colto l'occasione per una ridefinizione dei processi e quindi ridotto la documentazione circolante con conseguente positivo impatto su tempi di conclusione dei singoli procedimenti¹ (Molino et al. 2020).

¹ Una valutazione statistica sull'andamento del remote working nelle aziende a fronte della crisi legata al coronavirus è fornita da Molino (Molino et al. 2020) che prende a campione 878 partecipanti per uno studio sul livello di produttività/efficienza dei dipendenti in smart working, più precisamente sul technostress all'interno del contesto italiano. Nello specifico, le misure applicate per valutare il livello di sinergia tra produttività del team di lavoro e technostress che gli autori utilizzano sono riferite all'analisi dei dati descrittiva con deviazione media e standard, le correlazioni di Pearson e i coefficienti alfa di Cronbach.

2. L'Indagine

L'indagine mirava a definire la variazione delle quantità di documenti prodotti o ricevuti dalle amministrazioni pubbliche partecipanti alla rilevazione verificando, successivamente, se tali variazioni fossero o meno risultate influenti sui tempi di conclusione dei procedimenti.

Hanno aderito all'iniziativa l'Università della Calabria (Unical), l'Università di Macerata (Unimc), l'Università di Pisa (Unipi) e il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR). I dati relativi al protocollo sono stati elaborati per tutte le strutture, mentre i dati relativi ai procedimenti sono stati analizzati solo per l'Università della Calabria e l'Università di Macerata. Queste ultime hanno circoscritto la rilevazione ad alcuni dipartimenti e alla Direzione risorse umane dell'amministrazione centrale.

I dati provenienti dal protocollo sono stati elaborati al fine di poter essere comparati in maniera aggregata, mentre i dati relativi alle performance di procedimenti più specifici sono stati confrontati calcolando la variazione (differenza) dei tempi e delle quantità riferiti ai periodi marzo - maggio 2019 e 2020.

In particolare, i dati relativi ai documenti in entrata e in uscita gestiti dalle strutture sono stati aggregati in modo da ottenere un indicatore complessivo per il 2019 e uno per il 2020. Per l'Università della Calabria e l'Università di Macerata sono stati presi in considerazione i documenti in entrata e in uscita gestiti dai dipartimenti che hanno reso disponibili anche i dati sulle performance. Tale scelta è stata effettuata per avere una omogeneità con le analisi successive. Una volta aggregate le quantità sono state poi calcolate le variazioni percentuali tra i due periodi evidenziando come quasi tutte le strutture hanno registrato una diminuzione dei documenti gestiti (Tabella 1/ Figura 1).

	Docu- menti in entrata 2019	Docu- menti in entrata 2020	Variazione Documenti in Entrata	Documen- ti in Uscita 2019	Documen- ti in Uscita 2020	Variazione Docu- menti in Uscita	Protocollo Totale 2019	Protocollo Totale 2020	Variazione Protocollo Totale
Unical	9367	7371	-21,31%	3308	1988	-39,90%	15087	11343	-24,82%
Unimc	5552	3704	-33,29%	7411	4424	-40,30%	14447	9259	-35,91%
CNR	19969	14711	-26,33%	29423	20719	2,55%	93368	69344	-34,64%
UniPi	32235	20678	-35,85%	36563	17230	-52,88%	81132	47259	-41,75%

Tab. 1. Variazione percentuale documenti protocollati

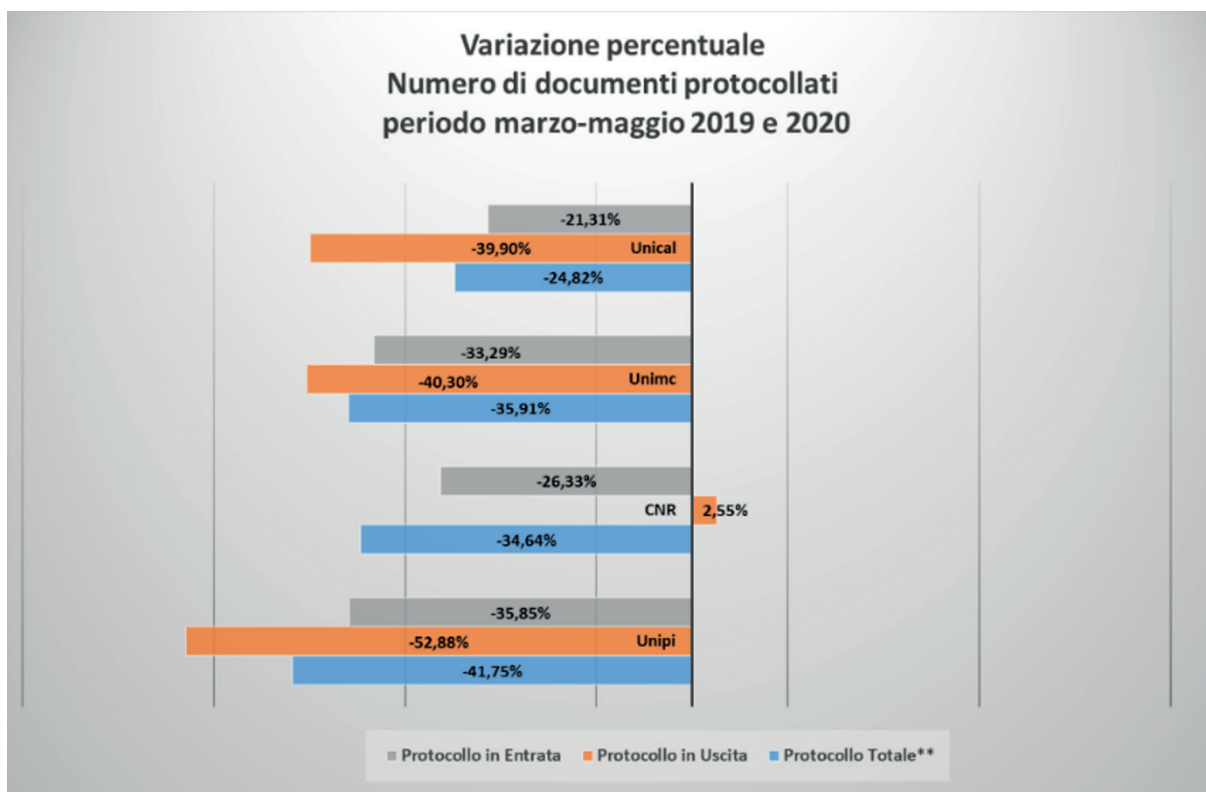


Fig. 1. Variazione percentuale documenti protocollati

I dati relativi alle performance dei procedimenti gestiti dall'amministrazione centrale sono stati analizzati confrontando le variazioni relative ai periodi marzo-maggio 2019 e 2020 sia in termini di quantità che di tempi. Il confronto è stato effettuato solo per l'amministrazione centrale dell'Università della Calabria e dell'Università di Macerata che hanno fornito questa tipologia di dati. Le variazioni a segno negativo indicano una diminuzione della quantità dei processi gestiti tra il 2019 e il 2020, viceversa quelle a segno positivo stanno ad indicare un aumento (Tabella 2, Figura 2). Tra i procedimenti presi in considerazione per il confronto, le approvazioni degli atti per le procedure di reclutamento, le autorizzazioni per lo svolgimento degli incarichi esterni, gli interpelli interni, e l'assistenza fiscale/retributiva/previdenziale.

	Variazione % Quantità di procedimenti	
	Unical	Unimc
Approvazione Atti procedure di reclutamento	53,33%	-22,22%
Autorizzazione incarichi esterni	-45,45%	-12,50%
Interpelli interni	-47,37%	-
Assistenza fiscale/retributiva/previdenziale	-2,30%	-6,67%

Tab. 2. Variazione percentuale quantità di procedimenti

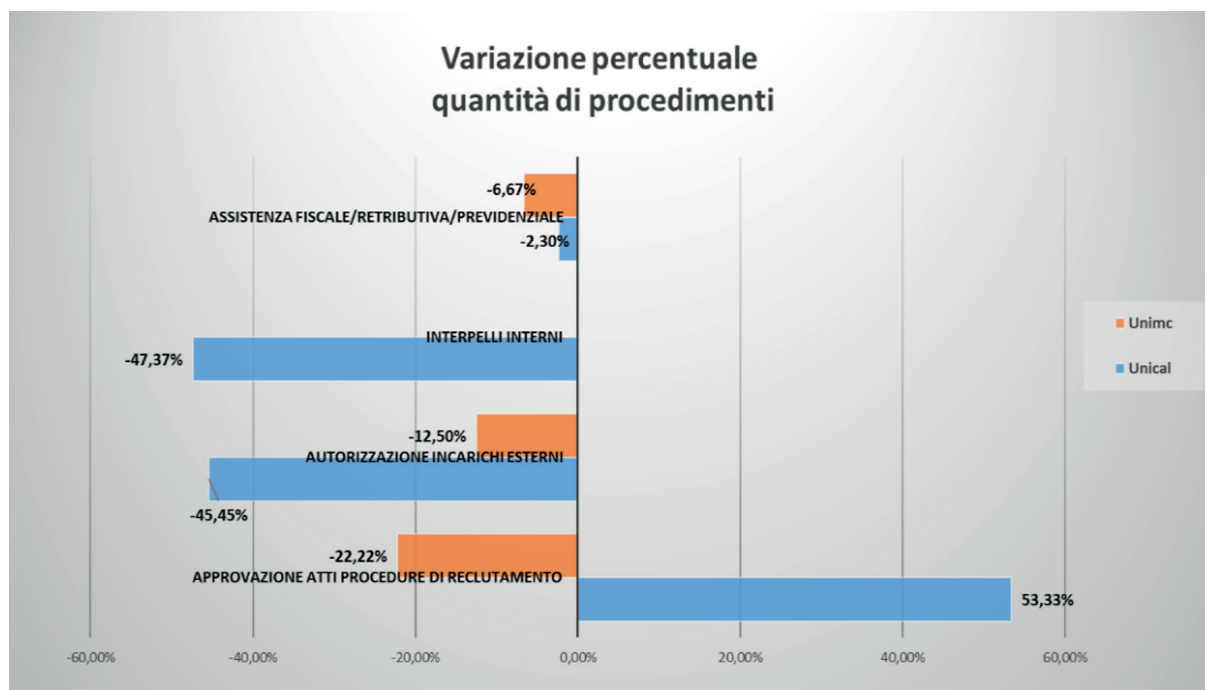


Fig. 2. Variazione percentuale quantità procedimenti

Per calcolare i tempi medi di conclusione del procedimento relativo all'approvazione degli atti delle procedure di reclutamento è stato considerato l'arco temporale dalla data di acquisizione dei verbali alla data di approvazione degli stessi; per le autorizzazioni allo svolgimento degli incarichi esterni sono stati considerati i giorni dalla data di richiesta dell'autorizzazione alla data di protocollo della nota che autorizza l'incarico; per gli interpellati interni sono stati considerati i tempi dalla data di protocollo della richiesta alla data di protocollo dell'avviso di interpellato; per i procedimenti relativi all'assistenza fiscale/retributiva/previdenziale è stato preso in considerazione l'intervallo compreso dalla data di richiesta di assistenza alla data di risposta della richiesta entrambe desumibili dalle mail (Tabella 3/Figura 3).

	Variazione % media dei giorni	
	Unical	Unimc
Approvazione Atti procedure di reclutamento	-49,72%	-41,19%
Autorizzazione incarichi esterni	-14,95%	4,43%
Interpellati interni	-32,94%	-
Assistenza fiscale/retributiva/previdenziale	-25,37%	0%

Tab. 3. Variazione percentuale media dei giorni

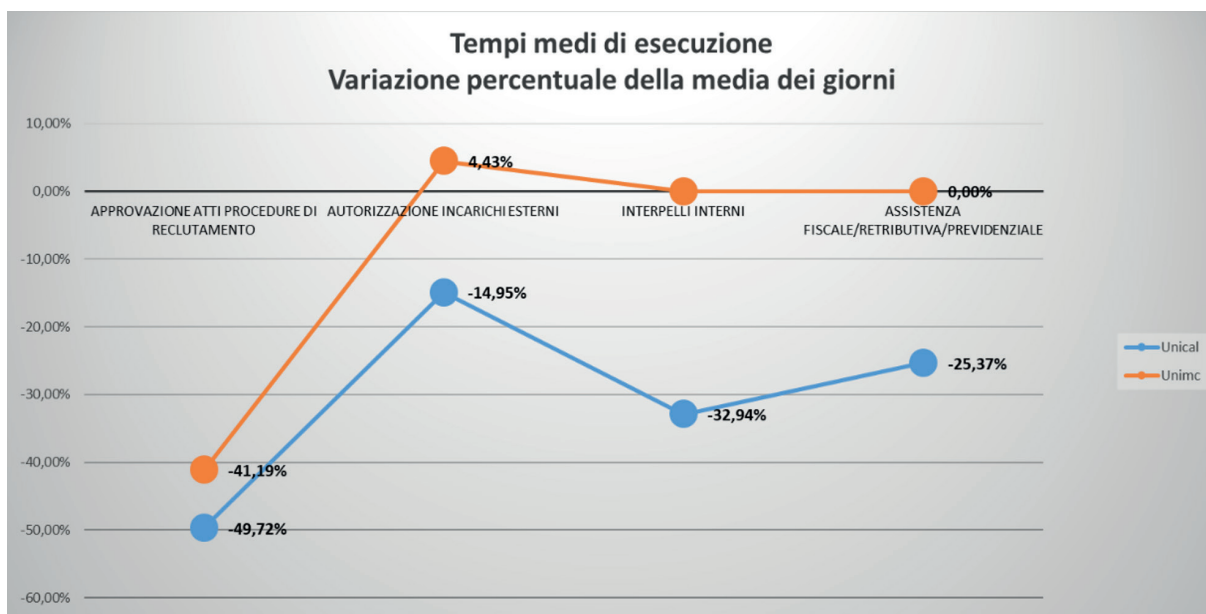


Fig. 3. Variazione percentuale della media dei giorni

Altro aspetto interessante per il confronto tra l'Università della Calabria e l'Università di Macerata ha riguardato l'analisi dei tempi medi impiegati per la conclusione dei procedimenti relativi agli ordini, alle fatture e alle missioni gestiti dai dipartimenti che hanno dato la loro disponibilità a fornire i dati. In particolare per l'Università della Calabria sono stati analizzati i tempi medi dei procedimenti gestiti dal Dipartimento di Matematica e Informatica (Demacs), dal Dipartimento di Culture Educazione e Società (Dices), dal Dipartimento di Farmacia e Scienze della Salute e della Nutrizione e dal Dipartimento di Economia, Statistica e Finanza (Desf) e ne sono state calcolate le variazioni percentuali nel periodo interessato (Tabella 4/Figura 4).

	Unical											
	Demacs Dipartimento di Matematica e Informatica			Dices Dipartimento di Culture, Educazione e Società			Dipartimento di Farmacia e Scienze della Salute e della Nutrizione			Desf Dipartimento di Economia, Statistica e Finanza		
	2019	2020	Var.	2019	2020	Var.	2019	2020	Var.	2019	2020	Var.
Ordini	6,3 gg	8,0 gg	1,75 gg	8,6 gg	3,8 gg	-4,8 gg	8,6 gg	3,8 gg	-4,8 gg	8,2 gg	16 gg	7,8 gg
Fatture	-11,33 gg	-2,26 gg	9,07gg	-17,8 gg	-15,7 gg	2,06 gg	19 gg	-5,4 gg	-24,4 gg	18,9 gg	13,74 gg	-5,16 gg
Missioni	-	-	-	8,8 gg	23,4 gg	14,6 gg	19,6 gg	35,2 gg	15,6 gg	7,3 gg	9,7 gg	2,33 gg

Tab. 4. Variazione tempi medi dei procedimenti gestiti dai dipartimenti (Unical)

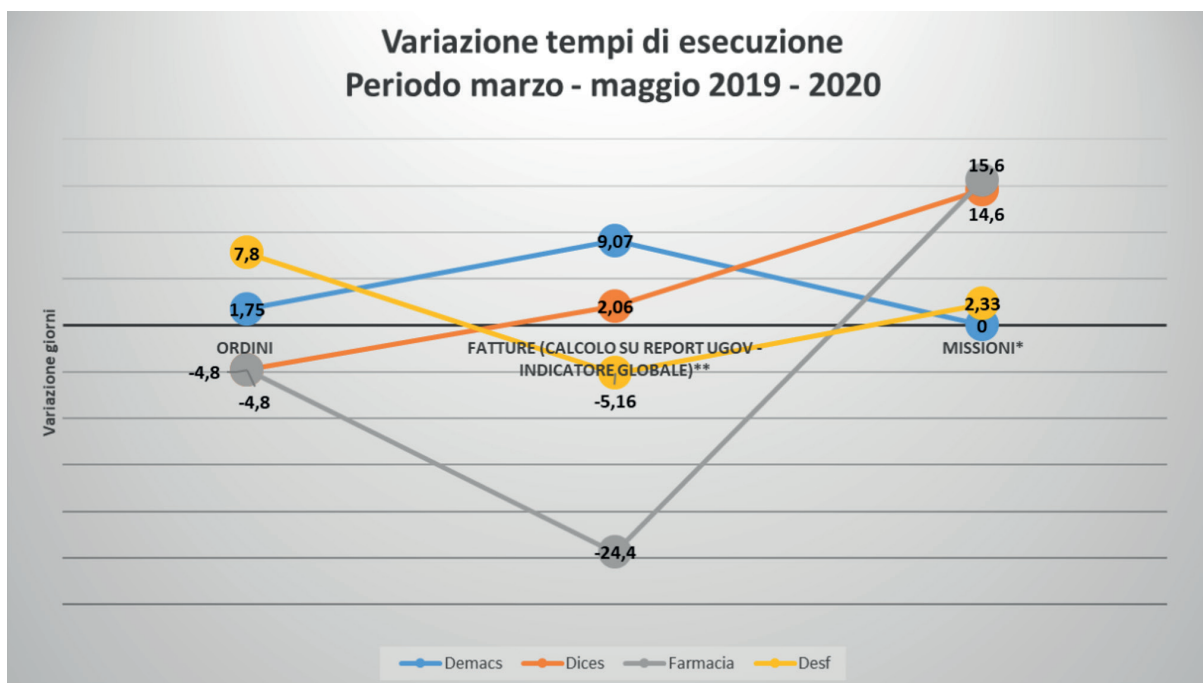


Fig. 4. Variazione tempi di esecuzione dei procedimenti gestiti dai dipartimenti (Unical)

Lo stesso calcolo è stato effettuato per l'Università di Macerata. In particolare (Figura 5), per il Dipartimento di Scienze della Formazione dei Beni Culturali e del Turismo (SFBCT), per il Dipartimento Economia e Diritto (DED) e per il Dipartimento Scienze Politiche Comunicazione e Relazioni Internazionali (SPOCRI). Per gli ordini si è tenuto conto del tempo medio dalla data di richiesta fino alla generazione dell'ordine, per le fatture il dato è riferito alla differenza tra la data di scadenza (30 giorni) e la data di pagamento, per le missioni è stato considerato il tempo medio dalla data di richiesta liquidazione fino alla generazione della missione su sistema gestionale U-GOV.

	Unimc								
	SFBCT Dipartimento di scienze della formazione, dei beni culturali e del turismo			DED Dipartimento Economia e Diritto			SPOCRI Dipartimento Scienze Politiche Comunicazione e relazioni internazionali		
	2019	2020	Var.	2019	2020	Var.	2019	2020	Var.
Ordini	8 gg	9 gg	1 gg	10,0 gg	10,0 gg	0 gg	10,0 gg	10,0 gg	0 gg
Fatture	18,42 gg	28,64 gg	10,22 gg	13 gg	28,44 gg	15,44 gg	14,76 gg	17,4 gg	2,64 gg
Missioni	25 gg	36 gg	11 gg	10,0 gg	10,0 gg	0 gg	10,0 gg	10,0 gg	0 gg

Tab. 5. Variazione tempi di esecuzione dei procedimenti gestiti dai dipartimenti (Unimc)

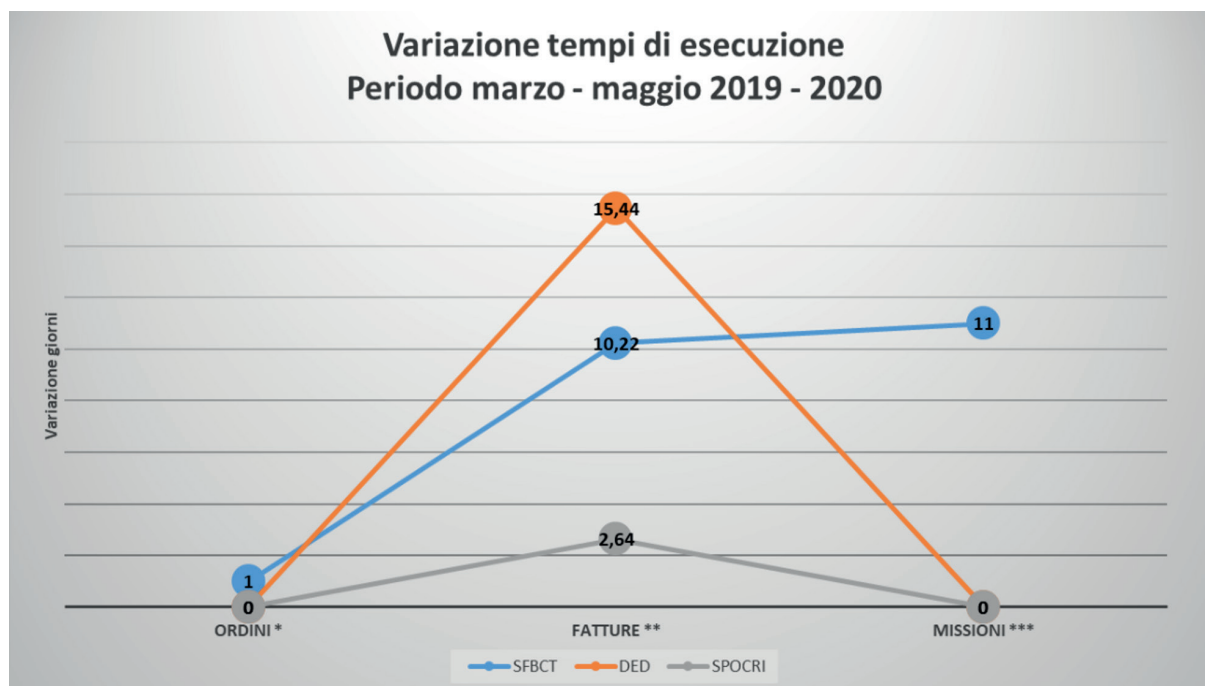


Fig. 5. Variazione tempi medi dei procedimenti gestiti dai dipartimenti (Unimc)

3. Lavoro agile e modelli organizzativi

Un sommario sguardo ai numeri che emergono dall'indagine conduce alla conclusione che, indipendentemente dalla variazione della quantità di lavoro registrata nei periodi oggetto di studio, le amministrazioni interessate - attraverso la rimodulazione delle modalità di esecuzione della prestazione lavorativa 'a distanza' dei propri dipendenti, impropriamente chiamata lavoro agile - hanno migliorato le proprie performance organizzative.

È altrettanto vero, tuttavia, che il tumultuoso e radicale cambio della modalità lavorativa è dipeso esclusivamente dall'emergenza sanitaria e non è stato accompagnato, contestualmente, dall'adozione di un modello organizzativo che potesse conciliare il binomio lavoro-esigenze di vita bensì quello lavoro-salute pubblica.

La differenza è sostanziale e merita un approfondimento.

Il sistema pubblico italiano e - nel caso che qui interessa - le Università e il CNR, hanno sperimentato forzatamente il modello del crisis management, inteso come il management delle situazioni eccezionali o che non rientrano nell'ordinario: tale modello può essere molto utile per capire quali elementi organizzativi, sperimentati in questa fase di emergenza, possono essere adottati in modo permanente dalle organizzazioni (Barnett et al. 2000).

L'obiettivo è quello di individuare i versanti sui quali operare per attivare un effettivo cambiamento che possa durare anche dopo la crisi.

Il punto di partenza è rappresentato dalla necessità di dover superare il concetto di una governance dell'emergenza in cui il cambiamento organizzativo (con tutti i limiti che il termine ha potuto significare nel pieno della pandemia) è stato imposto dall'esterno, anche in tempi rapidi,

e non motu proprio, dalla consapevolezza che il lavoro agile altro non è stato che una forma di delocalizzazione del lavoro (meglio, lavoro a domicilio) in quanto misura di contrasto e di contenimento del fenomeno epidemiologico piuttosto che espressione di una diversa e maturata cultura organizzativa.

Non basta, quindi, acquistare PC portatili, razionalizzare gli spazi, prescindere dalla presenza fisica del lavoratore, destrutturare il tempo e il luogo del lavoro per poter parlare di lavoro agile: occorre, molto più ‘semplicemente’, riscrivere un intero paradigma organizzativo del lavoro, per cogliere tutte le opportunità che questa metodologia di prestazione lavorativa offre e minimizzare i rischi ai quali, inesorabilmente, si va incontro.

L'emergenza sanitaria ha rappresentato, indubbiamente, un fattore di accelerazione del cambiamento e ha creato le condizioni affinché le organizzazioni votate ‘all’apprendimento’ possano ripensare i propri meccanismi di funzionamento attraverso il duplice problema di riflettere su come generare maggiore valore attraverso il lavoro agile rispetto alle tradizionali modalità di lavoro in presenza e su come trasferire e far percepire questo valore ai cittadini-utenti, partendo dal presupposto che alcuni lavori non possono (e quindi non devono) essere svolti a distanza (Valotti et al. 2000; Barbieri et al. 2020).

Quale potrebbe essere, pertanto, un percorso da seguire per approdare a un vero cambiamento organizzativo e culturale finalizzato all’adozione del lavoro agile e che accompagni anche un’evoluzione dei modelli organizzativi?

Nel 2019, la Commissione Europea, nella Comunicazione “The Workplace of the Future in the European Commission”, ha evidenziato che “future ways of working should enable the organisation, its teams and its staff to deliver results more effectively and efficiently”²: il principio organizzativo dal quale partire per attivare una virtuosa operazione di cambiamento potrebbe essere proprio questo.

In questo senso, le amministrazioni si troverebbero ad un bivio: incrementare il lavoro a distanza senza alcuna modifica al proprio modello organizzativo oppure adottare un nuovo modello organizzativo basato sul riconoscimento di flessibilità e di autonomia al lavoratore a fronte di una maggiore responsabilizzazione sui risultati.

La prima ipotesi è piena di insidie che si manifestano sotto forma di rischi organizzativi: anzitutto, un debole coordinamento manageriale nei confronti della linea operativa, una mancanza di motivazione e soddisfazione del lavoro, l’ennesimo impulso al mito del dipendente pubblico ‘fannullone’ che sarebbe esentato dalla timbratura del cartellino, il risultato inteso come unico parametro/indicatore di funzionalità del lavoro agile, una occasione di trasferimento della responsabilità manageriale al lavoratore e, per ultimo di questo esemplificativo elenco, quello che è stato definito come *time porosity* (Genin 2016; Fenoglio 2018) ovvero il rischio di una connessione ininterrotta in cui tempi di vita e di lavoro si sovrappongono e si confondono.

La seconda ipotesi potrebbe essere compendiata dal modello organizzativo più appropriato nella gestione del *crisis management* che è quello dell’assegnazione di obiettivi, della delega e della responsabilizzazione dei dipendenti attraverso l’incentivazione a sviluppare metodologie di soluzione di problematiche lavorative quotidiane e di capacità di pianificazione del lavoro. In tal

² <[https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2019\)7450&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2019)7450&lang=en)>.

sensu, il lavoro agile può rappresentare un'occasione proprio perché basato su una combinazione di flessibilità, autonomia e collaborazione (Cinque et al. 2020).

Il modello organizzativo appena accennato deve essere preparato, costruito, alimentato e gestito. E non può prescindere dalla presenza di tre fattori abilitanti:

- l'organizzazione e i processi (occorre una continua tensione all'innovazione degli assetti organizzativi e dei processi lavorativi);
- le tecnologie informatiche (incrementare gli investimenti tecnologici e infrastrutturali);
- le risorse umane (in particolare, garantire una progressiva 'intensità formativa' per allineare conoscenze e capacità organizzative alle nuove esigenze lavorative, per favorire un approccio culturale alla nuova modalità lavorativa e per consentire l'acquisizione e/o il consolidamento delle competenze richieste per lavorare in modalità 'agile').

L'esperienza ci ha insegnato che una organizzazione del lavoro snella e flessibile si adatta più rapidamente ai cambiamenti esterni ed è più facile da ridisegnare all'occorrenza: il decentramento di responsabilità, lo sviluppo delle relazioni orizzontali, il team work (anzi, i gruppi di lavoro 'ibridi' e trasversali, organizzati per processo e non per funzione), una direzione per obiettivi, una cultura organizzativa orientata alla condivisione dei valori, sono tutte peculiarità che contribuiscono a creare le precondizioni per l'adozione di una modalità 'agile' utile (per l'organizzazione) e consapevole (per i lavoratori).

Analogamente, il pensiero che esista il migliore modello organizzativo del lavoro è palesemente errato: ogni organizzazione deve comprendere quale modello può essere il più appropriato con il proprio modello in essere e con quello verso cui tendere nel futuro. E ciò è possibile solo se sono ben conosciuti il livello di complessità organizzativa e le peculiarità gestionali, compreso il grado di auto-motivazione dei lavoratori, intesa come coinvolgimento e adesione valoriale all'organizzazione.

Tra gli strumenti organizzativi finalizzati a promuovere il lavoro agile – anche in funzione di evitare il rischio di autoreferenzialità³ - occorre evidenziare la misurazione e la valutazione della performance: non è questa la sede per proporre una riflessione sulla dimensione della misurazione del lavoro agile quale fattore abilitante dei nuovi sistemi di performance management delle amministrazioni ma è utile ribadire che la misurazione del lavoro agile dà concretezza a quello che, altrimenti, rischia di essere un auspicio frutto di una visione ottimistica ovvero l'idea che il lavoro svolto non in presenza possa garantire, solo perché attivato, di innovare i comportamenti delle persone, gli stili direzionali e, quindi, la produttività a livello individuale e organizzativo⁴.

L'adozione del modello organizzativo è funzione della tipologia di lavoro agile che si intende attivare: al di là delle tradizionali quattro dimensioni (dove si svolge l'attività lavorativa, chi svolge questa attività, quando si svolge la prestazione di lavoro e, per ultimo, i contenuti della stessa⁵) è fondamentale indagare la compatibilità effettiva del lavoro agile con le esigenze funzionali del

³ Il lavoro agile non deve essere (solo) oggetto di misurazione quanto strumento di verifica per valutare se ha favorito il conseguimento degli obiettivi prefissati.

⁴ Angeletti, Sauro. 2020. "Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive." *Rivista Italiana di Public Management* 3(1).

⁵ In "Il lavoro agile: un'occasione da non perdere" si individuano le corrispondenti quattro dimensioni: 1) spatial flexibility, 2) numerical flexibility, 3) temporal flexibility, 4) functional flexibility (Valotti et al. 2000, 301-303).

servizio, con le aspettative di utilità di questa forma di organizzazione del lavoro nonché con l'accessibilità (sicura) da remoto delle piattaforme dell'amministrazione, la disponibilità di strumentazione nonché la conoscenza dell'utente esterno, in termini di possesso di un certo livello di alfabetismo digitale.

Lo step successivo è chiedersi la finalità del lavoro agile: misura di welfare aziendale per promuovere il benessere organizzativo dei propri dipendenti? oppure misura diretta ad incrementare la complessiva produttività e la performance dell'organizzazione? oppure ancora misura di sviluppo organizzativo inteso come strumento di lavoro utile a ripensare i processi e le modalità di erogazione dei servizi al fine di migliorare la produttività dell'ente nel lungo periodo? (Valotti et al. 2000). Ognuna di queste prospettive si porta dietro specifiche scelte in ambito di finalità, valori, logiche e modelli concettuali del lavoro agile.

A tal proposito, recentemente è stato detto di condividere l'esigenza di porsi nell'ottica del superamento della gestione emergenziale e di individuare quale via per la definizione del piano di sviluppo del lavoro agile nella pubblica amministrazione quella della contrattazione collettiva destinata ad occuparsi della definizione di una disciplina che garantisca condizioni di lavoro trasparenti, che favorisca la produttività e l'orientamento ai risultati, concili le esigenze delle lavoratrici e dei lavoratori con le esigenze organizzative delle pubbliche amministrazioni, consentendo, ad un tempo, il miglioramento dei servizi pubblici e dell'equilibrio fra vita professionale e vita privata, così riaffermando la duplice finalità dello strumento che si integra nelle pubbliche amministrazioni con la specifica attenzione ai servizi offerti alla utenza (Brunetta et al. 2021).

L'adesione a un modello organizzativo evoluto (quale può essere, ad esempio, la costruzione di una cultura organizzativa basata sull'innovazione e sulla propensione al cambiamento) potrebbe scontare un tipico vizio 'italico' da taluno (Ongaro e Valotti 2008) denominato "implementation gap": si tratta della significativa distanza tra quanto scritto nei documenti (di riforma e/o di programmazione) e quanto in realtà concretamente implementato.

Detto ciò, la necessità di un cambiamento organizzativo delle nostre amministrazioni attraverso l'adozione di un nuovo modello organizzativo non è più procrastinabile: il momento della 'resa dei conti' è arrivato e occorre operare isolando il condizionamento di 'tifosi' o 'detrattori' (entrambi interessati) del lavoro agile per abbandonare, definitivamente, modelli organizzativi inadeguati alle esigenze funzionali e con scarsa propensione alla qualità dei servizi offerti, ormai superati dai tempi e non più idonei a garantire, con reale efficacia, la sostenibilità di nuove e imprevedute modalità di lavoro.

Riferimenti bibliografici

- Angeletti, Sauro. 2020. "Misurare il lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche: profili, problemi e prospettive." *Rivista Italiana di Public Management* 3(1): 64-91.
- Barnett, Carole K., and Michael G. Pratt. 2000. "From threat-rigidity to flexibility: Toward a learning model of autogenic crisis on organizations." *Journal of Organizational Change Management* 13 (1): 74-88.
- Brunetta, Renato e Michele Tiraboschi. 2021. "Il lavoro agile o smart working nella pubblica amministrazione: prospettive e criticità." *Working paper* 10, ADAPT University Press: 4-17. <https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/60594/mod_resource/content/1/wp_2021_10_brunetta_tiraboschi.pdf>.
- Cinque, Pierpaolo, Patrizia Falzetti, e Giuseppina Le Rose. 2020. "Smart working ed emergenza sanitaria: una lettura prospettica a partire dall'esperienza dell'Invalsi del Covid-19." *Rivista Italiana di Public Management* 3 (2): 259-274.
- Genin, Émile. 2016. "Proposal for a theoretical framework of time for the analysis porosity, *International Journal of Comparative Labour Law and International Relations* 32 (3): 280-300.
- Fenoglio, Anna. 2018. "Il diritto alla disconnessione del lavoratore agile." In *Commentario breve allo statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, a cura di Zilio Grandi, Gaetano e Marco Biasi, 547- 555. Italia: Wolters Kluwer Cedam.
- Ianni, Pierpaolo. 2020. "Cenni sulla Pandemia Spagnola: riflessioni su alcune fonti d'archivio parlamentari." *MemoriaWeb* 30: 1-13.
- Mohadab, Mohamed El, Belaid Bouikhalene, and Said Safi. 2020. "Bibliometric method for mapping the state of the art of scientific production in Covid-19." *Chaos Solitons Fractals* 139: 110052. <https://doi.org/10.1016/j.chaos.2020.110052>.
- Molino, Monica, Emanuela Ingusci, Fulvio Signore, Amelia Manuti, Maria L. Giancaspro, Vincenzo Russo, Margherita Zito, and Claudio G. Cortese. 2020. "Wellbeing Costs of Technology Use during Covid-19 Remote Working: An Investigation Using the Italian Translation of the Technostress Creators Scale" *Sustainability* 12, no. 15: 5911. <<https://doi.org/10.3390/su12155911>>.
- Ongaro, Edoardo, e Giovanni Valotti. 2008. "Public management reform in Italy: explaining the implementation gap." *International Journal of Public Sector Management* 21 (2): 174-204.
- Teixeira da Silva, Jamie A., Panagiotis Tsigaris, and Mohammadamin Erfanmanesh. 2020. "Publishing volumes in major databases related to Covid-19." In *Scientometrics* 126: 831-842. <<https://doi.org/10.1007/s11192-020-03675-3>>.
- Valotti, Giovanni, Marta Barbieri, Giorgio Giacomelli, Lorenza Micacchi, e Francesco Vidè. 2020. "Il lavoro agile: un'occasione da non perdere." *Rivista Italiana di Public Management* 3 (2): 299-319.