

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

49° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 NOVEMBRE 1998

Presidenza del presidente SMURAGLIA

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(104-156-1070-1164-2177-2363-B) DANIELE GALDI ed altri; MAZZUCA POGGIOLINI ed altri; CAMO ed altri; MULAS ed altri; SERENA; SERENA: : Norme per il diritto al lavoro dei disabili, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 6
BATTAFARANO (<i>Dem. Sin-l'Ulivo</i>), relatore alla Commissione	2
MORESE, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale	5

I lavori hanno inizio alle ore 15,35.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(104-156-1070-1164-2177-2362-B) DANIELE GALDI ed altri; MAZZUCA POGGIOLINI ed altri; CAMO ed altri; MULAS ed altri; SERENA; SERENA: Norme per il diritto al lavoro dei disabili, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n.104-156-1070-1164-2177-2363-B.

Poichè non vi sono altri senatori iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale

BATTAFARANO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi senatori, mi pare di poter dire che il dibattito sviluppatosi finora, pur se concentrato, si è tuttavia rivelato efficace. Innanzitutto esso ha posto in evidenza un problema, per così dire, di carattere culturale, relativamente al tipo di legge che stiamo discutendo, un problema che a mio avviso merita approfondimento: è importante, infatti, capire in cosa il provvedimento che stiamo discutendo e mi auguro approvando, si differenzi dalla legge n.482 del 1968, che, certo, tutela dei diritti, ma lo fa in modo burocratico. È, infatti, una legge impositiva che stabilisce delle quote d'obbligo senza preoccuparsi di prevedere in che modo tali quote possano essere attuate e realizzate.

Se, però, sull'esigenza di superare tale impostazione si è raccolto un largo consenso, sul come riuscirci c'erano e restano impostazioni culturali diverse. Ad esempio, è nota ai colleghi la posizione assunta in proposito dalla Confindustria che avrebbe voluto abolire completamente le quote obbligatorie di riserva per le assunzioni dei disabili e agire soltanto con misure incentivanti a favore delle imprese. Questa tesi radicale, non solo – ritengo, giustamente – non è stata condivisa dalla Commissione, ma non ha trovato riscontro neanche presso le associazioni, gli operatori, nel mondo composito che si occupa dei problemi della disabilità. Essa, peraltro, non trova riscontro neanche in altri paesi europei in cui le quote, più basse, certo, del 15 per cento attualmente previsto nel nostro paese, pure esistono e non sono lontane da quel 7 per cento del totale della forza lavoro che il testo al nostro esame propone.

Alla tutela dei diritti, alle garanzie abbiamo aggiunto – si soffermava ieri su questo il senatore Michele De Luca – strumenti di incentivazione e di promozione per l'inserimento lavorativo dei disabili, di sostegno alle imprese e di formazione professionale: insomma il collocamento mirato.

Mi pare di poter sostenere allora che il testo in discussione offra un punto di equilibrio, assicurando tutela e garanzie, ma anche promozione e incentivazione affinché il collocamento avvenga, appunto, in modo mirato e non burocratico e impositivo. Abbiamo superato cioè la concezione culturale a base della legge n. 482 pur rifiutando l'abolizione delle quote e la limitazione dei diritti dei disabili. Come dicevo, ci stiamo muovendo su un terreno equilibrato, corretto e realistico che permette di coniugare alla tutela dei diritti la promozione e l'incentivazione.

Non si può affermare, inoltre, come talvolta ama fare la Confindustria, che quello in discussione è un testo rigido. Al contrario, contiene numerosi elementi di flessibilità, anche se forse non gli stessi che la Confindustria auspicava; non possiamo però seguire la Confindustria anche quando le sue proposte non ci convincono.

Tra gli elementi di flessibilità cui mi riferivo, ricordo qui quello della chiamata nominativa per imprese che occupino dai 15 ai 35 addetti, una fascia, cioè, in cui credo sia giusto prevederla. Per le imprese di maggiori dimensioni, invece, la chiamata nominativa è pure prevista, ma entro limiti e percentuali definiti. È inoltre possibile assolvere l'obbligo in stabilimenti diversi di uno stesso gruppo industriale e anche questo è un elemento di flessibilità, come lo è la possibilità di ricorso alle cooperative sociali di cui all'articolo 12.

La flessibilità di cui dà prova il provvedimento costituisce il punto di approdo di un ricerca che la Commissione ha sviluppato anche grazie a un forte raccordo con le organizzazioni sociali e con gli operatori.

Rispetto all'impianto previsto dalla legge n.482 vi sono, dunque, importanti modifiche, a cominciare dal superamento della suddivisione delle quote di riserva secondo liste differenziate per categorie di disabili: invalidi civili, del lavoro, per servizio e così via. Il senatore Roberto Napoli – e in proposito abbiamo ascoltato anche rappresentanti delle associazioni – si chiedeva se ciò non nasconda il rischio che la categoria più numerosa, quella degli invalidi civili, possa alla fine prevalere rispetto a categorie altrettanto importanti e con problemi altrettanto seri, ma meno consistenti dal punto di vista numerico. In proposito posso dire intanto che il problema non si pone per orfani e vedove poichè la percentuale che li concerne ha un suo canale che non coincide con quello dei disabili. Sono inoltre previsti dal testo in discussione una serie di «paletti». L'articolo 8, al comma 4, stabilisce ad esempio che le «regioni definiscono le modalità di valutazione degli elementi che concorrono alla formazione della graduatoria...». Spetta cioè alle regioni fissare i criteri per evitare che nella graduatoria vi sia la prevalenza di una categoria sulle altre.

Il senatore Napoli, a mio avviso con fondatezza, ha inoltre messo l'accento sul possibile rischio che, in materia di collocamento dei disabili, le regioni si muovano in maniera incoerente ed eterogenea, con una sorta di arlecchinata. Per scongiurare tale eventualità l'articolo 1, al comma 4, prevede l'emanazione, da parte della Presidenza del Consiglio, di un atto di indirizzo e di coordinamento di cui le regioni dovranno tener conto nell'organizzare i servizi a livello locale. Per attuare questo testo, all'indo-

mani della sua approvazione, le regioni dovranno, cioè, modificare le loro leggi o approvarne di nuove. Perché è chiaro che se, in ipotesi, ci fossero leggi regionali, che so, della Campania, dell'Emilia o del Trentino, in contraddizione parziale o totale con il provvedimento che approveremo, le regioni dovranno intervenire per armonizzare la legislazione regionale a quella nazionale che nel frattempo sarà stata approvata. Si realizzerà cioè un meccanismo analogo a quello che si è verificato con il decreto legislativo n.469 del 1997 che ha trasferito funzioni alle regioni e che ha visto una parte consistente delle regioni stesse, purtroppo non tutte, approvare leggi di attuazione di tale decreto, dettando la normativa di applicazione in materia di mercato del lavoro.

Con l'atto di indirizzo e coordinamento che ho richiamato in precedenza, abbiamo trovato allora un punto di equilibrio fra l'esigenza di fissare un elemento unitario e le esigenze di decentramento che oggi sono a cuore di tutte le forze politiche e che del resto hanno visto atti importanti e significativi da parte del Governo e del Parlamento, quali le leggi Bassanini, i decreti di attuazione, il decreto legislativo n.112 del 1998 e così via.

È stata una scelta obbligata, invece, la soppressione degli organismi tecnici, già contemplati al Capo IV del testo approvato dalla nostra Commissione in prima lettura. Non abbiamo più potuto intervenire in materia perché nel lasso di tempo intercorso è intervenuto, nel 1997, il già ricordato provvedimento n.469 che ha trasferito la materia alle regioni. Tuttavia, va detto che nel disegno di legge in discussione all'articolo 6, comma 2, lettera b) – e per fortuna la Camera ha conservato questo aspetto del nostro lavoro – è previsto un comitato tecnico composto da funzionari ed esperti del settore sociale e medico-legale e degli organismi individuati dalle regioni.

Quindi l'organismo tecnico è previsto nella legislazione regionale, mantenendo quanto previsto dalla legislazione nazionale, con la possibilità di costituire il comitato tecnico di cui parlavo prima. Da questo punto di vista il problema è quindi risolto.

Vi è poi un altro aspetto da considerare, cioè se eventualmente con l'approvazione di questo disegno di legge non si incentivino le imprese a collocare i disabili meno gravi piuttosto che quelli più gravi; vi potrebbe essere cioè la tendenza a scegliere il soggetto che crea meno problemi rispetto ad altri. Abbiamo cercato di rispondere a questo problema prevedendo una fiscalizzazione degli oneri sociali per i disabili che abbiano dall'80 per cento in su di disabilità. Pertanto la fiscalizzazione interviene soltanto nei casi gravi o gravissimi, non nei casi meno gravi.

Mi sembra, quindi, che nel complesso la legge rappresenti un punto di svolta molto serio rispetto alla legge n.482. Resta da approfondire la valutazione del lavoro che ha svolto la Camera dei deputati. Come ho già detto nella relazione introduttiva, in alcuni casi si trattava di atti dovuti, di correzioni formali oppure del tener conto di atti legislativi intervenuti successivamente; in alcuni casi vi sono stati dei miglioramenti, mentre non si può negare che in altri casi si siano operati dei peggioramenti.

Mi sembra in sostanza di poter dire che rimangono aperti almeno due problemi. Il primo è rappresentato dall'entrata in funzione delle norme per le piccole imprese, cioè quelle da 15 a 35 addetti. Si è verificato, attraverso una lettura combinata dei due articoli 3 e 23, che al termine dei 300 giorni previsto per tutte le norme come tempo necessario per il varo dei regolamenti e degli atti di indirizzo di competenza del Governo, su cui quindi *nulla quaestio*, si sono aggiunti altri 15 mesi. Questo determina un tempo decisamente troppo lungo per l'entrata in vigore del coinvolgimento delle piccole imprese, le quali per il fatto che si sta abbassando la percentuale dal 15 a 7 per cento, dovrebbero essere coinvolte. Questo eccessivo ritardo nel loro coinvolgimento indubbiamente crea dei problemi.

Un secondo aspetto problematico riguarda l'articolo 4, comma 4. Come è noto il Senato aveva - a mio parere correttamente - fatto riferimento agli infortuni sul lavoro e alle malattie professionali. Il testo della Camera parla soltanto di infortuni e di malattie. Naturalmente il rischio concreto è che possano passare per infortuni anche quelli capitati fuori dal luogo di lavoro: magari un soggetto che andando a caccia si è sparato addosso, oppure che ha avuto una lite e così via. Potrebbero verificarsi casi del genere e vi è il rischio che, per quanto riguarda la percentuale dell'obbligo nella quota dei disabili, vi si facciano rientrare anche le vittime di infortuni non legati al lavoro, oppure i soggetti affetti da malattie non professionali. Mi sembra che questo sia un problema che meriti una certa attenzione; vedremo comunque cosa faranno i colleghi della Commissione, perchè questo aspetto potrebbe prestarsi ad alcune degenerazioni.

Vorrei fare infine un'ultima considerazione. Il senatore Florino ha posto il problema dei rimpatriati dalla Libia, che mi sembrava un riferimento corretto. Del resto anche noi abbiamo ricevuto quel telegramma cui egli faceva riferimento. Vi è però il problema che l'abolizione della legge n.482 e del successivo articolo 13 della legge n. 763 è stata introdotta dal Senato, ma non è stata modificata dalla Camera. Noi possiamo pertanto intervenire solo sulle parti modificate dalla Camera dei deputati. Il problema esiste, ma lo stesso senatore Florino ha correttamente indicato una soluzione. Potremmo infatti predisporre un ordine del giorno, che potrebbe essere approvato anche all'unanimità, con cui porre il problema, in modo che uno dei provvedimenti successivi similari individui una soluzione.

Nel complesso, quindi, siamo vicini al taguando: si tratta di calibrare i passi e di raggiungere al momento opportuno le scelte necessarie per arrivare alla conclusione del nostro lavoro.

MORESE, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Onorevoli senatori, il percorso del disegno di legge in esame è stato lungo ed accidentato. Penso che vi sia una grande attesa per questo provvedimento, e ciò fa premio su tutti gli argomenti di merito che si potrebbero utilizzare per una modifica, sapendo anche che esso è stato frutto di

una mediazione costruita con grande fatica che però non ha eliminato le caratteristiche di innovazione che giustamente evidenziava il relatore nella sua introduzione e nella replica. Penso che tutti possono considerare un fatto di grande civiltà quello di approdare ad una legge di questo genere, che coniuga obbligatorietà e promozione ed assicura un allargamento delle possibilità di inserimento dei disabili nel mondo del lavoro.

Dobbiamo fare in modo che questi aspetti diventino il più possibile concreti e vissuti. Certo, questa costruzione impegnerà il Ministero del lavoro e le regioni a compiere atti applicativi. L'impegno che posso prendere, a nome del Ministero, è quello di ridurre il più possibile il termine di 300 giorni per la produzione di tutto quanto è di nostra competenza. Posso aggiungere una considerazione che vale in questo caso come per tanti altri interventi che si stanno delineando con il decentramento alle regioni: il Ministero dovrà rimettere al più presto in piedi un nucleo di monitoraggio, in maniera da non consentire un'applicazione «ad arcobaleno» della legge, ma creando il più possibile le condizioni di omogeneità. Questo – ripeto – vale per questa come per tante altre cose che si stanno mettendo in moto.

Anch'io penso – e lo vedremo poi durante l'esame degli emendamenti – che il tempo previsto per l'applicazione della legge nelle piccole aziende sia un po' lungo, per cui potremo affrontare l'argomento; tutto però si incastra con quanto detto prima. Avverto infatti che vi è un'aspettativa, un'attesa molto forte da parte dei destinatari di questo disegno di legge. Dobbiamo avere la certezza che se una modifica, sulla tempistica, ad esempio, verrà introdotta, si è calibrato con la sicurezza che, almeno entro l'anno, venga resa definitiva anche dall'altro ramo del Parlamento.

Se questa ipotesi non è praticabile, dovremo invece chiederci se è opportuno o no porre mano a modifiche.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. VINCENZO FONTI

