

Orario di lavoro: aspetti legislativi e organizzativi

Adriano Benzoni

Istituto Geriatrico "C. Golgi", Abbiategrasso

Nell'aprile del 2003, con il Decreto Legislativo n. 66, anche in Italia è stata approvata una nuova regolamentazione dell'orario di lavoro, sulla base di due direttive dell'Unione Europea del 1993 e del 2000.

Con queste norme è stato modificato il regime giuridico italiano dell'orario di lavoro fissato da un'antica norma del 1923 che stabiliva il limite legale delle otto ore giornaliere di lavoro e delle quarantotto ore settimanali.

La legge del 1923 rappresentava la conclusione di una lunga storia nella regolazione del tempo di lavoro che, dalla rivoluzione industriale in poi, ha avuto come obiettivo principale la fissazione dei limiti di durata del lavoro salariato.

La materia dell'orario di lavoro, e quindi della sua organizzazione e dei suoi ritmi, è stata successivamente gestita attraverso la contrattazione collettiva tra le parti sociali, limitando così al minimo le ulteriori regolazioni per via legislativa.

Negli ultimi anni i contratti nazionali hanno messo in discussione il modello standard di orario di lavoro introducendo la possibilità del lavoro part time – sia orizzontale che verticale – e l'opportunità di calcolare l'orario di lavoro su base periodica ultrasettimanale.

Si è reso il modello organizzativo più flessibile.

Questo risponde sia alle esigenze dell'organizzazione lavorativa – che in questo modo può distribuire le risorse in modo più coerente rispetto alle necessità produttive – sia a quelle del lavoratore, in particolar modo della donna, che può meglio conciliare il lavoro con le necessità della vita familiare e del tempo proprio.

L'Unione Europea quando ha emanato la direttiva del 1993, aveva come obiettivo "il miglioramento dell'ambiente di lavoro per garantire un più elevato livello di

protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori". La direttiva entrava nel merito dell'organizzazione dell'orario di lavoro ma anche dei turni di riposo e, per la prima volta, del diritto a godere di un congruo periodo annuale di congedo (ferie). In sostanza nella direttiva sono stati esplicitamente correlati il tempo del lavoro con quello del non lavoro.

Quindi l'organizzazione dell'orario di lavoro è, di fatto, anche organizzazione dell'orario di non lavoro; il tempo del lavoro e il tempo della vita personale sono intrecciati e come tali vengono, seppur in modo minimale, regolamentati e garantiti.

Che il quadro normativo stia andando nella direzione di dare delle regole per la gestione coordinata del tempo di lavoro con quello proprio, è reso evidente anche dai contenuti della legge n. 53/2000 (Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città); attraverso queste disposizioni si sono disciplinati tutti i casi di possibile interruzione dell'attività lavorativa, permettendo di suddividere in modo diverso lungo l'arco della vita, i periodi di lavoro da quelli di non lavoro (congedi parentali, congedi per formazione, congedi sabatici).

LE NOVITÀ DEL DECRETO LEGISLATIVO 66/2003

Per comprendere come queste norme influenzino l'organizzazione dell'orario di lavoro nel comparto delle strutture socio sanitarie esaminiamo i punti innovativi essenziali del decreto:

– il tempo di lavoro viene definito come qualsiasi periodo in cui ricorrano contemporaneamente per il lavoratore queste tre condizioni:

1) sia al lavoro;

- 2) a disposizione del datore di lavoro;
- 3) nell'esercizio della sua attività o delle sue funzioni. Questo significa che sono da considerare parte dell'orario di lavoro effettivo anche i periodi di mera messa a disposizione delle proprie energie lavorative. Qui non si entra nel merito del fatto che tali periodi debbano essere retribuiti, certo è che devono essere calcolati per definire l'impegno orario massimo periodico (giornaliero, settimanale e oltre);
- l'orario normale di lavoro è fissato in 40 ore settimanali; l'orario massimo di lavoro settimanale, comprensivo delle ore di lavoro straordinario, non può superare le 48 ore. È però possibile che il contratto collettivo – quindi l'accordo tra le parti sociali di qualsiasi livello, anche inferiore a quello nazionale – riferisca l'orario normale di lavoro alla durata media delle prestazioni lavorative in un periodo che non può essere superiore ad un anno! In questo modo è ammesso che le parti si accordino perché in un arco temporale definito, sia possibile superare il limite delle 40 ore settimanali di lavoro senza che per questo si generino ore di lavoro straordinario. Sarà sufficiente che negli altri periodi avvenga la compensazione con settimane lavorative di durata inferiore alle 40 ore. Sono esclusi dall'applicazione di questa norma i lavoratori che hanno poteri di decisione autonoma in materia di orario di lavoro (ad esempio, dirigenti e quadri);
 - dovrà essere garantita al lavoratore una pausa di riposo non inferiore alle 11 ore consecutive, nel corso di ogni periodo di 24 ore. Questa disposizione implica che la durata legale della giornata lavorativa possa arrivare fino a 13 ore giornaliere di lavoro e non più alle 8 stabilite dalla norma del 1923. È chiaro però che la durata effettiva della giornata lavorativa continuerà ad essere quella stabilita nei contratti collettivi nazionali;
 - quando l'orario di lavoro supera le 6 ore, il lavoratore ha diritto ad un intervallo di pausa per recuperare le energie psicofisiche, oppure per consumare un pasto e, comunque, per attenuare il lavoro monotono e ripetitivo. Per la prima volta la legge stabilisce questo diritto rinviandone la specificazione alla contrattazione collettiva, in mancanza della quale la pausa è stabilita in almeno 10 minuti. La pausa non rientra nell'orario di lavoro;
 - il lavoratore ha diritto ad un periodo di riposo settimanale di 24 ore consecutive ogni sette giorni, da cumulare con le 11 ore di riposo giornaliero, per un

totale di 35 ore. Questo turno di riposo può essere fissato in un giorno diverso dalla domenica quando l'attività svolta, tra l'altro, soddisfi interessi rilevanti della collettività o sia di pubblica utilità;

- il lavoratore ha diritto ad un periodo annuale di ferie retribuite non inferiore a 4 settimane. Questo periodo minimo non può essere sostituito da indennità economica, salvo il caso di risoluzione del rapporto di lavoro. Il lavoratore deve godere di un periodo di riposo di almeno due settimane nel corso dell'anno di maturazione; a sua richiesta le due settimane saranno usufruite consecutivamente. Potrà invece utilizzare le altre due settimane entro 18 mesi dal termine dell'anno di maturazione (6 mesi per i dipendenti pubblici);
- alcune delle disposizioni che abbiamo richiamato sono in parte modificabili con accordi tra le parti sociali a livello nazionale, o più decentrato. Per alcune particolari categorie di lavoratori sono previste deroghe. Le violazioni alle norme del decreto sono sanzionate in modo articolato. Le sanzioni amministrative sono proporzionate al numero di lavoratori per i quali non è stata rispettata la disposizione legislativa; per le violazioni in materia di tutela del lavoro notturno sono previste anche sanzioni penali.

È possibile che queste norme producano in futuro, attraverso la contrattazione tra le parti sociali, ulteriori cambiamenti nelle regole di organizzazione dell'orario di lavoro, avendo la legge ampliato le possibilità di articolazione dell'orario in modo sempre più flessibile – si potrebbe dire personalizzabile – nell'ambito di un quadro di precise tutele per il lavoratore e per la sua salute.

UN CASO DI DIFFICILE APPLICAZIONE

Una particolare disposizione rischia di aprire uno strano "conflitto" tra alcune delle aziende del settore sanitario e delle residenze sanitarie assistenziali con i propri lavoratori. Si tratta della norma che stabilisce il diritto, indisponibile e quindi irrinunciabile, del lavoratore ad usufruire di almeno 11 ore di riposo consecutivo ogni periodo di 24 ore.

I lavoratori, perlopiù, non vogliono l'applicazione di questa norma perché comporterebbe il sovertimento degli attuali turni di lavoro. I datori di lavoro reclamano il fatto che la violazione della disposizione com-

QUADRO DI RIFERIMENTO POLITICO AMMINISTRATIVO

porta l'applicazione di sanzioni economiche molto significative.

In molte aziende è ancora radicato lo schema di turnazione che prevede di iniziare il periodo di lavoro con il turno pomeridiano (14-22), seguito dal mattino normale (7-14) quindi da un mattino più breve (7-13) e, nello stesso giorno, dalla notte (22-7) cui seguono due giorni di riposo e la ripresa del lavoro il giorno successivo con il turno pomeridiano.

Con questa organizzazione degli orari, il lavoratore concentra l'attività nella prima parte del periodo e "accumula" il riposo nell'altra. Secondo il parere della maggioranza dei lavoratori questa impostazione rende più facile la gestione degli impegni familiari, che in questo modo possono essere spesso condivisi – alternativamente – con il coniuge. È una caratteristica specifica di questo comparto di lavoro la presenza di molti coniugi nella stessa organizzazione lavorativa, a dimostrazione del fatto che il lavoro a turni struttura fortemente anche il tempo della vita privata, incentivando così la formazione di coppie che condividono la stessa struttura di vincoli lavorativi.

Non va neanche trascurato però il fatto che un'impostazione dei turni come quella che si sta considerando, amplia per tutte le figure professionali di cura le possibilità di svolgere un'ulteriore attività lavorativa, condotta spesso in modo informale nel privato domiciliare.

Di contro, guardando la questione dal punto di vista dell'oggetto e dello scopo del servizio di cura – e cioè il benessere dell'ospite di una RSA o la cura del paziente ospedaliero – si può constatare che la distribuzione polarizzata della presenza in servizio del personale rende più difficile la gestione del processo di cura, obbligando l'équipe ad una più impegnativa, e meno efficiente, attività di comunicazione (passaggio delle consegne) per garantire la continuità del processo. In alcuni ambiti le Organizzazioni Sindacali hanno proposto un differimento della modifica dei turni di lavoro, per avere il tempo di esperire il tentativo di sottoscrivere un accordo nazionale che consenta la deroga alla norma delle 11 ore minime di riposo, nel comparto sanitario e socio assistenziale. In effetti il Decreto Legislativo offre questa possibilità di deroga ma, a noi sembra, solamente se migliorativa della durata del riposo per il lavoratore o a condizione che al lavoratore sia accordato un periodo equivalente di riposo compensativo.

D'altra parte si consideri però, che se oggi i turni di

un'organizzazione fossero ancora strutturati in modo da non garantire al lavoratore un periodo di almeno 11 ore di riposo, nascerebbero degli interrogativi e dei rischi attorno alle responsabilità per infortuni che potrebbero accadere nel frattempo o, ancor peggio, per errori dell'operatore a danno dei pazienti. Il datore di lavoro potrebbe essere chiamato a rispondere del fatto che il lavoratore ha commesso un errore a danno del paziente o si è esso stesso infortunato, per non aver potuto adeguatamente riposarsi e recuperare così le sue energie psico-fisiche e la sua efficienza lavorativa. Ciò indipendentemente dal fatto che il lavoratore sia o meno consenziente. Ulteriori questioni potrebbero essere sollevate dalla compagnia assicurativa chiamata a rispondere per la responsabilità civile dei dipendenti di un'azienda, quando i suoi dirigenti avessero violato l'obbligo di garantire un periodo minimo di riposo al personale turnista delle équipes de reparto.

Come si vede l'applicazione di una norma di legge concepita per la tutela della salute dei lavoratori – e che è bene ricordare è il frutto di una precisa presa di posizione, a livello nazionale ed europeo, delle organizzazioni sindacali – viene respinta dai lavoratori stessi perché giudicata controproducente.

COSA SI PUÒ FARE?

Tra le ragioni più forti che fanno vivere alle persone un conflitto tra il lavoro e gli impegni familiari c'è la rigidità dell'orario di lavoro (ricerca ISTAT 2001: il 44% delle madri lavoratrici che hanno difficoltà a conciliare famiglia e lavoro, attribuiscono questa difficoltà alla rigidità dell'orario).

Tra i vantaggi più apprezzati e difesi dalle persone che lavorano in un'organizzazione a turni, come una RSA o un ospedale, c'è la stabilità (rigidità) del turno di lavoro, perché consente di prevedere e programmare il tempo per la vita familiare e personale.

Una contraddizione, solo apparente, tra esigenze di flessibilità e bisogno di rigidità. Nella quale si inserisce la questione del periodo minimo di riposo di 11 ore. È chiaro che la norma è legge e quindi va applicata; e ogni organizzazione troverà il modo più appropriato per farlo.

Quel che si può fare è una riflessione più ampia, che ci interroghi su quale senso abbia oggi attenersi ad un modello di orario formalmente rigido che viene con-

tinuamente ridisegnato dai comportamenti quotidiani dei lavoratori dell'équipe dei reparti che, attraverso i "cambi turno", cercano di far stare le loro esigenze personali insieme a quelle dell'organizzazione. Nelle aziende appositi sistemi tecnologici e numerose risorse umane lavorano incessantemente per valutare lo scarto tra l'orario di lavoro previsto e quello realmente effettuato. Elaborati sistemi culturali (normative contrattuali, norme interne, regole informali di equipéquipe, ecc.) continuano a produrre norme idonee a contenere, e nello stesso tempo a consentire regolatamente, questi scarti tra orario formale e orario reale.

Questa impostazione dà luogo ad uno spreco di energie per esercitare il controllo e, contemporaneamente, alimenta nel personale l'idea negativa che l'orario di lavoro sia troppo rigido e quindi confligga con gli altri impegni sociali.

Forse si potrebbe provare a cambiare il modo di affrontare la questione. Il tema dell'organizzazione dell'orario di lavoro può essere spostato dal campo del confronto conflittuale e diventare uno spazio di convergenza possibile, dove siano riconosciute e prese in considerazione esplicitamente la qualità delle risposte che il servizio deve assicurare agli ospiti e ai pazienti, insieme alla qualità del lavoro e della vita degli operatori.

D'altra parte, chi si occupa della gestione dei servizi alla persona sa che la strada per assicurare prestazioni di qualità passa attraverso la buona considerazione che gli operatori hanno del loro lavoro. Se allora la questione dell'orario di lavoro è così importante per l'operatore, lo diventa anche per la qualità del servizio.

BIBLIOGRAFIA

Bologna S, Fumagalli A. (a cura di) Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia. Feltrinelli, 1997.

CNEL-ISTAT. Maternità e partecipazione delle donne al mercato del lavoro: tra vincoli e strategie di conciliazione. Documento di sintesi per il seminario CNEL-ISTAT di Roma, 2 dicembre 2003; in www.istat.it/istat/eventi/cnel2003.

Decreto Legislativo 8 aprile 2003, n. 66: "Attuazione delle direttive 93/104/CE e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro". Gazzetta Ufficiale 14 aprile 2003, n. 87, Suppl. Ord.

Del Punta R. La riforma dell'orario di lavoro. Diritto e Pratica del Lavoro 2003, n. 22.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Disciplina di alcuni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (D.Lgs. n. 66/2003; D.Lgs. n. 213/2004), circolare n. 8 in www.welfare.gov.it.

Spolverato G, Nausei P. Orario di lavoro: luci e ombre della disciplina. Diritto e Pratica del Lavoro 2005, n. 14.

NURSING GERIATRICO Collana diretta da M. Trabucchi

L. Kennedy-Malone, K.R. Fletcher, L.M. Plank

MANUALE DI CLINICA GERIATRICA PER INFERMIERI

Prima edizione italiana dalla II edizione inglese
a cura di Marco Trabucchi

Volume broccurato di 564 pagine
f.to cm 12x19
€ 50,00



CIC Edizioni Internazionali

