

Sandro Busso

Professore associato in Sociologia dei fenomeni politici

Dipartimento di Culture, Politica e Società

Università di Torino

sandro.busso@unito.it

Memoria per l'audizione nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 142 Fratoianni - Mari, C. 1000 Conte et al. e C. 1505 Scotto et al., recanti disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro.**Premessa – Sull'opportunità di una riduzione dell'orario di lavoro**

Il tema della riduzione dell'orario di lavoro, da sempre al centro di riflessioni e rivendicazioni politiche, torna oggi al centro del dibattito sulla base di presupposti almeno in parte nuovi, e sulla scia dell'eco mediatica del fenomeno delle cosiddette “grandi dimissioni”. Al di là della dimensione quantitativa e della sua reale portata economica, l'emergere di quello che è stato definito un nuovo rifiuto del lavoro ha messo in luce l'insostenibilità delle condizioni occupazionali di molti lavoratori e lavoratrici, segnalando una necessità di cambiamento che ad oggi appare difficilmente procrastinabile, se non pagando costi elevatissimi in termini di benessere individuale e collettivo.

Prima di riassumere brevemente gli argomenti a sostegno di un intervento in tale direzione, e soprattutto di entrare nel merito delle proposte in discussione, è doverosa da parte mia una premessa. Per quanto molte delle motivazioni che seguiranno evidenzino la sostenibilità e i vantaggi in termini economici di un simile intervento, la scelta di ridurre l'orario giornaliero e/o settimanale è storicamente legata a questioni di garanzia dei diritti ed equità nella redistribuzione del valore che il lavoro genera. Pur non entrando in argomentazioni che non competono al mio ruolo in questa sede, mi preme segnalare che le “ragioni di giustizia” rimangono centrali e prioritarie, e che in nessun modo qualsiasi ragionamento sull'efficacia e l'impatto economico devono essere considerate un tentativo di sminuirne la rilevanza.

Al netto di questa considerazione, una prima possibile conseguenza positiva della riduzione dell'orario è la possibilità di redistribuzione del lavoro, su cui si regge la storica idea di lavorare meno per lavorare tutti, che è probabilmente l'argomentazione più nota nel discorso pubblico e quella intuitivamente più inattaccabile, dal momento che offre la quadratura del cerchio per risolvere il problema della disoccupazione, maschile così come femminile, e del benessere dei lavoratori e delle lavoratrici. Pur nella consapevolezza che esistono limiti ed elementi di complessità connessi a questa apparentemente semplice equazione (ad esempio i costi fissi legate alle assunzioni, la difficoltà di trovare lavoratori equivalenti a quelli in forze, la presunta "indivisibilità" di alcune mansioni), le esigenze di redistribuzione del lavoro rimangono quantomai attuali alla luce dello sviluppo tecnologico, e la riduzione dell'orario continua a rappresentare il miglior strumento per soddisfarle.

Un secondo elemento a supporto è sicuramente l'incremento della produttività, che ricerche autorevoli hanno dimostrato in modo molto solido¹. Le ragioni a cui questo aumento è dovuto sono duplici. Per tutti vale il fatto che una minor stanchezza fisica e mentale permette ritmi maggiori e concentrazione più elevata. Nel caso di alcuni lavori, prevalentemente riconducibili all'ambito delle professioni creative, vale poi una ulteriore dimensione: alcune delle competenze utili vengono infatti maturate al di fuori dell'ambiente di lavoro e nella sfera familiare e amicale, e spesso le intuizioni nascono in ambienti del tutto distanti dagli uffici o dalle fabbriche.

Una terza dimensione rilevante ha a che fare con la salute e il benessere dei lavoratori. Da anni ormai è acclarata la crescita delle patologie legate all'iperlavoro, e ne sono noti i costi sociali ed economici². Anche muovendo oltre la dimensione del benessere individuale, la riduzione dell'orario potrebbe comportare vantaggi per tutte le parti in causa, ivi compresi datori di lavoro e sistemi di welfare: i costi sostenuti per ridurre l'orario a parità di salario sarebbero infatti compensati dal risparmio sistemico dovuto ad esempio alla riduzione delle assenze per malattia o per congedi parentali, soprattutto se fruiti a ore³. A questi si aggiungerebbe un risparmio sul cosiddetto assenteismo, la cui

¹ Tra tutti: L. Golden *The effects of working time on productivity and firm performance: a research synthesis paper*, ILO, Geneva, 2012.

² Global, regional, and national burdens of ischemic heart disease and stroke attributable to exposure to long working hours for 194 countries, 2000–2016: A systematic analysis from the WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury.

³ In Italia, come noto, principalmente a carico dell'Inps ma con integrazione dei datori di lavoro sui primi giorni e un anticipo dello stesso ai sensi dell'art. 2110 del codice civile.

incidenza è correlata all'assenza di tempo libero⁴. Un altro elemento da considerare è poi quello degli infortuni sul lavoro, anche in questo caso connesso alla dimensione dell'orario (in termini di durata complessiva ma anche di turni), la cui rilevanza è riconosciuta anche dall'UE, la quale lega espressamente orario e sicurezza⁵.

Restando nell'ambito della salute e del benessere, più complessa appare la relazione con il cosiddetto *burnout*, fenomeno definito in letteratura con riferimento alle sue tre componenti principali: esaurimento delle energie fisiche o mentali, cinismo, che si sviluppa come risposta emotiva o “cuscinetto protettivo”, e inefficacia professionale, reale o percepita⁶. Come evidenzia uno studio dello European Trade Union Institute⁷, il fenomeno è sì legato alla lunghezza della giornata lavorativa e al tempo trascorso a lavoro, ma è anche dovuto alla pressione professionale e alla tensione alla performance. Tornerò nella discussione delle proposte su questo aspetto, ma non si può fare a meno di notare qui che se l'accorciamento dell'orario non si accompagna ad una corrispondente riduzione dei carichi di lavoro, il rischio è che il minor tempo a disposizione risulti paradossalmente in un maggior stress, e anche in una minor produttività. Perché ciò non accada, è necessario che la riduzione si accompagni a un aumento dei lavoratori, e dunque a una redistribuzione dei carichi.

Ulteriori elementi a supporto vanno nella direzione di fornire una risposta a grandi trasformazioni sociali. Qui il riferimento ai ritorni economici è, se vogliamo, più indiretto anche se non del tutto assente. Si pensi ad esempio ai nessi individuati con il problema del *climate change*, che alimentano retoriche estremamente attuali⁸. Semplificando, due sono le argomentazioni: la prima è che il modello dell'overwork genera consumi insostenibili (si pensi ai cibi confezionati e ai pasti pronti), la seconda è che un maggior tempo di svago incentiva modelli di consumo con minor impatto ambientale. Analogamente, la riduzione dell'orario comporterebbe una riduzione delle disuguaglianze in generale e di quelle di genere in particolare. In parte per effetto della redistribuzione dei posti di lavoro nel complesso, ma anche abbassando le barriere di

⁴ S.G. Allen, *How much does absenteeism cost?*, in *Journal of Human Resources*, 1983,n.18, pp. 379-393.

⁵ Direttiva 2003/88/CE.

⁶ C. Maslach e M.P. Leiter, *Burnout*, in G. Fink (a cura di), *Stress: Concepts, cognition, emotion, and behavior*. Academic Press, 2016, pp. 351-357,

⁷ S. De Spiegelaere e A. Piasna, *Perché e come ridurre l'orario di lavoro*, European Trade Union Institute, Brussels, 2018

⁸ D. Rosnick, *Reduced work hours as a means of slowing climate change*, in *Real-world economics review*, 2013, n. 63, 124-133.

ingresso nel mercato del lavoro per chi ha carichi di cura e promuovendo l'impegno maschile nella cura.

Considerazioni di merito sulle proposte in discussione

Le tre proposte in discussione condividono molte delle motivazioni espresse sopra e per questo rappresentano un importante passo in avanti che non si può che valutare positivamente. Entrando nel merito, tuttavia, emergono alcune differenze rilevanti rispetto a presupposti e strumenti, che meritano di essere approfondite. In linea generale, una questione cruciale riguarda il senso e l'ampiezza dei progetti presentati, che variano dalla promozione di una sperimentazione a un disegno più ampio e organico di riforma delle norme che regolano l'orario di lavoro. A questo proposito, si segnala che la modalità della sperimentazione (utilizzata ad esempio nel noto e citato caso islandese) presuppone implicitamente un contesto economico e una cultura del lavoro che favoriscano pratiche di "contagio" e diffusione. Non è un caso, quindi, che si sia rilevata particolarmente efficace in contesti come quelli dei paesi scandinavi. Il caso italiano, come a vario titolo riportano le premesse alle tre proposte, presenta invece uno scenario opposto, caratterizzato da un numero di ore lavorate particolarmente elevato e da una diffusa precarizzazione del mercato del lavoro. In questo senso, l'impostazione della proposta C.142 (Fratoianni – Mari) presenta a mio avviso l'approccio non solo più comprensivo, ma anche più adatto al caso italiano, che richiede non tanto di accompagnare e sostenere un cambiamento in atto quanto piuttosto di innescare una transizione. Un simile approccio scongiura il rischio che l'intervento pubblico si limiti a sostenere le realtà che già autonomamente avevano considerato l'ipotesi di una riduzione dell'orario di lavoro, alimentando di fatto le differenze.

In quest'ottica il senso complessivo delle considerazioni che seguono è quello di evidenziare alcuni aspetti delle proposte che appaiono maggiormente rilevanti ai fini dell'equità e dell'efficacia della distribuzione delle risorse, ipotizzando soluzioni volte a scongiurare effetti perversi in termini di disuguaglianze.

Un primo elemento di cui occorre tenere conto (anticipato nella prima parte di questa memoria) è che la riduzione dell'orario lavorativo a parità di salario non rappresenta necessariamente un costo per le imprese e/o la pubblica amministrazione. Infatti, se è ormai noto da tempo che la produttività oraria tende ad aumentare al diminuire delle ore

lavorate, spesso non si considera che tale aumento si verifica già a partire dalle prime ore della giornata lavorativa: a fronte della prospettiva di turni più brevi gli sforzi tendono a venire concentrati.

La sostenibilità economica della riduzione dell'orario vale a maggior ragione per quelle mansioni che richiedono un più elevato livello di creatività e innovazione, in cui la relazione tra tempo lavorato e risultati ottenuti si attenua in modo considerevole. Non è un caso se le prime sperimentazioni di orario giornaliero o settimana corta hanno avuto luogo nel settore ICT e nelle cosiddette professioni creative, dove le possibilità di “avere una buona idea” o di trovare soluzioni a un problema non dipendevano dal tempo trascorso sul posto di lavoro.

Ciò non vale, al contrario, per settori in cui ciò che il lavoratore produce è strettamente legato alla quantità di tempo impiegato. Si pensi ad esempio ad un operatore di sportello presso la pubblica amministrazione: la sua diminuzione di orario corrisponderebbe inevitabilmente ad una riduzione del servizio offerto al pubblico (se non compensata da nuove assunzioni).

Ne consegue, dunque, che i costi legati alla riduzione dell'orario dipendono strettamente dal settore e dal tipo di mansione interessati dalla stessa.

Da questo punto di vista, se è pienamente condivisibile l'idea che la riduzione di orario si applichi a tutti i lavoratori e a tutte le lavoratrici e che il numero di eccezioni sia limitata al massimo, è possibile pensare che gli incentivi economici previsti varino (per durata e importo) a seconda del settore o del tipo di occupazione. Pur nella consapevolezza della difficoltà di normare una notevole eterogeneità, ritengo che il principio possa essere considerato, al fine di garantire una più equa copertura dei costi, e evitare il rischio che la riduzione dell'orario, laddove sia intesa come una possibilità e non passi per una revisione dell'articolo 3 del Decreto Legislativo 8 aprile 2003, n. 66, avvenga soltanto nei settori che ne trarrebbero un maggior beneficio economico.

In questo senso, come anticipato, la proposta C.142 (Fratoianni – Mari) sembra offrire, in ragione del suo impianto, maggiori tutele contro l'eventualità di sperequazione delle risorse. In assenza di una visione comprensiva o degli accorgimenti di cui sopra, il rischio è che le risorse e gli incentivi siano utilizzati soltanto da quelle imprese che avrebbero comunque beneficiato dalla riduzione dell'orario.

Ancora a partire dai diversi – e talvolta assenti – costi della riduzione, è possibile immaginare ritorni diversi per settore o mansione in termini di nuove assunzioni. Laddove

la maggior produttività compensi nell'immediato il minor numero di ore lavorate è infatti lecito aspettarsi che questa non generi un bisogno di incremento del personale. Al contrario, possiamo pensare che il manifestarsi della necessità di nuove assunzioni sia un indicatore di un elevato impatto di un orario ridotto sull'organizzazione che lo attua. Per questo una possibile proposta di utilizzo del fondo è quella di legare l'entità dell'aiuto al numero di nuovi posti di lavoro generati dalla riduzione dell'orario.

Un secondo elemento rilevante emerso nel corso di alcune sperimentazioni, in particolare quella di Microsoft Japan del 2019, riguarda l'aumento delle differenze tra lavoratori stabili e precari, questi ultimi spesso difficili da coinvolgere nei processi di riduzione dell'orario per le caratteristiche dei loro contratti. Il possibile circolo vizioso è legato a due dinamiche differenti. La prima riguarda il portato di malessere che l'aumento delle differenze nell'accesso ai diritti tra persone che condividono il luogo di lavoro può comportare. La seconda è una possibile influenza negativa sulla redistribuzione dei carichi di lavoro tra personale più tutelato (e dunque con maggiori possibilità di far valere i propri diritti) e personale in posizione di maggior incertezza, e dunque più incline ad assumersi oneri maggiori. Alla luce di questo possibile esito negativo, due azioni appaiono quantomai opportune. In primo luogo l'estensione (come previsto dalla proposta C.142 Fratoianni – Mari) della riduzione alle figure dei collaboratori e, per quanto possibile, a tutte le forme di lavoro non-subordinato che prevedano un orario definito. In secondo luogo, è possibile immaginare che l'accesso alle risorse stanziato dal fondo sia vincolato al mantenimento o al miglioramento dell'equilibrio complessivo tra dipendenti con contratto subordinato e personale con altri inquadramenti (ivi compreso il lavoro autonomo e in somministrazione). Si impedirebbe, in questo modo, che la riduzione si trasformi in un generatore di precarietà.

Un terzo elemento di estremo rilievo è la diffusione del lavoro per obiettivi, che merita una particolare attenzione, dal momento che tempo e obiettivi rappresentano due modi alternativi per “misurare” il lavoro. Esemplare è la discussione sul lavoro agile esplosa in periodo pandemico, in cui i due modelli vengono esplicitamente tematizzati come alternativi, e il protocollo nazionale approvato il 7 dicembre 2021 prevede che il lavoro agile “si caratterizza per l'assenza di un preciso orario di lavoro e per l'autonomia nello svolgimento della prestazione nell'ambito degli obiettivi prefissati” (art. 3 comma 1).

Se è vero, in linea di principio, che qualsiasi obiettivo può essere raggiunto anche in un tempo minore di quello stimato, non si può non considerare l'eventualità tutt'altro che remota di un gioco al rialzo nel tempo, che passa per la ridefinizione di obiettivi che sono considerati troppo facili da raggiungere.

Occorre dunque, quantomeno, prevedere esplicitamente che alla riduzione dell'orario lavorativo corrisponda una analoga ridefinizione degli obiettivi previsti. Non è infatti possibile assumere che questo implicito sia condiviso. La riduzione dell'orario senza una adeguata rimodulazione dei carichi potrebbe tradursi in maggior stress e condizioni di lavoro peggiori. A margine, sebbene ciò non sia materia delle proposte in discussione, un processo politico ad ampio raggio sulla riduzione dell'orario lavorativo deve porsi il problema di evitare uno spostamento verso altre modalità di "misurazione del lavoro" che rendano vano lo sforzo.

Da ultimo, nell'ottica di un intervento che vada al di là dei confini di una mera sperimentazione, è opportuno segnalare la necessità di tenere sotto controllo, e per quanto possibile ridurre, le deroghe previste al nuovo orario. Ad oggi, l'art. 17 del Dlgs 66/2003 prevede che le norme non si applichino "ai lavoratori la cui durata dell'orario di lavoro, a causa delle caratteristiche dell'attività esercitata, non è misurata o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi". L'articolo menziona esplicitamente alcune categorie tra loro molto differenti per tipo di occupazione e retribuzione: dirigenti e personale direttivo delle aziende, manodopera familiare, prestazioni rese nell'ambito di rapporti di lavoro a domicilio e di tele-lavoro. Il controllo delle deroghe, al pari di una regolazione accorta di meccanismi di flessibilità, quali il recupero ore e gli straordinari, pur non essendo oggetto specifico delle proposte in discussione costituisce un elemento di attenzione necessaria per evitare che un processo estremamente virtuoso e quantomai opportuno si traduca in un aumento delle disuguaglianze.