

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore MAMMUCARI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 GIUGNO 1966

#### Adozione dell'orario continuato

ONOREVOLI SENATORI. — Torna di nuovo, alla ribalta, con forza, il problema dell'orario unico negli uffici e anche nei negozi e in ogni altro settore di attività.

Alcuni anni or sono, le categorie dei lavoratori del settore bancario e del settore parastatale costituirono il Comitato nazionale per l'orario unico e svilupparono — insieme con le agitazioni sindacali — convegni, comizi, pubbliche manifestazioni, al fine di chiarire all'opinione pubblica le ragioni che le spingevano a sollecitare l'adozione dell'orario unico.

In Parlamento, nel corso della passata legislatura, venne presentato al Senato un disegno di legge, per chiedere che si adottasse su scala nazionale in tutti gli uffici o un orario analogo a quello in atto nei Ministeri o altro tipo di orario, che prevedesse l'assenza di interruzioni. Veniva proposto, nel fatto, l'orario dalle 9 alle 17 con l'interruzione di mezz'ora o al massimo di 1 ora per la colazione, fatte salve le condizioni di miglior favore per la durata dell'orario. Il disegno di legge non venne mai discusso. Nella corrente legislatura, sempre al Senato, è stata rivolta al Presidente del Consiglio e al Ministro del lavoro una interrogazione, ove si chiede « se non si ravvisi l'opportunità di adottare in tutti gli uffici direttamente o indirettamente dipendenti dallo Stato l'orario

continuato ». All'interrogazione, nonostante siano trascorsi quasi due anni dalla sua presentazione, non è stata data ancora risposta.

È attuale il problema, sollevato dalla categoria dei parastatali, dell'adozione ovunque dell'orario unico o continuato? A mio parere la risposta non può essere che affermativa, da qualunque punto di vista esaminiamo la questione: traffico, salute, vita associativa, rendimento, cultura, vita familiare, attività ricreativa, spese.

Prendiamo l'esempio di Roma.

Gli orari adottati dai Ministeri, Amministrazioni degli Enti locali, Enti parastatali, Uffici privati, Enti bancari e similari, sono i più diversi. Si va dall'orario 8-14 dei Ministeri, del Comune, dell'Amministrazione provinciale, agli orari 8,20-13,30; 7,40-14,20; 8-13 e così via di Enti pubblici e privati.

Solo nei Ministeri, Comune, Amministrazione provinciale e in alcuni altri Enti minori, non è previsto il ritorno pomeridiano. In tutti gli altri Enti è previsto il ritorno pomeridiano tutti i giorni o due e tre volte alla settimana. Là, ove il ritorno non è previsto, il pomeriggio è utilizzato per svolgere il lavoro straordinario; vi è, di fatto, il ritorno pomeridiano. Si può affermare che in tutti gli uffici — sia che vi si adotti l'orario unico o che vi si adotti l'orario unico per una parte

sola della settimana — vi è il ritorno pomeridiano, che avviene tra le 16 e le 17. L'orario di lavoro termina alle 20-20,30, tranne casi eccezionali.

Il movimento giornaliero degli addetti agli uffici pubblici e privati interessa non meno di 250.000 persone. Si hanno, perciò, quattro movimenti giornalieri effettuati con mezzi pubblici di trasporto e con mezzi privati. Si hanno, quindi, quattro traumi giornalieri del traffico, che si aggiungono a quelli determinati dal movimento degli operai — due volte al giorno — e dal movimento degli studenti — di fatto quattro, perchè vi sono i doppi turni, le scuole serali, i ritorni per le esercitazioni.

Negli Uffici le interruzioni di orario si aggirano sulle 2-2 ore e mezza: dalle 13,30 alle 16 o dalle 14 alle 16,30 o dalle 12,30 alle 15. Coloro, che posseggono un mezzo proprio di trasporto, possono riempire tale intervallo, andando a casa a consumare il pasto e forse anche a distendersi, a passare una mezz'ora con la famiglia, se non abitano troppo lontano dal luogo di lavoro. Coloro, che non posseggono un proprio mezzo di trasporto, specie se abitano lontano dal luogo di lavoro, sono obbligati o a consumare il pasto in una trattoria, o in ufficio se fanno il lavoro a cottimo; o a correre a casa, mangiare in fretta, fuggire di nuovo in Ufficio. In ogni caso, data la distanza dai luoghi di abitazione ai luoghi di lavoro, tutti debbono affrettarsi, divorare il pasto e tornare in Ufficio.

Sorge, qui, l'interrogativo: quale danno sociale e individuale determina il trauma del ritorno? Uno studio non è stato fatto in proposito, nè un'inchiesta medica è stata portata a termine e, forse, neppure impostata. Se uno studio o un'inchiesta fossero stati effettuati, si sarebbe accertato che molte delle nevrosi, ulcere, stati di tensione, esaurimenti, disfunzioni — specie per le donne — dovrebbero attribuirsi al trauma del ritorno e precisamente: alla cattiva digestione, al nervosismo determinato dal traffico; alla paura del ritardo. Noi assistiamo, senza batter ciglio, al processo di logoramento della salute di centinaia di migliaia di cittadini.

Quanto costa questo logoramento alla società? Costa più di quel che si immagina. Co-

sta in rendimento di lavoro; in assenze per malattia; in spese di medicinali; in spese mediche; in ricoveri ospedalieri e in case di cura. Costa in logoramento di rapporti familiari e collettivi, in abbassamento del livello di civiltà nella civile convivenza. Una parte di tale costo si può misurare in denaro; un'altra parte non è misurabile in moneta. Il danno del trauma del ritorno costa miliardi di lire all'anno. Se i Ministeri, gli Enti pubblici e privati avessero Uffici studi bene impostati e svolgessero analisi scientifiche su rendimenti, ritardi, assenze, inabilità, nell'ambito del proprio personale, potrebbero fornire alla società dati estremamente interessanti circa i vantaggi e gli svantaggi derivabili dall'orario spezzato.

Un costo paga l'attività pubblica e privata per le spese generali, che gli Uffici debbono sostenere a causa dell'orario spezzato.

Basterebbe pensare alle spese di pulizia, di controllo, di riscaldamento, di illuminazione, di amministrazione. Il ritorno comporta una più volte ripetuta pulizia sommaria e generale degli Uffici, un maggior consumo di detersivi, disinfettanti e così via, una maggiore spesa per il personale addetto alle pulizie. Il riscaldamento non lo si chiude nel periodo di intervallo; al massimo, lo si abbassa; di fatto, lo si prolunga per alcune ore rispetto al tempo di uso dovuto all'orario continuato. Un calcolo delle maggiori spese non è stato ancora mai fatto. Lo stesso ragionamento, e con forza maggiore, lo si può fare per il consumo dell'energia elettrica, per l'illuminazione, sia nella stagione della giornata breve, che in quella della giornata lunga. Chi ha dimestichezza con i bilanci dello Stato, del Comune, della Provincia, per citare esempi di Amministrazioni, che adottano l'orario unico, sa quanto incidono le tre spese sopra citate sulle spese generali. A queste debbono aggiungersi le maggiori spese dovute ai ripetuti controlli di entrata e uscita, di straordinari, di cottimi e così via.

Vi è da considerare, inoltre, il costo derivante dal trauma del traffico. Tale costo è complesso e molto elevato. Una componente del costo, per esempio, è la lentezza del traffico, la lentezza dei tempi di percorrenza dei mezzi pubblici, e, quindi, il maggior co-

sto di esercizio del servizio pubblico di trasporto. Altra componente è il logoramento dei mezzi di trasporto pubblici e privati, dovuto alle ripetute frenate, ai ripetuti cambi di marcia, agli incidenti. Si aggiunga a tale componente il maggior consumo di lubrificanti e carburanti derivante dalla lentezza del traffico. Vi è da considerare il tempo consumato nei tragitti. Il ritorno obbliga i cittadini a passare dalle due alle tre ore al giorno sui mezzi di trasporto. Si tenga presente che l'espansione della città o all'EUR o in altra zona semiperiferica, allunga le distanze dai luoghi di abitazione ai luoghi di lavoro. Oggi va prendendo piede la tendenza — a causa dei minori prezzi delle locazioni — di abitare o nei comuni vicini alla capitale o nei centri ultra periferici e ciò determina un ulteriore allungamento delle distanze e, quindi, un maggior consumo di tempo. L'orario continuato ridurrebbe drasticamente il costo sociale dovuto al consumo di tempo passato sui mezzi di trasporto. Se si riducesse anche di una sola ora tale consumo e si valutasse a 500 lire l'ora — cifra bassissima — il prezzo dell'ora di lavoro, avremmo, per 250.000 lavoratori addetti agli uffici pubblici e privati un risparmio di 125.000.000 di lire al giorno, pari a circa 3.125 miliardi di lire all'anno, per la sola città di Roma, calcolando in 250 le giornate di lavoro effettuate. Il risparmio sarebbe di gran lunga maggiore, se valutassimo il consumo reale del tempo e il prezzo medio effettivo della giornata di lavoro.

Un costo non valutabile in moneta è quello concernente la riduzione del tempo destinato alla vita familiare, alla attività ricreativa, alla formazione professionale, alla vita associativa. Un dipendente da ufficio pubblico o privato ha pochissimo tempo a disposizione, per svolgere attività, che non siano collegate al proprio lavoro retribuito. Egli esce, al mattino, alle 7-7,30, lavora sino alle 13,30-14; va a casa, se non abita fuori Roma o troppo distante dall'ufficio, per consumare il pasto; torna a lavorare alle 16-16,30, anche se è « ministeriale » o « comunale » o « provinciale »; conclude le giornate lavorative alle 20-20,30; torna a casa, consuma la cena; e sono già le 22. È questa la « giorna-

ta » della maggior parte dei dipendenti da uffici pubblici e privati. Coloro, che godono dell'orario unico, hanno la stessa « giornata » a causa dello straordinario. Coloro, che hanno la settimana corta, consumano una parte del sabato per lo straordinario o il cottimo.

Dov'è il tempo per la cura delle famiglie? Quante ore possono essere dedicate allo studio? Quale contributo, chi non ha ore libere, può dare allo sviluppo delle società attraverso la partecipazione all'attività sindacale, politica, culturale? È stato coniato il termine « evasione »; si è scoperta la « alienazione »; si teorizza sulla « incomunicabilità »; ma questi termini, questi fenomeni non derivano forse dalla « natura » della « giornata » lavorativa? L'attività culturale ricreativa, la vita associativa, si riducono troppe volte alla contemplazione della televisione, alla « escursione » domenicale, magari nella periferia della città, alla lettura dei fumetti, all'andata al cinema una o due volte al mese. La vita familiare diviene una finzione, perchè il padre non può seguire i figli, guidarli, educarli, poichè non ha tempo a disposizione, e, molte volte, neppure la pazienza, perchè è nervoso, stanco. Si vengono così a creare rapporti non positivi tra i figli e genitori, che non giovano certo alla concordia e all'unità familiare.

Una situazione familiare particolarmente difficile si viene a creare, quando sono obbligati a lavorare con l'orario spezzato moglie e marito. I figli vengono affidati alla cura della nonna, della zia, della domestica, ma la tranquillità della madre svanisce. Il suo pensiero è rivolto ai figli. È sempre preoccupata, perchè non è sicura che tutto proceda a dovere in casa, mentre lei è in ufficio. Diviene nervosa e la serenità molte volte scompare nelle famiglie. I figli sentono la madre distante, perchè la vedono poco durante il giorno. Chi paga un prezzo fortissimo per l'orario spezzato è la madre di famiglia.

È noto che partiti e sindacati lamentano una forte riduzione dello « attivismo » di base, una discontinuità nel lavoro politico e sindacale, una più lenta formazione di « quadri ». Molte sono le cause, che hanno determinato e determinano questo fenomeno, ma

non è errato affermare che una delle cause, non certamente la minore, deve ricercarsi nella pochezza di tempo, di cui possono disporre coloro, che sono obbligati a lavorare sino a ore tarde della sera. È difficile chiedere a un cittadino, che torna a casa alle 21-21,30, di prestare la sua opera in una sezione di partito o in una organizzazione periferica sindacale. Nel quadro della discussione sulle funzioni e sulle strutture dei partiti non può non porsi in rilievo il pericolo, che può derivare dalla diminuzione dello « attivismo » dei cittadini legati all'attività produttiva e amministrativa e dell'ulteriore concentrarsi delle direzioni, specialmente periferiche, nelle mani di « professionisti della politica ». L'adozione dell'orario continuato potrebbe favorire la partecipazione « attiva » dei cittadini, legati alla produzione, al lavoro politico e sindacale. Il livello di « civiltà politica » di una nazione può ben misurarsi in base al livello dell'attivismo politico e sindacale di base.

Una considerazione, che dobbiamo fare, per meglio inquadrare il problema dell'orario, riguarda le conseguenze dell'adozione dell'uno e dell'altro tipo di orario per la amministrazione comunale. Il permanere dell'orario spezzato comunque configurato dà luogo ai seguenti fenomeni:

- 1) quattro traumi di traffico, che durano complessivamente non meno di 4 ore;
- 2) rallentamento del traffico e allungamento dei tempi di percorrenza dei mezzi pubblici di trasporto;
- 3) quattro tempi di sosta dei mezzi privati di trasporto su strade e piazze del centro cittadino.

Le conseguenze, che derivano dal verificarsi dei tre fondamentali fenomeni sopracitati, sono di grave nocimento per l'Amministrazione comunale. Infatti i fenomeni 1) e 3) comportano un più rapido logoramento del fondo e del manto delle strade e delle piazze e, quindi, una maggiore spesa di manutenzione superficiale e profonda, oltre che una maggiore spesa per pulizia. Il fenomeno 2) comporta una maggiore spesa a carico del Comune, perchè: dà luogo ad un più rapido logoramento dei mezzi di trasporto; determi-

na l'aumento di inabilità e di invalidità del personale; provoca maggiori incidenti, e perciò, crescenti danni alle cose e alle persone; impone l'utilizzazione di più addetti al servizio; aggrava i costi generali di esercizio.

I fatti, i fenomeni, le considerazioni, che ho esposto, hanno portato i maggiori Paesi civili ad adottare l'orario continuato, collegato, alle volte, all'introduzione stagionale dell'ora legale. È possibile giungere alle medesime conclusioni pratiche anche in Italia, almeno nelle città maggiori per popolazione e per attività amministrativa ed economica in generale?

A mio parere, sì. I vantaggi che possono derivare dall'adozione dell'orario continuato in tutti gli enti pubblici e privati, superano gli svantaggi. Si può discutere sulla durata, sul tempo di inizio e di fine dell'orario, sul periodo di intervallo necessario per la consumazione del pasto meridiano, ma non si può eludere il problema, perchè questo ha un grande valore sociale. Non ci si deve nascondere che la soluzione del problema non è facile, nè semplice, perchè molte sono le questioni, che dovrebbero essere affrontate e risolte, quali: istituzione della mensa nei maggiori uffici, coordinamento degli orari tra i vari enti pubblici e privati e tra questi e le aziende industriali e commerciali; modifica di abitudini e usi e loro unificazione tra Nord e Sud e così via. Alcuni di questi temi possono essere di facile soluzione, altri di più difficile soluzione. La difficoltà relativa al coordinamento dell'orario tra i vari enti e tra gli enti e le aziende può risolversi non solo attraverso la meccanizzazione di servizi, ma anche attraverso il potenziamento dei servizi assistenziali, di cui ai vari appositi organismi sindacali, sia che operino all'esterno delle aziende, che all'interno, quali potrebbero essere le Commissioni interne, le assistenti sociali, e così via. Questi organismi istituiti potrebbero risolvere, per conto dei lavoratori, tutte le pratiche, di cui agli uffici pubblici: documenti, bolli, patenti, stati civili ed similia. Vi sono, cioè, vie e mezzi, per superare gli ostacoli. Importante è ridurre drasticamente il costo sociale derivante dal permanere dell'orario spezzato.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

In tutti gli Enti pubblici statali, parastatali, comunali, provinciali o comunque sottoposti al controllo o alla supervisione di organi statali è adottato l'orario continuato.

**Art. 2.**

L'orario — fatte salve le condizioni di miglior favore — decorre dalle 8 alle 16 o dalle 8,30 alle 16,30 a seconda le condizioni ambientali.

**Art. 3.**

L'interruzione di lavoro è consentita per mezz'ora o al massimo 1 ora per consumare il pasto meridiano.

**Art. 4.**

Qualora debba essere attuato lavoro straordinario, questo avrà inizio immediatamente dopo la fine dell'orario normale.

**Art. 5.**

Entro 6 mesi dalla pubblicazione della presente legge sulla *Gazzetta Ufficiale* dovrà essere redatto il regolamento per l'applicazione della legge su tutto il territorio nazionale.