SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

11ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI ORARIO DI LAVORO

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 MAGGIO 1995

Presidenza del presidente SMURAGLIA

IC 0241

TIPOGRAFIA DEL SENATO (800)

INDICE

Audizione dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 6, 18 e *passim*
DE GUIDI *(Progr. Feder.)* 14
DE LUCA *(Progr. Feder.)* 13
MULAS *(AN)* 19, 22
TAPPARO *(Sinistra Dem.)* 16
VIGEVANI *(Progr. Feder.)* 20
GRANDI ..... *Pag.* 3, 15, 21
OLINI 10, 17, 18
VERONESE 7, 13

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL, rispettivamente i signori Alfiero Grandi, Gabriele Olini e Silvano Veronese.

I lavori hanno inizio alle ore 15,05.

Audizione dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva in materia di orario di lavoro.

È oggi prevista l'audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL su questo tema, i quali senz'altro conoscono il testo dei disegni di legge che sono al nostro esame.

Ringrazio i nostri ospiti per aver accolto l'invito della Commissione e do senz'altro la parola al signor Alfiero Grandi il quale interverrà a nome dell'organizzazione sindacale CGIL.

GRANDI. Signor Presidente, innanzitutto auspico che la Commissione parlamentare promuova il dibattito sulle tre proposte legislative in questa materia, definendo, per quanto possibile, un preciso percorso legislativo che affronti globalmente il tema dell'organizzazione dell'orario di lavoro.

Il tema dell'orario di lavoro, e in particolare la sua definizione e riduzione, è di grande attualità. Molto importante è anche il collegamento di questo tema al discorso più generale della politica dei tempi di lavoro e di vita, problematica che, come voi sapete, viene affrontata in un progetto di legge specifico.

Vorrei ricordare che vi è la direttiva comunitaria 93/104/CE del Consiglio del 23 novembre 1993, che attende di essere recepita, che forse non è del tutto in grado di offrire per il nostro paese una soluzione compiuta in questa materia, ma rappresenta pur sempre un'occasione per affrontare il problema. Abbiamo pensato che non fosse opportuno affrontare la questione dell'orario di lavoro in termini riduttivi, come era in definitiva l'idea che si stava profilando soprattutto alla Camera dei deputati - la sede di discussione proposta dal Governo - ma che fosse preferibile considerare l'esigenza di recepimento della direttiva comunitaria che ho citato una occasione per procedere ad una riforma complessiva della materia. Questo anche perchè la direttiva comunitaria citata fornisce indicazioni, alcune delle quali più precise, altre molto meno, che costituiscono comunque una soglia minima per quanto attiene ai problemi generali della riduzione dell'orario ai fini della politica dei redditi.

Si potrebbe pertanto immaginare di operare una sintesi, nel momento del recepimento della direttiva comunitaria, di quest'ultima e dei disegni di legge in materia ora all'esame della Commissione, in modo

tale da arrivare sulla questione dell'orario di lavoro ad una proposta organica. È auspicabile in sostanza che questa tematica trovi già una sistemazione sufficientemente compiuta per affrontare le diverse questioni ad essa connesse.

La nostra opinione è che la riduzione dell'orario di lavoro non sia più eludibile e debba essere affrontata. Ciò per varie ragioni, la prima delle quali è che ormai il nostro paese procede da qualche mese a tassi di sviluppo che, anche secondo le indicazioni del cosiddetto Piano Delors, avrebbero già dovuto dare risultati occupazionali che invece non si sono avuti. È difficile allora immaginare che nelle politiche occupazionali non debba entrare con una qualche efficacia una politica di riduzione dell'orario di lavoro.

Va anche detto, per la verità, che nell'ambito della politica occupazionale, di cui il nostro paese ha bisogno, la riduzione dell'orario di lavoro non è l'unico strumento che si può usare, e forse non è neanche l'unico in grado di dare dei risultati, ma può diventare di grande utilità e anche produrre risultati significativi. Andare in questa direzione significa inevitabilmente connettere le politiche di riduzione dell'orario sul versante occupazionale con i problemi legati alle condizioni di lavoro, anche sotto il profilo di utilizzo degli impianti. Da questo punto di vista, nell'attuale fase di ripresa, vi sono richieste consistenti da parte delle aziende di utilizzare il sabato e di effettuare turni di lavoro notturni. Tutto questo comporta la possibilità di ottenere, nell'ambito di un maggior utilizzo degli impianti, dei benefici in termini di politica di riduzione dell'orario di lavoro, evidentemente con vantaggi anche per i lavoratori, i quali, dovendo sopportare l'onere di orari non usuali, hanno come contropartita una riduzione del loro orario di lavoro.

Si sta quindi delineando una situazione che rende possibile questo percorso. Nella strategia concreta che le confederazioni sindacali hanno indicato in questa fase, non c'è stata, nell'azione di rinnovo dei contratti di lavoro, una accentuazione consistente delle tematiche di riduzione dell'orario di lavoro. Questo anche perchè, pur arrivando per percorsi diversi all'idea che la riduzione dell'orario di lavoro è un tema centrale, probabilmente in questa fase è utile avere una riduzione dell'orario di lavoro che tenga conto delle concrete condizioni di lavoro esistenti nel paese. Non per tutti vi sono condizioni uguali; i lavori e i regimi di orario possibili sono diversi, ma, in cambio della disponibilità a diversi regimi di orario, ci può essere una contropartita consistente in termini di riduzione dell'orario di lavoro.

Noi pensiamo che negli accordi aziendali la questione dell'orario debba diventare centrale. Le quantità di riduzione dell'orario sono evidentemente importanti, ma non ancora sufficienti, e quindi occorre agire in una prospettiva nella quale la politica della riduzione dell'orario di lavoro diventi, da iniziativa presente nei singoli luoghi di lavoro, politica dei contratti nazionali prima, per arrivare poi, se possibile, con un'ulteriore sintesi nazionale, a politiche più allargate.

Per andare in questa direzione è necessario qualcosa di più dell'intervento dello Stato e della legge a sostegno della politica di riduzione dell'orario di lavoro. Entrano in gioco molteplici aspetti, fra i quali va richiamata innanzitutto la questione dell'orario legale di lavoro. Questo dovrebbe essere portato a 39 ore, con la facoltà di disegnare, attraverso

i contratti di lavoro nazionali, anche orari legali inferiori: 39 ore rappresenterebbe però l'orario legale *standard*. Questo apre, evidentemente, un problema di raccordo con i regimi straordinari, problema che oggi è sostanzialmente attutito dal fatto che, essendovi un orario legale molto elevato, lo straordinario vero e proprio si colloca troppo in alto per non essere percepito immediatamente come tale. Di fatto, però, in questa fascia si colloca un orario che non è nè ordinario nè straordinario.

Allora, andare ad una riduzione dell'orario legale significa creare condizioni per una penalizzazione dello straordinario, che oggi appare più conveniente dell'orario ordinario di lavoro. Questa prospettiva di penalizzazione, anche graduale, potrà rendere meno conveniente per le imprese l'utilizzo dell'orario di lavoro straordinario che oggi va a scapito di una diversa ripartizione dell'orario su più persone. Soltanto così una riduzione dell'orario potrà avere benefici per i lavoratori occupati e per la politica occupazionale del paese.

Ma per avere effettivamente la possibilità di procedere nel tempo ad una sia pur graduale penalizzazione dello straordinario, è necessario costituire un fondo che sostenga le imprese nella politica di riduzione dell'orario di lavoro. Tale fondo dovrebbe essere utilizzato non soltanto per gli interventi nei contratti di solidarietà o nei momenti di crisi, ma anche per favorire, in una visione generale di politica del lavoro, accordi sindacali che prevedano la riduzione dell'orario.

Se venisse accolta questa visione generale, la collettività, riconoscendo che una politica di riduzione dell'orario è utile sia in termini di miglioramento delle condizioni di lavoro sia per quanto riguarda la creazione di spazi occupazionali, dovrebbe farne parte costitutiva delle politiche di interesse nazionale. In tal senso il fondo potrebbe essere alimentato dalla graduale maggior penalizzazione del lavoro straordinario rispetto a quello ordinario ed anche da un intervento vero e proprio del bilancio dello Stato, proprio sottolineando così ancor di più che la collettività nazionale è interessata a favorire in ogni modo una riduzione dell'orario di lavoro.

Mi rendo conto che ci impantaniamo in problemi di finanza pubblica e che quindi occorre procedere con cautela, ma nessuno pensa che dall'oggi al domani si possano reperire risorse enormi in tale direzione. Sarebbe però necessario dare dei segnali: al sistema delle imprese, rendendo più gravoso lo straordinario, ed alla collettività, con iniziative di bilancio vere e proprie. Si possono individuare anche altre fonti di finanziamento: abbiamo ragionato sul fatto che oggi lo Stato molte volte interviene per favorire l'uscita dal mondo del lavoro; la politica di prepensionamento è una delle tante che si sono sperimentate. L'idea sarebbe quella di utilizzare, soprattutto in una fase in cui la congiuntura lo consenta, nella quale si abbia tendenzialmente una minor pressione delle emergenze occupazionali, gli strumenti che oggi vengono adoperati per l'uscita dal mondo del lavoro per finanziare invece la permanenza in esso. Si potrebbe almeno in parte riutilizzare quanto speso per i prepensionamenti al fine di conseguire la riduzione dell'orario di lavoro. So bene che in questo momento non siamo ancora in grado di avere grandi risorse a disposizione, ma mettendo assieme fondi di diversa natura potremmo delineare uno strumento che potrebbe favorire, sia nella contrattazione

nazionale sia in quella aziendale, una politica di riduzione generalizzata.

Si pone quindi la necessità di uno strumento legislativo che individui le regole. Infatti, gli attuali strumenti legislativi affidano tutto al contratto di lavoro, quindi a regole stabilite tra le parti. In secondo luogo, è necessaria una politica più generale di incentivazione della riduzione dell'orario, nella quale lo Stato dichiari esplicitamente che vuole favorire questo processo. Ne conseguono delle questioni importanti, soprattutto nel mondo sindacale e delle imprese, per quanto riguarda la concertazione a livello europeo sul tema del lavoro; tema al quale invece viene prestata scarsa attenzione. Sempre più le direttive comunitarie impongono normative che abbiano carattere di somiglianza o di omogeneità. Credo che si debba tener conto che in altri paesi la politica di riduzione dell'orario di lavoro è una tematica all'ordine del giorno, per iniziativa sindacale o per iniziativa legislativa, anche in assetti politici che potrebbero sembrare molto lontani da interessi di questo tipo. Penso quindi che il nostro paese dovrebbe collocarsi sulla sponda che oggi considera la riduzione dell'orario uno strumento di politica del lavoro importante, ma che non va enfatizzato oltre certi limiti, perchè nessuno pensa che sia la chiave di volta per risolvere tutti i problemi.

Sarebbe auspicabile che la Commissione lavoro del Senato prendesse a cuore la questione e lavorasse con l'obiettivo di predisporre una normativa in materia. Noi siamo disponibili a dare contributi, anche più meditati di quelli che oggi possiamo fornire. In attesa che il provvedimento giunga all'esame dell'Assemblea, potremmo prendere l'impegno ad inviare memorie ed a svolgere lavoro di consultazione (anche di natura informale perchè la cosa ci sta molto a cuore) per offrire tutto il nostro contributo affinchè la Commissione lavoro del Senato possa utilizzare questo periodo in cui la legislatura vive un sussulto di vitalità per produrre un testo di legge che fornisca la cornice legale per gli accordi contrattuali in materia di riduzione dell'orario di lavoro. Sarebbe uno strumento per noi di grandissima importanza ed utilità ed è per questo che offriamo alla Commissione tutto il supporto che può fornire la nostra organizzazione sindacale.

PRESIDENTE. Desidero fare una precisazione affinchè sia chiara l'impostazione formale del nostro lavoro. Noi siamo all'interno di un cammino legislativo: stiamo esaminando tre diversi disegni di legge, con l'intenzione di trarne un testo da sottoporre all'Assemblea, se ci riusciremo. All'interno di questo *iter*, secondo il Regolamento, possiamo tenere audizioni anche in modo informale attraverso l'ufficio di Presidenza. Ma abbiamo ritenuto l'argomento così importante da chiedere alla Presidenza del Senato l'autorizzazione ad inserire all'ordine del giorno audizioni che ci consentano di acquisire formalmente, di volta in volta, materiale utile al nostro lavoro e non di affidarci soltanto alla memoria. Lo dico per precisare ai rappresentanti sindacali che la Commissione ha già avviato, in sede referente, un *iter* legislativo vero e proprio.

In tale ambito, accetto con molto piacere, a nome di tutta la Commissione, la disponibilità delle organizzazioni sindacali ad inviare mate-

riale, memorie, osservazioni e proposte. Ne saremo molto felici, da qualunque parte proverranno, poichè ci aiuteranno in questo lavoro che tende a produrre prima della conclusione di questa legislatura - non sappiamo quando ciò avverrà, ma faremo il possibile - un testo di legge in materia.

VERONESE. Signor Presidente, onorevoli senatori, la mia organizzazione sindacale, la UIL, è sempre stata gelosa dell'autonomia contrattuale. Tuttavia riteniamo che su questa materia - almeno per come si è configurata in uno dei due disegni di legge per quanto concerne gli aspetti interni ai rapporti di lavoro ed anche a problemi di ordine più generale quali l'organizzazione dei tempi di vita e l'organizzazione degli orari nella società - un'iniziativa legislativa non solo sia utile ed auspicabile ma, come diceva poc'anzi il collega Grandi, possa essere di grande aiuto allo stesso nostro impegno sul piano dell'autonomia sindacale, qualora si muova in una certa direzione.

D'altronde - e questa è già un'anticipazione di quel lavoro di riflessione, per la verità non ancora compiutamente definito dalle tre confederazioni (da pochi giorni si è messo al lavoro un nostro gruppo di dirigenti e di esperti) - noi non partiamo da zero, nel senso che qualche anno fa abbiamo raccolto 700.000 firme su un progetto di legge di iniziativa popolare. La storia repubblicana ci insegna che le iniziative di legge popolare non hanno grande successo, anche se appoggiate da grandi organizzazioni, tuttavia abbiamo ugualmente ritenuto di impegnarci per sviluppare un orientamento e una cultura tali da sorreggere proposte di legge come quelle venute da parte di alcuni Gruppi parlamentari, la cui elaborazione abbiamo sotto gli occhi e che riteniamo meritorie. Esse si collocano nel filone, nel camminamento di quella che è la nostra volontà, come diceva appunto Grandi e come ci ricorda l'esperienza di collaborazione, secondo me utile e fruttuosa, (ferma restando la sovranità del Parlamento) in occasione della predisposizione della legge sul diritto di sciopero, ove si è sviluppato un lavoro, prima ricordato dal Presidente, che ha coinvolto non solo le organizzazioni dei lavoratori, ma anche le organizzazioni datoriali, in modo tale che la produzione legislativa si calasse nella realtà dei soggetti.

Per comodità prenderò a riferimento il disegno di legge n. 1251 e spiego il perchè. Anzitutto per una questione di impianto. Esso, in linea con quanto noi pensammo qualche anno fa con riguardo alla necessità di rinormare la materia, non si limita ad un aspetto della vasta problematica. Poc'anzi il collega Grandi nel suo intervento ha sottolineato con enfasi il tema di una riduzione dell'orario di lavoro. La mia organizzazione non esclude che si possa andare a riduzioni (uso il plurale e spiegherò poi il perchè), ma colloca questo problema, così come mi sembra faccia il disegno di legge n. 1251, all'interno di un vasto processo di riorganizzazione degli orari intesi non solo come quantità della prestazione ma anche come turnazioni e regimi di orario, in un intreccio con l'organizzazione della vita della società. Ad esempio, esperti o presunti tali che spesse volte si sono cimentati ad indicare con frettolosità riduzioni di orario o riorganizzazione delle turnazioni, non hanno tenuto conto che fuori dai cancelli delle aziende, degli enti esiste un servizio di trasporti; ebbene, se noi non facciamo coincidere gli orari dei trasporti uti-

lizzati dai pendolari con quelli delle aziende evidentemente lasceremo i lavoratori in mezzo alla strada. Ecco perchè vedo con molto favore questo impianto che collega l'aspetto degli orari ad una riorganizzazione complessiva della città e della collettività.

La seconda questione è la seguente. Anche se non voglio assolutamente interferire con il lavoro del Parlamento, ritengo che, proprio per la sua organicità, il disegno di legge n. 1251 poco si possa collegare con gli altri due. Citerò un aspetto. Gli altri due provvedimenti affrontano il problema della riduzione dell'orario a 35 ore. Affrontare tale questione per legge significa inequivocabilmente andare ad una riduzione generalizzata, incondizionata e indifferenziata per tutti i settori produttivi, dal terziario all'agricoltura. Sia io sia la mia organizzazione siamo contrari ad un simile tipo di approccio, che riteniamo impraticabile sul piano *contrattuale, figuriamoci poi se dovesse essere praticato per via legislativa.* Su questo punto rivendichiamo un'autonomia contrattuale per categorie, per settori e per aziende e quindi non si può che far riferimento in maniera specifica e diretta alle singole situazioni di lavoro ed economiche.

Nel disegno di legge n. 1251 non si fa riferimento ad una riduzione generalizzata se non fissando il limite legale a 39 ore rispetto alle 48 attuali. Mi sembra questo un limite congruo. Come sapete, molte riduzioni non avvengono con riferimento settimanale, ma per blocchi di giornate, per arrivare comunque, pur con qualche piccola variazione laddove si tratti di settori minori o di settori a maggiore debolezza contrattuale, sempre a 39-40 ore. In un dibattito svoltosi presso il CNEL si è molto discusso sulla fissazione dell'orario legale: se a 39 o a 40 ore. Il problema non è di quantità, ma di sapere se quel limite che viene fissato per legge corrisponda alla generalità degli orari normali o ordinari, comunque articolati, di tutte le categorie. Personalmente ritengo che le *39 ore settimanali vadano bene,* tuttavia può anche accadere che, sia pure in varie forme, per alcune situazioni vi sia un orario medio settimanale di 40 ore.

Voglio poi ricordare un altro aspetto (sempre per completezza mi riferisco all'articolato del disegno di legge n. 1251). Il citato disegno di legge giustamente affronta il problema dei regimi di impiego, poichè fa parte della tematica degli orari, sia intesi come ridotti rispetto alla media, sia intesi come articolazione alla distribuzione, affronta il problema del *job sharing,* quello dei contratti a termine e del lavoro interinale. Voglio ricordare che proprio in questi giorni vi è confronto con il Governo, in particolare con il Ministro del lavoro che si appresta a presentare un provvedimento - c'è stato detto che per alcune parti si tratterà di un decreto-legge e che per altre il Governo chiederà una delega - che affronta *la vasta problematica dei regimi di impiego e di orario, e fra questi il job sharing.*

Noi siamo molto preoccupati da una certa liberalizzazione che il Governo vorrebbe introdurre riguardo ai contratti a termine e al lavoro interinale, che diventerebbero, a nostro avviso, forme diverse di lavoro straordinario. Sembrano due aspetti diversi ma quando un contratto a termine o un contratto interinale non è più usato in modo eccezionale, in maniera ripetibile con frequenze ravvicinate, esso diventa in realtà una forma surrettizia di ricorso al lavoro straordinario. Come è stato già

fatto presente, si tende a disincentivare lo straordinario, non ad eliminarlo, con alcune penalizzazioni, fra l'altro nemmeno eccessivamente pesanti. Infatti, nel momento in cui si vuole contenere l'orario, non si può lasciare mano libera a ricorsi sfrenati allo straordinario, che devono riguardare evenienze eccezionali non ripetibili con frequenze ravvicinate. Ma se il Governo, e magari il Parlamento, favoriscono in maniera non selettiva i contratti a termine e il lavoro interinale, che vengono in realtà utilizzati con la frequenza dello straordinario, chiudono, da un lato allo straordinario, per riaprire dall'altro. Segnalo questo problema perchè se ci vogliamo muovere a livello istituzionale con coerenza in una certa direzione, deve esserci armonia fra i vari interventi.

A mio avviso il disegno di legge n. 1251 ha giustamente allargato lo spettro delle materie da esaminare, collegandole in un tutto (coerente) che si tiene. Dicevo prima che sono contrario alla riduzione generalizzata, indifferenziata e incondizionata dell'orario di lavoro perchè questo significherebbe mettere fuori mercato interi settori, perchè così non si tiene conto delle differenze produttive e dell'articolazione del lavoro e della produzione. Io ritengo invece molto importante l'istituzione – prevista dal disegno di legge n. 1251 – di quel fondo per la riorganizzazione dei tempi di lavoro. È importante, secondo me, praticare la riduzione dell'orario in maniera non indifferenziata; infatti, nel momento in cui si tende ad incentivarla e a sostenerla, sia pure in maniera articolata, attraverso una ripartizione del costo fra Stato, operatori e lavoratori, con il pagamento di una sorta di *ticket*, evidentemente si riconosce che la riduzione dell'orario di lavoro è un onere che va sostenuto. Ma sarebbe una operazione a perdere, se non fosse finalizzata a creare nuova occupazione.

La creazione di occupazione aggiuntiva deriva dal fatto che le aziende riescono a produrre e sono sane. Il sostegno del fondo, che anche noi avevamo ipotizzato, vede una alimentazione delle provvidenze a carico dei tre soggetti interessati. Mi sia però consentito – anche se mi rendo conto che la mia è un'osservazione di parte – dire che mettere a carico della componente lavoro, sia pure per una parte minoritaria, il sostegno al finanziamento della riduzione dell'orario mi sembra in parte improprio, tanto più che manteniamo l'istituto dei contratti di solidarietà che per l'appunto sono contratti a riduzione dell'orario non a parità salariale. Avendo questo tipo di contratti, la riduzione dell'orario a parità salariale non viene più praticata.

Non penso che la riduzione dell'orario, per venire incontro all'esigenza delle aziende di recuperare parte del costo che essa produce, se è a parità salariale, debba essere sorretta solo da agevolazioni economiche e finanziarie, pubbliche, parapubbliche e mutuali. Il discorso si sposta, come ha già fatto presente il collega Grandi, sull'efficienza delle aziende e sul tema dell'utilizzo degli impianti. Questa mi sembra oggi la questione centrale per un paese come il nostro che ambisce ad essere la quinta potenza industriale, se vuole conservare questo livello di competitività nei grandi mercati, sempre più aperti. La questione dell'utilizzo degli impianti viene affrontata in un titolo a parte del disegno di legge n. 1251; personalmente la considero strettamente connessa alla possibilità di riduzione dell'orario da parte delle imprese, essa rappresenta a mio avviso un elemento di compensazione molto più significativo dello

stesso sostegno finanziario di cui al fondo che prima ricordavo. Abbiamo sotto gli occhi del resto, alcune esperienze recentissime, come quelle di Termoli o della Olivetti, e altre ancora.

Il disegno di legge n. 1251 affronta altresì il discorso del lavoro domenicale e dell'introduzione di doppi turni in riferimento ad alcune specificità lavorative molto particolari, cioè a quei lavori che per il loro stesso legame con l'organizzazione di vita nella società si devono necessariamente svolgere anche in giornate tradizionalmente dedite al riposo. Ma, fermo restando che si può andare verso una riduzione dell'orario di lavoro settimanale, devo sottolineare che il sabato non può più essere considerato una seconda domenica. Se un paese industrializzato è organizzato nei settori produttivi per il 90 per cento sul lavoro dal lunedì al venerdì - solo poche aziende, oppure pochi impianti della chimica e della siderurgia, dovessero lavorare il sabato - esso sarebbe destinato ad essere marginale. Allora dobbiamo compiere uno sforzo nella direzione della flessibilità che, per non essere considerata dai lavoratori un arretramento senza contropartita, deve essere strettamente collegata alla riduzione dell'orario. Ci deve essere un *trade off* tra le imprese e i lavoratori, favorito anche da una legislazione chiara in materia: si garantisce il maggior utilizzo degli impianti e l'estensione delle turnazioni e, come contropartita, si ha la riduzione dell'orario a parità di salario e maggiore occupazione. Infatti, se faccio lavorare il sabato o la domenica, in due o tre turni, oppure a giornata, se aumenta la turnazione, sono costretto a creare nuove squadre. Solo in questo caso si può praticare la riduzione certa dell'orario di lavoro senza danni per l'efficienza aziendale.

Un'altra osservazione riguarda il titolo II, laddove si parla di flessibilità e di variabilità dell'orario di lavoro e si fa riferimento, non so se per impostazione lessicale, ad intese tra il datore ed il prestatore di lavoro. Va bene che viviamo una fase in cui si tende a superare l'intermediazione del sindacato ma, proprio perchè la flessibilità è una materia da affidare alle parti sui posti di lavoro nell'ambito di una normativa quadro, pensare che il problema vada affrontato attraverso rapporti tra datore di lavoro e singolo lavoratore e non attraverso forme di tutela che privilegino non le sole CGIL, CISL o UIL, ma il sindacato in generale, mi sembra piuttosto pericoloso.

Da ultimo vorrei far riferimento all'articolo 21 di questa proposta di legge. Quando abbiamo pensato al discorso del fondo, collegato alle caratteristiche di cui prima parlavo, lo abbiamo strettamente finalizzato ad un aumento dell'occupazione. Chiedo allora ai presentatori del disegno di legge: si pensa di finanziare tramite il fondo, nelle forme qui indicate, una riduzione «comunque» dell'orario di lavoro, strettamente finalizzata alla creazione di occupazione aggiuntiva, oppure una politica tesa a salvaguardare l'occupazione esistente in situazioni di crisi? Parlo con franchezza: se non vogliamo rincorrere l'obiettivo della riduzione dell'orario di lavoro per motivi ideologici (e noi non vogliamo che sia così) questa politica o è tesa a produrre occupazione aggiuntiva e reale oppure non ci interessa, perchè non capiremmo più a cosa servirebbe. Dal testo questo obiettivo non risulta esplicitamente.

OLINI. Il problema dell'orario di lavoro è sicuramente di grande attualità. Lo dimostrano i dati sull'andamento dell'economia nel 1994; lo

scorso anno l'orario di lavoro delle grandi imprese è notevolmente aumentato in rapporto alla fase di espansione dell'economia. Ci troviamo a ripercorrere quanto vissuto negli anni Ottanta, nei quali all'espansione della domanda non corrispose una crescita occupazionale, quanto piuttosto l'aumento dell'orario di fatto. Si arriva così ad un circolo vizioso per cui il maggior ritmo, la maggior intensità lavorativa in alcune zone porta alla crescita dell'orario e raziona l'offerta di lavoro. Infatti, anche in presenza di disoccupazione, in alcune aree gli intensi ritmi della produzione scoraggiano alcune parti delle forze del lavoro dall'impiegarsi. Questo è dovuto alla forte carenza di strumenti alternativi che modulino l'orario di lavoro.

Fondamentalmente il sindacato collega questi fenomeni di crescita dell'orario di fatto, che si riscontrano anche nella fase più recente, ad una distorsione consentita dalla normativa vigente e dai contratti, per cui lo straordinario oggi costa nella maggior parte dei casi meno del lavoro ordinario. È una situazione paradossale, ma che ha indubbiamente condizionato molto l'andamento dell'orario negli anni Ottanta. Di fatto agli imprenditori conviene più impiegare con maggiore intensità la manodopera a disposizione, piuttosto che occupare altro personale. E ciò anche a prescindere dai costi di formazione, di selezione e quant'altro.

Questo è uno degli elementi di fondo che determinano l'attenzione del sindacato sulla materia dell'orario di lavoro. Altri ne troviamo confermati nel «Libro bianco» di Delors su crescita, competitività e occupazione in Europa, nel quale viene scritto che il nostro sviluppo tende ad essere sempre meno fonte di sbocchi occupazionali. E una politica dell'orario è essenziale per creare maggiori opportunità di lavoro.

Come dicevano i colleghi, non si tratta di affrontare la materia con misure di tipo generalizzato, ma di rispondere efficacemente alla grande articolazione che il nostro sistema sociale ed economico ci presenta. Le proposte sindacali in materia di orario tengono anche conto di altri fenomeni importanti che si sono verificati negli ultimi anni: uno di questi è la crescita della richiesta di flesibilità da parte delle imprese e la grande varietà di orari attualmente praticati, non solo nell'industria. La flessibilità, secondo il sindacato, non è un demone da esorcizzare, ma un processo da governare per consentire alle industrie una maggiore competitività che non vada a spese delle condizioni di vita e della tutela dei lavoratori.

Abbiamo avuto un processo di grande differenziazione degli orari e di forte decentramento nella loro determinazione a livello di azienda, addirittura di stabilimento.

Un altro elemento importante, di cui troviamo traccia anche nelle proposte di legge, è quello della crescita della domanda di autodeterminazione degli orari da parte dei lavoratori. È un tema che è stato evidenziato innanzi tutto dal mondo femminile e che il sindacato ha recepito; oggi si vuol dare la possibilità ai lavoratori di determinare un orario maggiormente in linea con le proprie esigenze personali, familiari e con i propri bisogni. Questo vale sia nella determinazione dell'orario giornaliero, sia nella determinazione delle oscillazioni dell'orario nel corso della vita.

Sono importanti i riferimenti contenuti nei disegni di legge alla possibilità di accedere a congedi formativi, proprio per la rilevanza che la

formazione permanente assume oggi in risposta al grande processo di innovazione tecnologica; così come sono importanti i riferimenti ai congedi parentali e ai congedi familiari, perchè danno l'opportunità al lavoratore o alla lavoratrice di modificare il proprio impegno di lavoro sulla base delle esigenze che si vengono mano a mano determinando.

Un quarto fenomeno è quello relativo alla crescita di domanda di flessibilità da parte dei servizi pubblici, in particolare dei servizi forniti dalla pubblica amministrazione. Esiste una richiesta sempre maggiore da parte dei cittadini per avere a disposizione sportelli aperti in fasce orarie più ampie. Si deve quindi giungere ad una maggiore articolazione degli orari per consentire una più ampia flessibilità; ovviamente tenendo conto che dall'altra parte dello sportello c'è pur sempre un lavoratore i cui interessi vanno tutelati.

Un ultimo tema è quello del governo territoriale dei tempi, questione che è presente anch'essa nei disegni di legge. Effettivamente esiste la necessità di uno sforzo di disincronizzazione controllata dei tempi; c'è la necessità di ampliare le fasce orarie di fruibilità dei servizi senza comunque sconvolgere gli assetti culturali e sociali che secoli di storia hanno portato. A partire dalla legge n. 142 del 1990 sulle autonomie locali, questo sforzo negli ultimi anni è stato compiuto con risultati sicuramente più apprezzabili rispetto al passato. La legislazione dovrebbe sicuramente dare nuovo impulso a questa tendenza.

Mi ricollego a quanto detto dai colleghi che sono intervenuti prima di me: fondamentalmente un intervento legislativo in materia di orario di lavoro non deve puntare ad una riduzione generalizzata degli orari, quanto costituire uno strumento di incentivazione per riduzioni contrattate, negoziate a livello di categoria o a livello aziendale. In questo quadro un elemento importante è quello della riduzione dell'orario a 39-40 ore settimanali con misure di disincentivazione dello straordinario. Altro elemento fondamentale è quello della costituzione di un fondo per la riorganizzazione e la riduzione degli orari di lavoro che rappresenti una sorta di scalino temporaneo e parziale di incentivazione per le strategie che intendono perseguire tale finalità.

Sulla scia delle proposte contenute nel «Libro bianco» di Delors possiamo pensare ad una riarticolazione dei contributi sociali tale da favorire forme ridotte di orario e forme di disincentivazione dello straordinario. Senza sacrifici per la finanza pubblica si potrebbe spostare una parte dei contributi sociali dalle prime 32 ore alle ore successive; si potrebbe alleggerire il carico degli oneri sociali fino a 32 ore e compensarlo con un aumento oltre questo limite. In tal modo si incentiverebbero forme di orario ridotto - penso al *part-time* - e anche le stesse riduzioni dell'orario di lavoro, ottenendo altresì una disincentivazione dello straordinario.

Per quanto concerne il percorso, trovo sicuramente rilevante l'interesse della Commissione lavoro del Senato e ho grande consenso verso la proposta di arrivare ad un testo unico sugli orari di lavoro che tenga conto degli elementi presenti nei diversi disegni di legge. Occorre tenere conto del fatto che in sede CNEL vi è stata un'istruttoria con cui, proprio partendo dal recepimento della direttiva della Commissione europea sull'orario di lavoro, si è tentato di sviluppare la proposta presentata dalla Commissione istituita dal Ministero del lavoro. Ritengo che anche

questo può essere un utile riferimento per questa Commissione, trattandosi di un testo che ha avuto un certo affinamento e che ha visto la partecipazione dei vari *partners* sociali, anche se poi non è arrivato a buon fine per la reticenza della Confindustria ad andare avanti su tale tema.

Ritengo che l'importanza della materia richieda una convergenza forte del Parlamento e delle parti sociali nel definire una normativa che superi quello che ormai può essere considerato un dinosauro della nostra legislazione, cioè il regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692, convertito dalla legge 17 aprile 1925, n. 473, tenendo conto che l'Italia è effettivamente molto cambiata dal 1923 ad oggi.

DE LUCA. Mi sembra che i rappresentanti sindacali siano concordi sulle competenze di legge in su questa materia; mi sembra di capire che la legge dovrebbe fissare l'orario massimo, laddove i restanti aspetti spetterebbero alla contrattazione collettiva.

In questo quadro, pongo due ordini di problemi. Il primo è il seguente. Se alla contrattazione deve essere lasciato uno spazio, non sarebbe opportuno che l'orario massimo legale non fosse portato troppo in basso? In altre parole, se si indicano 35 ore come orario massimo la contrattazione come potrebbe intervenire? Il secondo problema riguarda il depauperamento della funzione incentivante. Il signor Veronese ci parlava di promozione della riduzione dell'orario solo se funzionale ad un incremento dell'occupazione; mi chiedo se egli nutra dubbi circa il nesso tra questi due fattori. Egli immagina che ci debba essere la definizione di un percorso che attraverso l'orario determini un contestuale incremento di occupazione? Visto che il rapporto tra riduzione di orario e occupazione non è qualcosa che si riesce ad individuare in maniera precisa, immaginare questa funzione incentivante della legge soltanto rispetto all'incremento occupazionale non finirebbe col renderla impossibile?

VERONESE. Innanzitutto non ho posto il rapporto fra riduzione dell'orario e creazione di nuova occupazione in maniera meccanica e automatica. È vero quel che dice il senatore De Luca: non si può ipotizzare che, a una riduzione dell'orario di lavoro, praticata oggi secondo il percorso indicato dal disegno di legge n. 1251 e finanziata con le agevolazioni del fondo, corrisponda necessariamente nuova occupazione.

Io ho fatto un discorso più articolato, parlando della creazione di occupazione aggiuntiva e di garanzia dell'occupazione esistente di fronte alla minaccia di una sua riduzione, sia pure in maniera indolore.

Dall'esperienza mi risulta che non sempre - ecco perchè sono stato avversario di una riduzione incondizionata e indifferenziata dell'orario di lavoro - la riduzione dell'orario di lavoro ha comportato nuova occupazione. Ciò non avviene se essa non è accompagnata da una riorganizzazione degli orari e del modo di produrre. Solo questo crea nuova occupazione, altrimenti vi è una riduzione dell'orario, il datore di lavoro trova il modo di recuperare i maggiori costi attraverso le incentivazioni della prestazione, e il processo si ferma a questo punto. Allora, un fondo sorretto anche da finanze pubbliche

o in maniera mutuale, che non fosse finalizzato all'incremento dell'occupazione, diventa una operazione in perdita.

Se è vero, come è vero, che non si può indicare per legge (semmai verrà rinviato in sede di gestione, quindi alla contrattazione fra le parti), un rapporto meccanicistico fra questi due aspetti, non si può neppure non farvi accenno, almeno sul piano programmatico o sul piano delle finalità, altrimenti qualcuno potrebbe chiedersi perchè procedere ad una riduzione dell'orario di lavoro se non si riconosce fin dall'inizio che è finalizzata alla difesa e/o all'incremento dell'occupazione.

Ho detto in maniera chiara, e credo non sia sfuggito al senatore De Luca, che sono contrario a fissare per legge il tetto delle 35 ore; sono quindi d'accordo con lui, per le ragioni che egli stesso ha sottolineato. Come ha detto il collega Grandi, l'orario legale è oggi di 39-40 ore, salvo i turnisti con 37-38 ore settimanali: quale paese in condizioni di efficienza fissa per legge una riduzione di 5 ore lavorative? Mi riferisco evidentemente non al disegno di legge n. 1251, che non vi fa cenno, ma agli altri due disegni di legge che sono all'esame della Commissione, che invece fissano l'orario massimo settimanale a 35 ore. Ripeto: sono contrario a una simile norma; semmai la riduzione dell'orario va lasciata alla libera contrattazione, di settore in settore, di zona in zona, di situazione in situazione, ed è strettamente collegata alla salvaguardia dell'utilizzo degli impianti, perchè non farsi carico di questo aspetto significherebbe non pensare alla efficienza delle aziende.

DE GUIDI. Nell'affrontare il tema dell'orario di lavoro siamo posti di fronte a due ordini di problemi. Il primo è quello della riduzione *tout court* per salvaguardare o incrementare l'occupazione, con tutti i limiti che questo aspetto comporta.

Fra i tre disegni di legge all'esame della Commissione vi è anche il disegno di legge n. 1347 che riguarda più in generale la questione dell'orario di lavoro in rapporto agli orari di vita. Credo che questi aspetti vadano tenuti entrambi presenti. Dicevo prima che in questi ultimi anni l'orario di fatto, soprattutto nelle grandi imprese, è aumentato e questo fenomeno di incremento di produttività e diminuzione dell'occupazione è certamente connesso con il tema dell'orario di lavoro.

Fatta questa premessa, vorrei rivolgere ai nostri ospiti due domande. La prima concerne la riduzione dell'orario di lavoro non solo in vista del recupero di occupazione (per cui si definirà quanto debba essere di fatto differenziato l'orario all'interno dei vari settori) ma anche in rapporto agli orari di vita. A questa tematica è stato fatto cenno prima parlando della compatibilità degli orari dei servizi con gli orari della produzione, per dare la possibilità ai lavoratori con determinati orari di fruire dei servizi stessi. Ritengo che le organizzazioni sindacali siano particolarmente sensibili a questo ultimo aspetto, che è importante; la riduzione dell'orario, anche se non comportasse alcun rapporto diretto con l'occupazione, ma dovesse trasformare il modo di vita, elevandone la qualità, merita comunque un attenzione particolare.

Al di là dell'idea di dare, in alcuni provvedimenti di carattere generale, il massimo sostegno alla contrattazione, quali altri aspetti all'interno del rapporto orario di lavoro-orari di vita pensate debbano essere inseriti in un disegno di legge che tenga conto delle esigenze dei lavora-

tori? La campagna lanciata alcuni anni fa si serviva di una serie di *slogan* che richiamavano una serie di problemi oggi ancora insoluti.

GRANDI. Ritengo che dobbiamo tenere distinte le due questioni, fra loro collegate ma che non coincidono, di riduzione dell'orario e incremento dell'occupazione. Sono problemi di cui occorre considerare l'autonomia, pensando a cosa può fare la legge, cosa può fare la contrattazione e l'accordo fra le parti, e quando questo accordo fra le parti è in grado, in rapporto alla concreta situazione e organizzazione del lavoro, di dare risultati in termini occupazionali.

Creare un automatismo per cui la legge, attraverso vari passaggi, arriva davvero a determinare risultati occupazionali, rischia di portarci all'imponibile di manodopera che nessuno vuole e che francamente non mi sembra di grande attualità.

Detto ciò, è chiaro che non bisogna lasciare nulla di intentato perchè, con la contrattazione, da un lato, ed interventi legislativi, dall'altro, si possa incrementare l'occupazione.

Oggi - come diceva bene il collega Olini da ultimo - la legge incentiva una situazione in cui c'è chi lavora troppo e chi non lavora affatto, per dirla con uno *slogan*. In sostanza, alle aziende conviene ricorrere al lavoro straordinario, utilizzare la forza lavoro già disponibile o comunque al massimo introdurre un'area di lavoro determinato nel tempo e nel modo di svolgimento, ma non incrementare la base occupazionale. I dati in questo campo non sono mai sicuri e se la Commissione lavoro del Senato ci aiutasse a livello conoscitivo, con gli strumenti che ha in questa materia, ciò sarebbe senz'altro utile. A noi comunque risulta che l'orario effettivo di lavoro è intorno alle 42-43 ore.

Con questa cifra siamo, in riferimento agli orari previsti dai contratti, abbondantemente al di sopra anche dei limiti previsti per lo straordinario. Ciò è stato determinato da un atteggiamento contrattuale del mondo delle imprese, ma anche dalla legislazione che rende lo straordinario più conveniente dell'orario ordinario. In particolare non c'è una identificazione dell'orario legale rispondente alla realtà del 1995: la legislazione vigente risale a settanta anni fa.

Non che si debba pensare che l'abbassamento dell'orario legale a 39 ore possa risolvere da solo il problema, ma certo potrà aiutare ad una chiara identificazione dello straordinario, come orario effettuato oltre le 39 ore. Parliamo sempre di orario settimanale, ma la casistica è vasta e potremmo parlare anche di orari mensili o altro, perchè ci sono vari regimi di orario di lavoro.

Sarebbe importante arrivare ad una condizione per cui l'orario straordinario, cioè eccedente quello legale, venga reso possibile a livello contrattuale per un certo numero di ore ma sia sfavorito - dunque non vietato in assoluto - e quindi di fatto limitato.

D'altro canto, esistono molti modi per risolvere il problema del finanziamento del fondo per la riduzione dell'orario di lavoro, a parte quelli che ho cercato di illustrare. L'ipotesi di lavoro, ancorchè migliorabile, accennata da Olini poco fa è del tutto plausibile. Si potrebbe avere una sorta di crescita esponenziale per cui le prime ore di lavoro costano, dal punto di vista contributivo, una certa cifra e si va via via a scalare per arrivare ad un costo contributivo che favorisca la perma-

nenza all'interno dell'orario legale o addirittura incentivi una politica di riduzione dell'orario di lavoro piuttosto che il ricorso allo straordinario. Il che vuol dire che l'uso di una parte di questo fondo potrebbe favorire la creazione di una diversa modulazione dell'orario di lavoro. Potremmo avere un *mix* con altre iniziative.

Per i contratti di solidarietà, anche in tema di riduzione, vale quanto indicato nel contratto di lavoro: non si vede perchè non ci potrebbe essere un intervento che punti ad una riduzione degli orari di lavoro, producendo anche benefici occupazionali, come accordo tra le parti. Le soluzioni possono essere molte e la fantasia ci può aiutare a trovarne delle altre.

Un'ultima cosa vorrei dire sulla questione della politica dei tempi. Se posso dare un consiglio, nella normativa che la Commissione ha intenzione di predisporre andrebbe tenuto distinto l'orario di lavoro dall'orario di servizio. L'orario di lavoro deve essere definito dalla legge, fissando un tetto che ricomprenda lavoro ordinario e lavoro straordinario; in ogni caso deve essere definito dal contratto di lavoro. L'orario di servizio è diverso: è quello di chi, appunto, offre un servizio. In tal senso occorre rafforzare la legge n. 142 del 1990 ed i poteri dei sindaci di predisporre veri e propri piani regolatori degli orari. Poter disporre degli orari delle scuole, dei trasporti e di altri settori della vita comune dà al sindaco la possibilità di registrare e di intervenire sugli orari dei servizi. In una certa misura già la legge n. 142 dà ai sindaci, almeno a quelli delle città nelle quali risiedono più di un certo numero di abitanti, la possibilità di intervenire sulle modalità di orario. Qualche comune ha già predisposto un piano regolatore degli orari ed è una questione sulla quale occorrerebbe porre attenzione perchè il potere di dislocare in modo differenziato l'avvio degli orari di servizio tra le aziende, le scuole e i trasporti pubblici può generare una sinergia importante anche con la politica di riduzione dell'orario di lavoro. Proprio in vista di questa connessione c'è da parte nostra grande interesse, ma se vogliamo far uscire la questione dai desiderata, occorre meditare con attenzione sugli strumenti per organizzare effettivamente in termini diversi il rapporto tra orario di lavoro ed orari di vita.

TAPPARO. Dall'esposizione dei rappresentati sindacali mi è sembrato che si considerasse la realtà produttiva del nostro paese relativamente omogenea, anche se con differenziazioni di categoria e di impresa. Invece abbiamo una distinzione molto marcata tra l'apparato minore, la piccola impresa, ed il mondo delle imprese mediograndi. Tra l'altro, sul piano occupazionale, siamo su una linea di tendenziale riduzione dell'occupazione nella media e grande impresa, mentre abbiamo un irrobustimento occupazionale nella piccola impresa.

Certo, una politica di riduzione dell'orario di lavoro dovrebbe avere il carattere della massima omogeneità possibile. Ma uno dei temi sollevati nel corso della discussione preliminare all'esame dei disegni di legge e che è emerso anche quando si parlava di flessibilità nell'utilizzo degli impianti è che nella media e nella grande industria il peso della contrattazione è più forte, i cicli produttivi sono più contenuti nei loro picchi rispetto alla piccola impresa e c'è un maggior automatismo tra la riduzione dell'orario di lavoro e la possibilità di incrementi occupazio-

nali. Nel settore della piccola impresa, voi immaginate come questo sia molto più difficile e crei difficoltà, al punto che il lavoro interinale ed i contratti atipici sono sollecitati proprio dal mondo dell'impresa minore. Si potrebbe pensare che in qualche misura possono servire a creare occupazione, ma in realtà rendono in questo settore molto difficile il meccanismo automatico dell'incremento dell'occupazione solo attraverso la politica di riduzione degli orari.

Come affronta il sindacato, per quanto riguarda il tema al nostro esame, questo dualismo economico che si accentua sempre di più, tanto che si va verso l'impresa virtuale? Alcuni snodi per la grande impresa sono già in vista: ad esempio, nel settore dell'abbigliamento questi aspetti sono molto forti.

L'altro elemento accennato dal dottor Veronese è quello della competitività. Facciamo queste operazioni con l'obiettivo di incrementare l'occupazione, ma dobbiamo anche garantire al sistema economico una competitività costante. Non parlo della competitività generale, di sistema, quella che si può mantenere sacrificando le aziende che falliscono perchè sono «di frontiera» nei loro settori e non reggono al confronto.

Allora anche qui dobbiamo capire: c'è grande entusiasmo per lo strumento del fondo, ma bisogna comprendere a cosa serve. Non sarebbe forse meglio, come accade per la politica industriale, adottare misure sulla fiscalità che si ripercuotano sul costo del lavoro piuttosto che dare finanziamenti a fondo perduto, ad un fondo che è, scusate il bisticcio, un pozzo senza fondo e che non riesce a stabilizzare questo processo di riduzione dell'orario di lavoro e di mantenimento della competitività?

Quindi, come considerate questa marcata disomogeneità rispetto al dualismo del nostro apparato industriale (naturalmente non parliamo solo di media e grande impresa)? In secondo luogo, come ci atteggiamo rispetto all'ineludibile problema della competitività?

OLINI. Anzitutto possiamo dire che le proposte sindacali in materia di politica dell'orario di lavoro tengono conto della grande complessità del sistema produttivo italiano. Per questo vi è una richiesta di un ruolo di tutela e di incentivazione da parte della legislazione, con uno spazio ampio riconosciuto alla negoziazione. Tale approccio deriva dalla grande complessità del sistema produttivo italiano. Se questo non fosse così complesso non si richiederebbero soluzioni articolate e quindi si potrebbe anche intervenire, a livello di pura ipotesi, in maniera più drastica, con soluzioni più uniformi. Questa impostazione invece tiene conto della grande differenziazione del nostro sistema a livello di settore, di area, di singoli territori.

Per quanto concerne il secondo tema, siamo assolutamente d'accordo sul fatto che gli interventi di politica dell'orario non devono compromettere la competitività delle nostre imprese; non devono determinare aumenti dei costi insopportabili per le imprese e tali da portare ad una riduzione della competitività. A livello di analisi è vero che negli anni '80 si è cercato di migliorare la competitività dell'industria italiana – e ci sono vari studi su questo aspetto – proprio facendo leva sugli elementi relativi alla flessibilità dell'orario. Questa è stata per l'industria

italiana, quindi per il settore più esposto alla concorrenza, uno degli elementi che hanno modificato le dinamiche di fondo della nostra economia. Questo è senz'altro vero; però non bisogna cadere nell'eccesso opposto. Ad esempio, a livello europeo troviamo due situazioni agli antipodi: la situazione tedesca e la situazione inglese; la Germania, ha orari di lavoro ridotti e scarsamente flessibili, con un parziale utilizzo degli impianti, con un ridotto ricorso al lavoro domenicale e notturno; la Gran Bretagna invece ha un numero elevato di ore di lavoro ed un'altra flessibilità dell'orario. Ebbene, non per questo l'industria inglese è più efficiente e competitiva di quella tedesca, anzi può forse dirsi il contrario.

Vorrei infine aggiungere alcune notazioni. Sicuramente ritengo importante da parte della Commissione un intervento per cercare di sviluppare l'informazione statistica in tema di tempo di lavoro. Pensate che di un'indagine del Ministero del lavoro sull'orario di lavoro, che praticamente rappresenta la fonte principale di dati, non si sa più nulla dal 1985; da allora è scomparsa senza lasciare traccia. Suggerisco quindi alla Commissione di coinvolgere l'Istat, il Ministero del lavoro e l'Isco per avere una crescita quantitativa delle informazioni disponibili sulla materia.

PRESIDENTE. Si riferisce all'orario di fatto?

OLINI. Sì. Oggi come fonti statistiche disponiamo di un'indagine dell'Istat sulle grandi imprese, che riguarda però gli stabilimenti con più di 500 dipendenti; abbiamo poi la rilevazione delle forze di lavoro, cioè un'indagine condotta presso le famiglie alle quali viene chiesto quante ore hanno lavorato nella settimana. Tuttavia quest'ultima è un'indagine che comporta problemi particolari, perchè non sempre gli intervistati ricordano con esattezza quante ore di lavoro hanno effettuato. L'indagine specifica, quella del Ministero del lavoro, come ho detto dal 1985 non è più disponibile; mancano inoltre conoscenze fondamentali sulle retribuzioni e sugli altri aspetti economici del rapporto di lavoro.

Per quanto concerne la domanda del senatore De Guidi sugli elementi dei tempi di vita che riteniamo importanti, ad alcuni abbiamo già fatto cenno in precedenza, ad esempio quello dei congedi formativi, dei congedi parentali e altri. Un elemento su cui oggi si insiste molto da parte del sindacato è quello dei rapporti di lavoro ridotto, della possibilità di orari modulari. in Italia il *part-time* è scrsamente diffuso: solo il 5 per cento degli occupati è impiegato a tempo parziale. Ciò ha un contraltare fortissimo nel tasso di attività. Il nostro tasso di attività è più basso rispetto a quello di altri paesi europei; in particolare a livello europeo si è verificato che esiste una stretta correlazione tra tasso di attività femminile e percentuale degli occupati a tempo parziale.

Sostanzialmente sia in Italia sia a livello europeo si tende a superare la polemica a favore o contro il *part-time*. La stessa Confederazione europea dei sindacati considera il lavoro a tempo parziale, qualora rappresenti una scelta volontaria del lavoratore o della lavoratrice, un'opportunità importante per riuscire a mettere insieme esigenze diverse di vita. Ovviamente c'è bisogno di tutta una strategia di sostegno delle condizioni del lavoro a tempo parziale, che tuttavia è una strategia pratica-

bile. Sempre nel «Libro bianco» di Delors viene ricordato il caso olandese. L'Olanda per la sua strategia occupazionale ha puntato moltissimo sul lavoro a tempo parziale ed è l'unico paese in Europa in cui non vi sia stata negli ultimi anni una riduzione dell'occupazione. Da parte del sindacato c'è una strategia molto attenta di sostegno a questo strumento.

Riguardo al governo degli orari a livello territoriale credo che una giusta impostazione dovrebbe puntare più che a costruire piani regolatori perfetti - la cui stesura richiede tempo e fatica e probabilmente può esporre a frustrazioni - a costruire interventi mirati di negoziazione, di concertazione tra autonomie locali, sindacato e parti sociali, utenti e imprenditori. Questi sono probabilmente degli interventi efficaci. In Italia vi sono stati diversi casi in cui è stato affrontato questo tema e si tratta di uno strumento sicuramente da irrobustire.

Alla domanda del senatore De Guidi ho in parte risposto: secondo me, proprio per le argomentazioni che ho svolto prima, è importante che la politica degli orari abbia una sua effettività, anche in termini di incremento dell'occupazione o della tutela dell'occupazione esistente. Ritengo perciò che il fondo sia uno strumento utile.

Sono d'accordo con il senatore De Luca nel considerare poco probabile la possibilità di dividere nettamente i casi di riduzione dell'orario di lavoro fra quelli che determinano incremento di occupazione e quelli che, invece, non comportano incremento o difesa dell'occupazione esistente. Non farei distinzioni nette al riguardo, dicevo, ma il fondo deve servire come elemento di incentivazione per un tempo determinato, ad esempio per tre anni, e per una percentuale del salario, al fine di consentire alle parti, imprese e lavoratori, di contrattare una riduzione dell'orario di lavoro.

MULAS. A me sembra che si voglia forzare la correlazione tra riduzione dell'orario di lavoro e creazione di nuovi posti di lavoro. Nell'incontro che si è svolto a Bruxelles, di una delegazione della Commissione lavoro con la Commissione omologa del Parlamento europeo e tutte le Commissioni lavoro dei Parlamenti nazionali, è risultato che la riduzione dell'orario di lavoro in realtà non ha creato nuovi posti di lavoro.

Credo che daremmo una valenza diversa a questo tema se considerassimo la riduzione dell'orario di lavoro più strettamente legata alla salvaguardia dei posti di lavoro esistenti e ai tempi di vita. Ritengo che la riduzione dell'orario di lavoro vada messa in relazione soprattutto ai nuovi tipi di lavoro, come i lavori computerizzati, e ad alcuni settori particolarmente delicati. Come medico, ricordo che in alcuni paesi è stata praticata una riduzione dell'orario di lavoro per le sale chirurgiche, dove non si può lavorare più di un certo numero di ore proprio per la delicatezza dell'attività svolta.

VERONESE. Vorrei sottolineare che i tre disegni di legge all'esame della Commissione non sono focalizzati solo sulla riduzione dell'orario di lavoro. Ho apprezzato il disegno di legge n. 1251 più degli altri perchè non parla di una riduzione generalizzata dell'orario per legge, sottintendendo che viene lasciata alla libera contrattazione delle parti, e

ha posto il problema del fondo come l'incentivo alla riduzione dell'orario di lavoro.

La questione che si pone per una moderna società industriale è la riorganizzazione degli orari, la loro distribuzione nell'arco della settimana, il loro rapporto con la piena efficienza o massimo utilizzo degli impianti, il rapporto fra orari di lavoro e orari di vita, forme atipiche, non ordinarie, di regimi particolari per vari soggetti del mercato del lavoro; problemi che sono state affrontati, in forme diverse, nei disegni di legge all'esame della Commissione.

Anche io ritengo che la riduzione dell'orario di lavoro, se affrontata come elemento a sè stante, cioè senza essere collegata ad un processo di riorganizzazione degli orari, dei turni, dei regimi e delle forme di utilizzo della manodopera, non produca automaticamente nuova occupazione. Mi sembra tuttavia che lo spirito e la volontà del legislatore e dei proponenti dei disegni di legge sia diverso: non una riduzione generalizzata, fine a se stessa, ma un grande processo di riorganizzazione degli orari della vita e della società, all'interno del quale rientrano gli orari di lavoro, i vari regimi di lavoro e il rapporto fra orari, utilizzo degli impianti, efficienza delle aziende, nuova occupazione.

In questo contesto, mi sembra che almeno una delle proposte legislative affronti il problema con grande coerenza e armonia; gli altri compiti spettano alla gestione e alla contrattazione.

VIGEVANI. A proposito della questione che è stata posta circa le fonti di informazione, vorrei ricordare che in Italia esiste un ente in grado di fornire tutti i dati di cui si ha bisogno. Si usano invece dati campione, forniti dalla Banca d'Italia, dall'Istat, dall'Istituto sulla congiuntura mentre non si ricorre ai dati dell'INPS, che è in grado di fornire in tempo reale tutti i dati necessari circa il numero di ore effettivamente lavorate nelle imprese. Sono fra l'altro i dati più attendibili; non è un caso che quando si vogliono avere dati certi in queste materie si fa riferimento ad aziende di certe dimensioni. Basti ricordare che le aziende con 500 dipendenti o più costituiscono un numero minoritario e rappresentano un numero di occupati altrettanto minoritario. Come tutti sanno, il numero dei dipendenti è distribuito nelle piccole, piccolissime e medie imprese per il 70-80 per cento; nelle grandi imprese vi è una percentuale di lavoratori molto più bassa.

Detto questo, vorrei fare una osservazione su un punto che considero fondamentale ai fini del legame, della saldatura fra la riduzione dell'orario di lavoro e occupazione. Se si considera la situazione caratteristica del sistema produttivo del nostro paese, ritengo che esista una sola, fondamentale valvola sulla quale agire per la salvaguardia o l'incremento dell'occupazione - e qui la legge può fare moltissimo - che è l'espansione del tempo parziale. Ritengo addirittura - lo dico in modo semplificativo - che potrebbe essere reso obbligatorio quando si tratti di accesso al primo impiego di ragazzi di 15 o 16 anni. Salvo che essi abbiano la disgrazia di essere capi famiglia e quindi dover pensare al mantenimento di altri, non deve diventare una sorta di maledizione il fatto che, se trovano un'occupazione, devono lavorare per 8 ore al giorno, 5 giorni alla settimana, magari con straordinari per 200 giorni all'anno.

Penso sia necessaria maggiore flessibilità da questo punto di vista fin dall'ingresso al lavoro, il che potrebbe produrre risultati straordinari in tutti i settori, dalla pubblica amministrazione al lavoro industriale organizzato, al terziario. Penso vi debba essere una incentivazione in tale direzione. La cosa è complicata, ma visto che quanto prima dovremo affrontare la riforma previdenziale, tanto vale pensare a forme di uscita «morbida» dal lavoro, ipotizzando un lavoro parziale ed insieme una pensione parziale invece di perdere tempo a discutere dell'età minima di uscita dal lavoro. Occorre tener conto anche delle scelte della gente e delle necessità delle imprese: probabilmente una giornata di lavoro di otto ore e mezza per cinque o sei giorni la settimana non è più sopportabile da una persona di una certa età. Bisogna pensare a soluzioni alternative e la legislazione in materia previdenziale è l'occasione per favorire un processo quale quello da me indicato.

L'ultima osservazione che faccio riguarda la riduzione degli orari attuali. Credo molto alle forme di disincentivazione dello straordinario, ma ritengo esista una fisiologia dell'approccio allo straordinario che non possiamo trascurare: ogni azienda che funziona ha i propri meccanismi ed occorre rispettarli; poi ci sono anche i casi di abuso, il ricorso alla straordinario che fa sì che 42-43 ore diventano l'orario di lavoro ordinario in molte attività. Ma questo non deve farci perdere di vista i processi fisiologici di produzione.

Altra cosa è un sistema per cui un orario di lavoro superiore alle 39 ore sia ordinario. Ma detto questo, la vera relazione tra orario di lavoro ordinario e straordinario si individua nella organizzazione in turni. Chiunque ha fatto un pò di contrattazione conosce l'esistenza di questa relazione. C'è stato un lungo periodo in cui non tutti (ed anch'io ho avuto questa carenza) hanno approfittato della tendenza ad aumentare il grado di utilizzazione degli impianti per contrattare riduzioni delle medie individuali degli orari dei lavoratori in turno. Abbiamo avuto una grande stagione che ha riguardato soprattutto i lavoratori tessili e manifatturieri, ma non è stata colta questa occasione per una serie di settori che in questi ultimi anni sono riusciti via via ad aumentare molto (in taluni casi anche a raddoppiare o triplicare) il grado di utilizzazione degli impianti. Se non poniamo mano a questo adeguamento, non abbiamo grandi margini di manovra, soprattutto per una ragione: credo sia giusto guardare a quel che fanno i tedeschi, ma noi non abbiamo un sistema così diffuso di medie e grandi imprese. Il sistema delle imprese tedesco lo rende efficace e sensibile in sede di contrattazione laddove si affrontano questi problemi; in Italia, dove esistono milioni di piccole e piccolissime imprese, il discorso si complica, per ragioni di natura economica e produttiva, ed in questa realtà la politica dell'orario di lavoro rischia di essere inutile oppure soltanto declamatoria.

GRANDI. Desidero fare una battuta su quanto diceva prima il senatore Mulas. Non darei per scontato l'orientamento europeo in materia, in primo luogo perchè esiste la direttiva comunitaria 93/104/CE del Consiglio del 23 novembre 1993 che chiede di ridefinire l'orario di lavoro ed i rapporti tra orario di lavoro ordinario e straordinario. È vero che anche nella proposta di recepimento della direttiva comunitaria veniva comunque abbassato il tetto rispetto alla legge di settanta anni fa, ma a

noi sembra discutibile perchè non capiamo il punto di arrivo dell'operazione.

La CEE chiede che nell'ambito della legge si identifichi un orario straordinario ed un orario normale e poi c'è un'indicazione che tende a determinare un orario legale, che è quello più basso.

Ha ragione il senatore Vigevani nel sottolineare le diversità tra i vari paesi. L'Italia non è la Germania, nè la Francia, ma anche nel dibattito politico nei diversi paesi questi argomenti sono stati affrontati dalla legislazione nazionale. In Francia c'è una proposta di riduzione dell'orario ed è previsto l'intervento di un fondo, sia pure con modalità diverse rispetto a quello proposto nei disegni di legge all'esame della Commissione. Quindi nel dibattito europeo la questione della riduzione dell'orario è una delle opportunità poste per conseguire risultati occupazionali e di tutela delle condizioni di lavoro. Nessuno sostiene che sia l'unica soluzione, perchè altrimenti si avrebbe una concezione organicistica del problema, ma è uno degli strumenti che, assieme agli altri, possono consentirci di conseguire questi risultati.

In Europa c'è attenzione verso questi problemi: la Confederazione europea dei sindacati, a conclusione del proprio congresso della scorsa settimana, ha proposto, tra le altre cose, anche una politica di riduzione dell'orario di lavoro.

MULAS. Desidero precisare che noi siamo d'accordo sulla riduzione dell'orario di lavoro, ma non pensiamo che tale politica possa da sola portare ad un aumento dell'occupazione, anche perchè non sembra che ciò si sia verificato negli altri paesi. Noi vediamo la riduzione dell'orario come contributo all'umanizzazione del lavoro, affinchè il lavoratore non si senta troppo legato al suo lavoro, ma lo veda come mezzo per soddisfare le proprie esigenze di vita.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti sindacali per il contributo che hanno offerto ai nostri lavori e per quello che potranno farci avere successivamente attraverso documentazioni e note.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE