

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## 11<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

---

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI SOSTEGNO  
ALLE FASCE DEBOLI DEL MERCATO DEL LAVORO

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 FEBBRAIO 1990

---

**Presidenza del Presidente GIUGNI**

**INDICE****Indagine conoscitiva in materia di sostegno alle fasce deboli del mercato del lavoro**  
(Approvazione dello schema di documento conclusivo)

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 5, 7
ANGELONI (DC) .....	6
FERRAGUTI (PCI) .....	5
PERRICONE (PRI) .....	7
ROSATI (DC) .....	7
SARTORI (DC) .....	3, 7
VECCHI (PCI) .....	5, 6, 7

*I lavori hanno inizio alle ore 11,45.*

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione di uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul sostegno alle fasce deboli del mercato del lavoro.

Ho dato l'incarico al senatore Sartori di predisporre uno schema di documento conclusivo e di illustrarlo, in qualità di relatore.

**SARTORI.** La 11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro e previdenza sociale) del Senato della Repubblica, a conclusione dell'indagine conoscitiva sulle fasce deboli del mercato del lavoro - svolta principalmente mediante audizioni e sopralluoghi all'estero, al fine di valutare i più efficaci sistemi di sicurezza sociale operanti in questo campo - ringrazia in primo luogo tutte le autorità politiche ed amministrative della Francia, della Spagna e della Svezia che hanno offerto alla delegazione italiana la disponibilità a collaborazioni necessarie per garantire l'esito pienamente soddisfacente delle missioni conoscitive nei loro rispettivi Paesi.

La Commissione osserva che in tutte le realtà visitate è presente una particolare attenzione per i problemi della tutela delle fasce deboli del mercato del lavoro, anche se l'adeguatezza e l'efficacia delle soluzioni adottate è notevolmente diversificata anche in relazione alla situazione del mercato del lavoro in cui esse operano.

Pur in assenza di misure coercitive infatti, la soluzione del problema del collocamento degli handicappati appare ad esempio estremamente più agevole laddove il tasso di disoccupazione è molto basso (circa il 6 per cento in Svezia, con punte dell'1 per cento a Stoccolma).

In una realtà come quella spagnola invece, dove il tasso di disoccupazione oscilla fra il 18 e il 20 per cento, anche la quota obbligatoria di assunzioni del 2 per cento appare di problematica applicazione.

Si deduce quindi che una politica generale di sviluppo della produzione e dell'occupazione favorisce indirettamente anche l'effettivo successo delle misure poste in essere a favore delle categorie più deboli del mercato del lavoro.

Si può anche affermare che dove si è vicini ad un risultato di pieno impiego, tutti gli sforzi organizzativi e finanziari degli organismi pubblici si concentrano sui problemi delle fasce deboli del mercato del lavoro, aumentando notevolmente le possibilità di successo.

Al contrario però si può dire che un sistema come quello svedese, esclusivamente basato sulla notevole efficienza degli uffici di collocamento, sulla volontaria disponibilità degli imprenditori e su un limitato ricorso agli incentivi può forse essere ipotizzato solo dove i problemi primari dell'occupazione appaiono risolti.

Una realtà più vicina a quella italiana appare invece essere quella francese dove la situazione del mercato del lavoro ha suggerito

provvedimenti simili a quelli già esistenti o che si potranno realizzare in Italia.

Una legge del 1987 prevede infatti per le imprese con più di 20 dipendenti l'obbligo di assumere il 6 per cento del personale fra gli handicappati oppure - in caso di dimostrata impossibilità - di versare un importo di denaro sostitutivo.

A questa misura si aggiunge una variegata serie di incentivi all'assunzione di lavoratori appartenenti alle fasce deboli (che in Francia comprendono anche le donne di fatto sole): si va dalla riduzione dei contributi sociali, alla corresponsione di incentivi all'assunzione e di «redditi minimi di inserimento sociale».

Ma ciò che ad avviso della Commissione maggiormente qualifica le strutture di sostegno sociale presenti in Francia e in Svezia è la presenza di «laboratori protetti» di formazione professionale per i soggetti handicappati.

Si tratta in sintesi, di vere e proprie unità produttive dove lavorano - sotto la tutela di assistenti sociali specializzati - soggetti minorati fisici e psichici non ancora pronti per entrare nell'ordinario circuito aziendale.

Specialmente l'esperienza svedese (dove gli stabilimenti prendono il nome di «Officine Samhall») ha dimostrato la bontà e la flessibilità di questo metodo che consente - fra l'altro - la facoltà di dosare le ore e i carichi lavorativi a seconda delle effettive possibilità dei soggetti impiegati.

Con questo sistema sembra inoltre possibile la soluzione lavorativa anche per alcuni dei casi più drammatici di *handicap*, altrimenti destinati a vedere probabilmente perpetuare la loro emarginazione anche all'interno della realtà produttiva ordinaria nella quale risultassero inseriti.

Deve essere sottolineato che il flusso del passaggio dalle «Officine Samhall» alle aziende ordinarie è aumentato negli ultimi tempi anche se una parte di coloro che transitano nel settore produttivo normale torna poi nel sistema «Samhall». Ma questo è considerato fisiologico e comunque garantisce al minorato una continuità di vita lavorativa altrimenti impensabile.

La Commissione dunque ritiene utile ed auspicabile che Governo e Parlamento inizino una riflessione sull'argomento e che - dopo aver approfondito anche la conoscenza delle «esperienze pilota» già presenti nel nostro Paese - si giunga alla concreta sperimentazione di un sistema di «laboratori protetti» anche in Italia. Una prospettiva che introducesse questa realtà nel nostro ordinamento renderebbe forse anche meno difficile la soluzione del problema dell'abbassamento della percentuale dell'imponibile di manodopera, oggi in Italia superiore alla media europea in misura non marginale.

L'esperienza conoscitiva della Commissione ha comunque accertato che la soluzione del problema del migliore inserimento lavorativo dei soggetti più deboli non può essere legata solo ad una riforma legislativa ben elaborata. Si tratta anzitutto di avere una capacità di intervento amministrativo che si avvalga di personale specializzato e motivato nonchè di strutture moderne e largamente diffuse sul territorio.

Sembra infine che sia indispensabile un impegno non marginale ed

episodico delle forze sociali – sindacali e imprenditoriali in primo luogo – che, in coerenza con quanto stabilito dalla Costituzione, si propongono di contribuire a risolvere questi problemi in modo degno di un paese civile che si colloca ormai stabilmente fra quelli più ricchi e industrializzati del mondo.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, senatore Sartori.

Dichiaro aperta la discussione sullo schema di documento conclusivo illustrato dal senatore Sartori.

**FERRAGUTI.** Vorrei fare solo alcune osservazioni sullo schema di documento illustrato dal collega Sartori. In primo luogo, ritengo meritevole di approfondimento il punto in cui si dice che un sistema come quello svedese, basato esclusivamente sulla efficienza degli uffici di collocamento, può essere ipotizzato solo dove i problemi primari sono risolti.

In secondo luogo laddove si propone la sperimentazione di un sistema di «laboratori protetti», riterrei più opportuno usare i termini «occupazione protetta», in modo da arrivare per gradi ad un tipo di sperimentazione di quel genere.

**PRESIDENTE.** Allora sarebbe preferibile usare le parole «attività protetta», o in alternativa «strutture produttive protette».

**FERRAGUTI.** Secondo me, anche una modifica in questo senso potrebbe andare bene.

**VECCHI.** Concordo con le osservazioni della collega Ferraguti a proposito del sistema svedese e il ricorso agli incentivi. A me è sembrato che in Svezia vengono usati due incentivi: uno riguarda il soggetto, cioè per un periodo si integra il salario del lavoratore; il secondo incentivo viene dato alle imprese e riguarda l'adeguamento delle condizioni ambientali e strutturali per consentire al minorato di poter dare il massimo impegno nella sua attività. Quindi si crea un rapporto tra la struttura predisposta dai laboratori ed il sistema «Samhall», nell'ambito del quale interviene una formazione professionale che induce l'handicappato a migliorare la sua originaria condizione e gli permette di collocarsi nella struttura privata e di usufruire anche dei relativi benefici.

L'incentivazione è quindi un momento fondamentale, soprattutto se concorre alla formazione del salario. Non dobbiamo infatti dimenticare che i soggetti handicappati possono essere indotti a fornire il massimo della capacità lavorativa. È chiaro però che per ottenerla è necessario creare le indispensabili condizioni ambientali e strutturali.

Ritengo doveroso precisare che il nostro intervento deve svolgersi nella direzione di queste strutture produttive protette che consentano il recupero dei soggetti, senza diventare permanenti. Esse infatti – lo ripeto ancora – devono favorire l'inserimento dei soggetti handicappati nelle attività private.

ANGELONI. Lo schema di documento, sia pure nella sua sinteticità, è abbastanza fedele ai rilevamenti svolti nel corso dei sopralluoghi effettuati nell'ambito dell'indagine conoscitiva.

Concordo con la senatrice Ferraguti sull'opportunità di modificare quel riferimento ai laboratori. Infatti anche la settimana scorsa abbiamo rilevato che esiste una prevenzione nei confronti di questo termine. Abbiamo cercato di far capire il nostro punto di vista, citando gli esempi della Francia e della Svezia; abbiamo comunque registrato qualche avversione.

È importante anche il richiamo fatto dal senatore Vecchi: i soggetti che operano nell'ambito dei laboratori protetti sono circa 30.000, ma fra questi solo il 3 per cento riesce a transitare e a dirigersi verso attività private. La questione del salario rende comunque queste istituzioni estremamente importanti. Infatti il lavoratore che opera al suo interno si sente utile perchè riceve un salario adeguato all'orario ed al lavoro svolto, a cui si aggiunge l'integrazione erogata dallo Stato.

È stato giustamente affermato che la Francia e la Svezia rappresentano poli di riferimento per questa problematica: la Francia è geograficamente vicina a noi, mentre la Svezia propone notevoli novità. Ricordo che non vi è stato il tempo di effettuare un sopralluogo in Svezia. Insisto sulla necessità di prendere contatto con la Francia per verificare l'andamento, l'attuazione e gli effetti della legge. Dovremo inoltre ottenere ulteriori informazioni sulla Svezia, anche se quelle di cui già disponiamo costituiscono materiale sufficiente per una riflessione.

Voglio sottolineare ancora un aspetto particolare: in Francia sarebbe opportuno raccogliere ulteriori informazioni per sapere come stanno andando le cose dopo un anno e mezzo di funzionamento della legge. All'epoca del nostro sopralluogo infatti la legge stava soltanto muovendo i primi passi. Ritengo che dobbiamo assumerci questo onere perchè a mio parere tale aspetto è fondamentale per l'elaborazione di un testo sul collocamento obbligatorio.

ROSATI. Sono particolarmente interessato alla discussione che si sta svolgendo. Il collega Angeloni, alla fine del suo intervento, ha ripetuto l'istanza di procedere ad una verifica. Credo che dovremmo accedere ad un preliminare contatto con l'ambasciata francese per ottenere i necessari riscontri.

Debbo inoltre fare alcune osservazioni sullo schema di documento al nostro esame. La nostra indagine aveva ad oggetto il sostegno delle fasce deboli nel mercato del lavoro, ma in effetti sembra che ci siamo concentrati soltanto ad affrontare i problemi dei portatori di *handicap*. A mio parere si dovrebbe e si potrebbe parlare anche delle altre fasce deboli: sono particolarmente curioso di sapere se, nelle previsioni del documento al nostro esame, si possa far riferimento anche alle vedove o agli orfani.

VECCHI. Si fa riferimento agli alcolizzati, ai tossicodipendenti e ad altre categorie.

ROSATI. Comunque la nostra attenzione si concentra soprattutto sugli handicappati. Sarebbe invece più opportuno introdurre un riferimento di carattere generale a tutte le fasce deboli.

Debbo inoltre aggiungere che nello schema di documento il riferimento ai laboratori protetti deve riguardare due diverse fattispecie: la situazione esistente in Francia ed in Svezia (in questo caso dobbiamo chiamare laboratori protetti quelle istituzioni, adeguandoci alla dizione usata in quei Paesi) e l'articolazione di un sistema di attività produttive protette con gli opportuni adattamenti alla concreta situazione italiana. È questo lo spirito con cui noi ci muoviamo nella ricerca della soluzione del problema del collocamento obbligatorio.

PERRICONE. Lo schema di documento predisposto dal senatore Sartori merita a mio parere apprezzamento. Inoltre credo che le considerazioni svolte dai colleghi che mi hanno preceduto siano state utili per integrare questa relazione e renderla più esplicita. Con questo documento la nostra Commissione, in base all'esperienza acquisita, affronta un problema molto importante e tenta di avviarlo a soluzione. Esprimo quindi parere favorevole sul documento, associandomi alle considerazioni svolte dai miei colleghi.

VECCHI. Signor Presidente, voglio sottolineare che concordo con la prima osservazione fatta dal collega Rosati: dobbiamo evitare che risulti che ci siamo occupati soltanto dei portatori di *handicap* anche perchè la nostra attenzione è stata attirata da tutte le fasce deboli di lavoratori.

SARTORI. Signor Presidente, accolgo senz'altro le integrazioni proposte dai colleghi al documento. Quindi mi impegno ad elaborare un testo definitivo tenendo conto delle osservazioni e delle preoccupazioni espresse in questa riunione.

PRESIDENTE. Desidero esprimere il mio apprezzamento per il documento illustrato dal senatore Sartori.

La nostra indagine conoscitiva è stata di grande utilità, soprattutto per i sopralluoghi compiuti dalla Commissione; lo dimostra quanto è riportato in questo documento.

Passiamo alla votazione. Con l'intesa che sarà redatto un testo definitivo che terrà conto delle integrazioni suggerite, metto ai voti lo schema di documento conclusivo illustrato dal senatore Sartori.

**È approvato.**

*I lavori terminano alle ore 12,15.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. GIOVANNI LENZI