SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

11ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE OCCUPAZIONALE IN SARDEGNA

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 NOVEMBRE 1987

Presidenza del Presidente GIUGNI

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

INDICE

Audizione di una rappresentanza del Consiglio regionale della Sardegna

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 6, 17 e *passim*
ANGELONI *(DC)* 15
ANTONIAZZI *(PCI)* 7
CALVI *(PSI)* 11
SANNA *(P. Sardo d'Azione)* 13
SARTORI *(DC)* 15
VECCHI *(PCI)* 13
ATZENI ..... *Pag.* 5, 6
DADEA 8, 12
FADDA 15
LAI 16
MARRACINI ..... 3, 6, 8 e *passim*
MURRU 9, 13
PES 17
SERRA PINTUS 11

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza del Consiglio regionale della Sardegna, i consiglieri: Elia Marracini, Presidente della Commissione igiene, sanità, lavoro ed emigrazione del Consiglio regionale, Tullio Aresti, Dante Atzeni, Massimo Dadea, Paolo Fadda, Ada Lai, Tullio Murru, Gian Maria Pes, Maria Cristina Serra Pintus, componenti della medesima Commissione.

I lavori hanno inizio alle ore 11,05.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione occupazionale in Sardegna.

Come i colleghi ricordano, l'indagine, autorizzata dal Presidente del Senato con lettera del 25 settembre scorso sulla base del programma approvato dalla Commissione il 23 settembre, si è svolta – finora – còn un sopralluogo in Sardegna dal 19 al 21 ottobre, nel corso del quale la delegazione della Commissione (composta, oltre che da me, dai colleghi Angeloni, Antoniazzi, Calvi, Ferraguti, Iannone, Nieddu, Perricone, Sanna e Toth) ha incontrato la Giunta regionale, i prefetti, gli amministratori locali, i rappresentanti dei sindacati dei lavoratori e delle organizzazioni imprenditoriali, i componenti della Commissione regionale per l'impiego.

Passiamo, con la seduta odierna, alla fase delle audizioni in sede, per le quali viene redatto il resoconto stenografico.

È in programma oggi l'audizione di una rappresentanza del Consiglio regionale della Sardegna.

Vengono quindi introdotti i componenti della Commissione igiene, sanità, lavoro ed emigrazione del Consiglio regionale della Sardegna.

Audizione di una rappresentanza del Consiglio regionale della Sardegna

PRESIDENTE. Siamo grati ai rappresentanti del Consiglio regionale della Sardegna, perchè ci hanno consentito di ritrovarci nonostante la crisi di Governo e di continuare a svolgere la nostra attività, sia pur a ritmo ridotto. Siamo grati particolarmente nei loro confronti perchè ci offrono l'occasione di completare, per quanto possibile, la conoscenza che abbiamo acquisito sulla situazione occupazionale in Sardegna attraverso una nostra permanenza nell'Isola, indubbiamente troppo breve, ma che nella sua brevità e nella concentrazione degli incontri ha dato luogo ad una acquisizione di informazioni molto importante sia dal punto di vista della elaborazione di una politica per l'occupazione, sia dal punto di vista della valutazione in termini più realistici di alcuni aspetti del problema, che via via vengono sottoposti alla nostra attenzione in termini di provvedimenti legislativi.

L'attività legislativa è per il momento sospesa: siamo, credo, tutti concordi nell'auspicare la possibilità di una ripresa rapida della stessa e nel corso di essa verrà tenuto conto delle conoscenze acquisite.

Circa l'indagine conoscitiva, essa si esaurisce come acquisizione di dati nella fase attuale. Successivamente avrà luogo, come è nella prassi, un dibattito della Commissione, che precederà probabilmente l'approvazione di un documento conclusivo.

A questo punto do senz'altro la parola al Presidente della Commissione lavoro della regione Sardegna. Ricordo solo che il nostro incontro avviene con il Consiglio regionale della Sardegna, che si esprime oggi attraverso la Commissione sanità, lavoro ed emigrazione, che costituisce d'altronde il nostro naturale interlocutore.

MARRACINI. Onorevole Presidente, a nome della Commissione ringrazio lei e la Commissione lavoro del Senato per l'incontro propostoci in fase di completamento di quelli che sono stati i risultati dell'indagine svolta in Sardegna da codesta Commissione.

La nostra Commissione si è soffermata, dopo la visita, con impegno sugli argomenti oggetto del vostro lavoro, si è soffermata con serietà e attenzione perchè il problema riveste una importanza che è superfluo illustrare e perchè rappresenta una peculiarità della situazione sarda che pensiamo non possa sfuggire a chicchessia. Si tratta di una situazione drammatica non tanto per la sua staticità quanto per la preoccupazione del suo evolversi. Sono

infatti anni che la legislazione, non specificamente mirata alla Sardegna, provoca involontariamente l'effetto per cui il Nord va sempre più a Nord e il Sud sempre più verso il Terzo mondo; il Nord diventa sempre più Europa e il Sud, per la mancanza di un tessuto e di una nervatura imprenditoriale, riceve effetti ridottissimi della legislazione a carattere nazionale. Tale situazione ha portato la Commissione ad approfondire anche l'indagine sui provvedimenti legislativi (che abbiamo citato nel nostro documento), denunciando il perchè essi non hanno ottenuto in Sardegna gli effetti sperati, o quanto meno hanno ottenuto effetti ridottissimi.

Poichè il lavoro della Commissione è stato serio ed informato abbiamo ritenuto di preparare un documento unitario, approvato all'unanimità da tutti i Gruppi rappresentati.

Nel formulare proposte in merito al problema occupazionale in Sardegna, occorre tener conto preliminarmente del fatto che le condizioni necessarie per la sua soluzione sono di varia natura e richiedono, per quanto riguarda il ruolo dello Stato e della Regione, strumenti legislativi e amministrativi diversificati.

È ormai unanimemente condivisa l'affermazione che l'obiettivo del contenimento della disoccupazione richiede interventi che, da un lato, agiscano sul processo complessivo di sviluppo economico regionale e, dall'altro, incidano sui meccanismi del mercato occupazionale, attraverso adeguati strumenti di politica attiva del lavoro. Ciò è tanto più vero per la Sardegna, il cui livello di sviluppo economico ha subìto rilevanti oscillazioni nel recente passato, attestandosi su dimensioni certamente inferiori rispetto al resto del Paese ed anche rispetto ad altre regioni meridionali. Non si può quindi fare a meno di sottolineare l'esigenza di interventi di politica economica, finalizzati alla crescita del sistema produttivo sardo. Senza strumenti finalizzati per la Sardegna anche dal punto di vista finanziario, anzi specialmente dal punto di vista finanziario, pensiamo che non sarà possibile recuperare alcunchè.

Condizione ineliminabile per questo sviluppo è un intervento organico finalizzato a potenziare la trama di infrastrutture e di servizi finanziari e reali di cui non possono fare a meno le imprese che vogliano acquisire nel nostro territorio una sufficiente stabilità. È infatti innegabile che la condizione di isolamento, aggravata dalla arretratezza del sistema dei trasporti (arretratezza che da noi non dipende) e il progressivo degrado del tessuto territoriale, cui si aggiunge l'inadeguatezza strutturale della Pubblica amministrazione nelle sue diverse articolazioni, costituiscono un ostacolo allo sviluppo economico.

In questa ottica occorre ribadire l'esigenza che sia emanata una nuova legge per disciplinare l'intervento dello Stato in attuazione dell'articolo 13 dello Statuto sardo, proseguendo e razionalizzando l'esperienza acquisita attraverso le varie fasi del Piano di rinascita.

Nella predisposizione di tale strumento programmatorio, si dovrà tener conto del fatto che l'obiettivo della creazione di occasioni di lavoro implica la necessità di uno spazio specificamente dedicato alla fornitura di servizi reali finalizzati alla nascita di nuove imprese o all'ammodernamento di quelle esistenti.

Nella stessa prospettiva si inserisce la necessità di una razionalizzazione degli interventi in Sardegna delle imprese a partecipazione statale, per le quali non si chiede la riedizione di investimenti condizionati da finalità assistenziali, ma una strategia industriale razionalmente mirata all'utilizzo di tutte le risorse, materiali ed umane, attualmente disponibili nel territorio ed allo sviluppo di una rete di relazioni con il tessuto imprenditoriale locale.

È evidente, però, che la dimensione raggiunta in Sardegna dal fenomeno della disoccupazione richiede, a maggior ragione, interventi di politica del lavoro che possano produrre effetti entro un periodo più ravvicinato rispetto a quelli raggiungibili mediante organici strumenti di politica economica.

In questo ambito, occorre realizzare un coordinamento tra politiche nazionali e regionali, in modo tale che i diversi interventi non si sovrappongano, ma, al contrario, si fondino su elementi conoscitivi comunemente accessibili e siano finalizzati all'ottimizzazione dei risultati.

Occorre, pertanto, rendere più efficaci gli strumenti introdotti attraverso alcune leggi nazionali che in fase applicativa hanno mostrato evidenti limiti.

ATZENI. L'istituto del contratto di formazione e lavoro previsto dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, è risultato utile sia per l'incentivazione alle assunzioni e sia per la normalizzazione di molte posizioni contrattuali al limite della legalità.

Non è altrettanto positivo il bilancio per ciò che attiene l'assolvimento delle funzioni proprie dell'istituto.

Da un lato, infatti, è diffusamente considerata come non attuata la finalità formativa, dall'altro, è evidente la limitata utilizzazione di questo strumento nelle regioni meridionali, a causa della non sufficiente incidenza degli incentivi economici sui bilanci delle imprese (l'ISFOL ha reso noti recentemente alcuni dati che dimostrano una rilevante differenza tra le economie monetarie derivanti dall'applicazione della legge per le imprese del Centro-nord e per quelle del Sud).

Si auspica, pertanto, una correzione di questi effetti, in modo tale da non ridurre la portata della legge ad uno strumento di incentivazione valido solo per le aree geografiche che, paradossalmente, soffrono in minor misura il fenomeno delle disoccupazione.

La stessa diversificazione territoriale degli incentivi previsti dalla legge 11 aprile 1986, n. 113, si è rivelata, sul piano operativo, di scarsa rilevanza per la mancata emanazione delle conseguenti norme ministeriali e per la rigidità del meccanismo procedurale, stabilito dalla stessa legge, su cui pesano condizioni di ammissibilità molto restrittive.

I dati, per la Sardegna, confermano che, dei 2.200 contratti assegnati, per ora solo 561 sono stati approvati dal Comitato di valutazione dei progetti.

Da più parti, si sollecita una modifica delle procedure ed una contestuale proroga dell'efficacia della legge.

Gli evidenti aspetti positivi dell'intervento di cui alla legge 28 febbraio 1986, n. 44, si sono scontrati con la nota lentezza in fase applicativa.

È auspicabile una riproposizione di ulteriori interventi, attraverso procedure che consentano una maggiore tempestività nell'attuazione e che, d'altro canto, non penalizzino le aree territoriali più arretrate.

Occorre dare piena attuazione alle disposizioni concernenti il riassetto delle strutture del collocamento non accantonando l'obiettivo del completamento della riforma in materia, solo parzialmente avviata con la legge 28 febbraio 1987, n. 56.

Di particolare interesse è il problema dell'attuazione dell'articolo 24. Infatti, all'esigenza di una sollecita istituzione delle agenzie per l'impiego su tutto il territorio nazionale, si affianca la legittima sottolineatura dell'autonomia regionale sarda in una materia su cui lo Statuto speciale della Sardegna, nell'articolo 5, riconosce una particolare capacità legislativa, di tipo integrativo e attuativo, rispetto alla legislazione statale.

In tale prospettiva, al fine di evitare una inutile duplicazione degli interventi legislativi e delle conseguenti strutture operative, si ravvisa l'opportunità che un'interpretazione estensiva del comma VII dello stesso articolo 24 – che prevede la possibilità di non procedere all'istituzione dell'agenzia per l'impiego nel caso in cui si ritengano esistenti analoghe strutture, promosse dalle regioni – consenta al Consiglio regionale di emanare le norme istitutive dell'agenzia per l'impiego, contenute in un disegno di legge già presentato dalla Giunta regionale nei giorni scorsi.

Un'ulteriore problematica riguarda l'esigenza di integrare gli organici della pubblica amministrazione in Sardegna, con particolare riferimento agli enti locali.

Come è noto, le misure restrittive sulla finanza locale, a partire dal 1982, hanno fortemente condizionato la capacità amministrativa degli enti territoriali sardi, per i quali l'ampliamento delle funzioni a seguito delle norme di attuazione dello Statuto, contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 348, non è stato accompagnato da un incremento del personale disponibile così come è potuto avvenire nelle altre regioni a seguito del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, entrato in vigore in un periodo di forte espansione della spesa locale.

Si sollecita, pertanto, l'emanazione di un provvedimento legislativo, che potrebbe essere inserito nella legge annuale sulla finanza locale, tendente a fornire gli strumenti finanziari senza i quali la mancanza di espliciti

divieti all'assunzione di nuovo personale si riduce a una mera proposizione formale.

A conclusione di queste osservazioni, signor Presidente, onorevoli senatori, per quanto riguarda l'ultimo punto, mi permetto di sottolineare l'esigenza che il Parlamento italiano, nell'approvare la legge finanziaria, ci metta in condizione di operare concretamente nella ristrutturazione e nell'adeguamento degli organici degli enti locali. I comuni della Sardegna, in particolar modo quelli minori, hanno sempre avuto organici ridottissimi rispetto alle esigenze reali. Negli ultimi anni, con il trasferimento di nuove competenze e di nuove deleghe dallo Stato e dalle regioni ai comuni, la situazione degli enti locali si è ulteriormente aggravata; è entrata – potremo dire – in *tilt*; sono entrati in crisi soprattutto l'amministrazione vera e propria e gli organismi tecnici. I nostri comuni, salvo qualche rara eccezione, difficilmente hanno come capo ufficio tecnico un ingegnere. Con la situazione che si è venuta a creare, anche in seguito all'emanazione delle leggi sull'abusivismo e le conseguenti procedure, i comuni hanno la necessità di disporre di un ufficio tecnico attrezzato ed adeguato alle reali esigenze, con personale veramente competente ed all'altezza della situazione. Noi speriamo che il Senato della Repubblica ed il Parlamento italiano si aprano a questi problemi della nostra regione e ci mettano in condizioni, così come tutti i sardi auspicano, di poter operare meglio. L'organizzazione e la validità operativa degli enti locali sono condizioni essenziali ed indispensabili perchè il resto dell'economia e della società possano operare compiutamente a beneficio della collettività stessa.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Marracini e il consigliere Atzeni per la loro esposizione.

I senatori che intendono porre quesiti al Presidente della Commissione igiene, sanità, lavoro ed emigrazione del Consiglio regionale hanno facoltà di parlare.

Personalmente mi limiterò in questa fase a chiedere un parere al Presidente della Commissione circa il disegno di legge finanziaria, che è stata presentata al Senato, con particolare riferimento al problema degli organici degli enti locali. Voi sapete che il disegno di legge finanziaria contiene una proposta diversa da quella del blocco degli organici degli ultimi anni. Sarebbe interessante conoscere la vostra opinione sul meccanismo che viene prospettato, se lo ritenete adeguato a risolvere un problema che nella vostra regione viene sentito come problema primario (tutti coloro che abbiamo ascoltato l'hanno sottolineato).

MARRACINI. Signor Presidente, onorevoli senatori, noi insistiamo sulla richiesta di una maggiore attenzione della legge finanziaria sui nostri problemi perchè a nessuno sfugge che una legge finanziaria equilibrata per tutto il territorio comporta un maggior profitto laddove sussistono condizioni di vantaggio. Quindi, occorre che nel presente disegno di legge finanziaria vi sia una maggiore attenzione nei confronti di quella necessità di recupero che noi sardi stiamo denunciando. Infatti, una distribuzione equitativa nella Lombardia, nel Veneto, nel Piemonte, nella Toscana o in Liguria ha valore perchè trova un terreno valido; gli stessi provvedimenti invece in Sardegna, per le condizioni ambientali e storiche di arretratezza, non possono dare gli stessi frutti. Ecco perchè insistiamo per una diversificazione finanziaria.

Signor Presidente, noi siamo favorevoli a misure finanziarie regionali pari a quelle che lo Stato dovrebbe distribuirci o assegnarci in eccesso o in diversificazioni positive rispetto alle altre regioni. Quello che lo Stato ci destinerà, noi, come regioni, ci impegnamo ad imporlo alle nostre finanze.

ATZENI. Signor Presidente, onorevoli senatori, aggiungerò alle osservazioni già espresse l'esigenza che la legge finanziaria preveda nuovi stanziamenti per gli enti locali; problema, questo, molto sentito nella nostra regione anche per motivi di natura occupazionale. Infatti, credo che siano oltre 3.000 i posti vacanti negli organici dei comuni sardi.

Comunque, oltre al problema degli organici, che può essere risolto solamente se la legge finanziaria metterà a disposizione le risorse necessarie alla nostra regione per colmare questi vuoti, ne esiste un'altro: e cioè che oggi i comuni e le province non saranno in grado

assolutamente di assicurare i servizi fondamentali alla collettività se la legge finanziaria non provvederà in tal senso. Infatti queste carenze a livello amministrativo, a livello tecnico ed a livello operativo anche dei servizi – stante la legislazione vigente che impone risposte precise e puntuali – mettono in gran difficoltà tutto l'apparato che è nella condizione di non poter dare le risposte dovute.

ANTONIAZZI. Signor Presidente, siccome questi incontri devono essere quanto più è possibile produttivi ai fini della nostra indagine conoscitiva dalla quale poi deriveranno anche delle decisioni (come ha già sottolineato il presidente Giugni), desidero fare alcune domande su determinati aspetti specifici che nella relazione che ci è stata consegnata sono richiamati. I rappresentanti della Commissione chiedono di modificare le leggi n. 863 del 1984, n. 113 del 1986 e n. 44 del 1986 perchè non corrispondono più alle esigenze particolari della Sardegna. Allora, devo domandare in che senso volete che venga modificata tale normativa perchè mi sembra che il Presidente della Commissione igiene, sanità, lavoro ed emigrazione del Consiglio regionale sia stato un po' generico. Inoltre, la richiesta di modificare tale normativa è stata avanzata anche da altre aree territoriali, cioè dalle cosiddette aree forti, per cui desidero conoscere quali modifiche bisogna apportare perchè le leggi suddette trovino applicazione in Sardegna.

Signor Presidente, credo che abbiamo un'occasione molto importante in tal senso. Il Governo ha presentato un disegno di legge sulla riforma della Cassa integrazione che prevede anche modifiche ai contratti di formazione lavoro. Questa potrebbe essere eventualmente l'occasione per introdurre alcune modifiche precise alla normativa attuale. Mi rendo conto che in questa sede è opportuno procedere a delle sottolineature politiche, però poi bisogna vedere l'applicazione concreta delle modifiche. Ritengo che il vostro problema non riguardi solamente voi ma l'insieme delle regioni meridionali.

Quindi, questa è la mia prima domanda, che richiede una risposta precisa, che dovreste farci pervenire al fine di poter inserire in concreto tali questioni in sede di discussione per la redazione del documento conclusivo sui nostri lavori.

E vengo alla seconda domanda. Nel disegno di legge presentato dal Governo sulla riforma della Cassa integrazione e nella «finanziaria», di cui il disegno di legge coglie un aspetto, è prevista, come misura di emergenza, l'utilizzazione dei giovani in lavori socialmente utili. Senza entrare ora nei particolari (altrimenti dovremmo esaminare il disegno di legge e spiegarne gli aspetti positivi e quelli negativi), vorrei sapere, al di là del discorso generale, considerata la presenza di un così elevato numero di giovani, soprattutto nelle aree meridionali, nonchè in Sardegna – come abbiamo avuto modo di constatare –, se un intervento di emergenza di questo genere, annuale o biennale, sia secondo voi una scelta da perseguire. Vorremmo conoscere la vostra opinione al riguardo anche per avere la possibilità di un confronto di posizioni su questo punto.

Ribadisco che questo intervento non può costituire la soluzione del problema della disoccupazione; per risolverlo sono certo necessari strumenti diversi, secondo anche quanto da voi indicato nella prima parte della relazione, come una nuova politica economica, che però, semmai sarà attuata, non potrà esserlo nell'immediato. Questo intervento invece dovrebbe essere una misura di emergenza in una situazione di emergenza. Comunque, l'importante è conoscere il vostro parere su questo punto, che in parte abbiamo verificato anche con i sindacati nei vari incontri avuti.

Vi è infine un'altra questione. È stato approvato, da parte di tutti, un emendamento alla «finanziaria» che prevede un contributo annuo di 3.600.000 lire a favore delle imprese che assumeranno personale (quindi non si tratta più soltanto dei giovani; si parla spesso dei giovani, dimenticando che quelli oltre i 29 anni corrono il rischio di non trovare più lavoro) in soprannumero rispetto all'organico esistente, cioè che non abbiano effettuato licenziamenti; e questo per evitare che vengano licenziati lavoratori per poi, assumendo al loro posto nuovo personale dopo qualche mese, poter ottenere questo contributo. Ritenete che un'ipotesi di questo genere possa

contribuire, perlomeno nell'immediato, ad aiutare lo sviluppo dell'occupazione?

Sono ben cosciente – anche se questa, ripeto, non è la sede per aprire un discorso di questo genere – che il problema non è solo quello degli incentivi: se non muta il quadro produttivo, è chiaro che continuiamo ad operare su quelle imprese che riducono sempre più l'occupazione; quindi, il problema riguarda l'espansione produttiva. Ma nell'immediato, poichè questi interventi sono previsti esclusivamente per le aree meridionali, occorre verificare, proprio nelle zone dove la situazione è più grave, se è possibile dare un contributo.

Ero tentato di porre anche la questione di Nuoro. Le imprese cercano di andarsene da Nuoro per le vicende che voi conoscete meglio di me. È un problema politico ed economico più complesso, non solo di ordine pubblico; certo, bisognerà affrontare anche questo aspetto, ma il problema adesso è soprattutto di carattere sociale, riguarda la realtà esistente in alcune zone interne.

Ad Ottana, ad esempio, parlando delle zone interne, ho sentito una frase che mi ha colpito: alcuni paesi di queste zone sono una specie di «riserve indiane». Questo forse rende abbastanza il quadro della situazione esistente: i giovani non hanno prospettive, non si sa quale sarà il futuro di queste aree. Ma, ripeto, questo attiene ad un discorso politico più complesso, che avremo comunque modo di fare e che in parte abbiamo già fatto con molti rappresentanti degli enti locali.

MARRACINI. Signor Presidente, intervengo solo per sottolineare che ciò che abbiamo chiesto è la riforma delle procedure. A nostro avviso, infatti, è necessario uno snellimento di quelle attualmente previste per evitare un inutile rallentamento e appesantimento degli interventi.

Ad esempio, da noi non è possibile che giovani preparati aspettino dodici mesi nella lista di disoccupazione prima di essere chiamati perchè, se sono in gamba, non rimangono un anno ad aspettare.

DADEA. Signor Presidente, per poter rispondere adeguatamente alla sua prima domanda e alle questioni sollevate dal senatore Antoniazzi sarebbe necessario avere molto tempo a disposizione, poichè toccano problemi estremamente complessi.

Per quanto riguarda la questione, ormai annosa in Sardegna, della Pubblica amministrazione, vorrei far rilevare che la carenza degli organici è drammatica: è stata quantificata in circa 10 mila posti di lavoro, di cui oltre il 50 per cento negli enti locali.

Anzitutto, collegandomi anche alle ultime questioni poste dal senatore Antoniazzi a proposito delle zone interne, vorrei ricordare che la «Commissione Medici», cioè la Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni di criminalità in Sardegna, circa 15 anni fa, tra le sue conclusioni, rilevava anche la necessità di un adeguamento degli organici della Pubblica amministrazione, individuando nelle carenze di questo settore una delle cause che potevano in qualche modo favorire il perpetuarsi di una condizione che non è solo di sottosviluppo ma anche legata ai fenomeni di criminalità.

Ebbene, a distanza di tanti anni e dopo l'entrata in vigore della normativa che ha notevolmente appesantito il carico di competenze degli enti locali, ci troviamo in una situazione di estremo degrado da questo punto di vista.

Quindi, facciamo una richiesta precisa al riguardo, anche in riferimento alle disposizioni contenute nella «finanziaria» 1988 in merito alla Pubblica amministrazione. Come sapete, già dal 1982, se non erro, è previsto che gli enti locali della Sardegna possono ampliare i loro organici, ma non possono farlo perchè manca la necessaria copertura finanziaria. Quindi, il problema rimane. Ritengo che sia assolutamente insufficiente quanto previsto; comunque, non cambia in alcun modo la nostra situazione se agli enti locali non vengono garantite le risorse finanziarie necessarie per procedere all'adeguamento degli organici. Pertanto, questo rimane, a mio avviso, il nodo fondamentale.

Sono stati presentati emendamenti lo scorso anno alla legge finanziaria del 1986, che non hanno trovato accoglimento in Parlamento.

Per quanto riguarda le altre questioni sugli aspetti della normativa statale, cioè per quanto

riguarda la legge n. 44, la legge n. 113 e la legge n. 56, non c'è il tempo necessario per entrare nel merito. Quello che cogliamo è che questi provvedimenti sono risultati sostanzialmente inefficaci sia nella nostra regione che nel Meridione in generale. I provvedimenti che chiediamo al Parlamento riguardano la necessità di adeguare questa normativa in modo da renderla efficace e tale da poter produrre quegli effetti che paradossalmente ha prodotto laddove il problema della disoccupazione è meno sentito. Per quanto riguarda la legge n. 44, il primo problema è legato al fatto che essa è indirizzata a finanziare progetti di alto livello specialistico. È evidente che questi progetti troveranno più facile realizzazione dove il tessuto sociale ed economico è più forte e robusto. L'altra considerazione, sempre legata alla legge n. 44, riguarda il soggetto incaricato di realizzare la struttura e i progetti. La Regione sarda si è dotata di una legge regionale, la legge n. 98, che riguarda il problema dell'occupazione giovanile. È necessario unificare i soggetti che procedono all'istruttoria e all'applicazione della legge n. 44, per renderla uniforme alla normativa regionale.

Per quanto riguarda i lavori socialmente utili, diciamo che sostanzialmente possono essere dei palliativi, non possono risolvere il problema della disoccupazione, che ha caratteristiche strutturali; pensiamo che sia necessario agire proprio sulle cause strutturali di tale disoccupazione, altrimenti qualunque intervento potrà soltanto sanare una situazione di emergenza, ma non modificherà i caratteri di questo problema. Interventi del genere possono avere un carattere aggiuntivo, ma non sostitutivo.

Una ultima questione riguarda le zone interne, questione che è stata vista storicamente come un problema eminentemente di ordine pubblico. Così non è. Il problema delle zone interne, come tutti i problemi legati ad una condizione di sottosviluppo e che si manifesta patologicamente con fenomeni criminali, necessita di due tipi di interventi che riescano a contemperare due diverse esigenze: innanzi tutto quella di agire sulle cause sociali, economiche e culturali che permettono il perpetuarsi di una condizione di sottosviluppo e di fenomeni criminali; in secondo luogo l'esigenza di agire sulle questioni di ordine pubblico, anche con interventi di carattere preventivo e repressivo.

MURRU. Signor Presidente, la ringraziamo per averci consentito di interloquire anche a livello sindacale sui gravi problemi della Sardegna. Per la parte che mi riguarda, oltre ad esprimere solidarietà con la relazione illustrata dal Presidente Marracini, ritengo opportune alcune considerazioni circa un aspetto settoriale, ma anche di carattere generale.

Innanzitutto vi è il problema della disoccupazione e questo non deve più limitarsi ad un intervento assistenziale: bisogna agire sulle strutture. È stato detto nella relazione e lo ripetiamo che il problema va affrontato a monte, alla fonte, bisogna cioè rimeditare su una crescita positiva, produttiva dell'economia, dello sviluppo più che su una crescita dell'economia della Sardegna. Bisogna pensare che da 40 anni a questa parte stiamo incrementando qualche cosa che ha acquisito i caratteri del primariato: possediamo il primato del 34 per cento dell'emigrazione; siamo al primariato europeo con il 28 per cento della disoccupazione, senza considerare le forme di assistenza che stanno incentivando anche in questo senso la disoccupazione stessa. Deve essere tenuto conto che nella legge finanziaria vanno sollecitati interventi non per la ristrutturazione delle industrie o di determinate imprese economiche che abbiano soltanto carattere assistenziale, con l'ausilio delle partecipazioni statali. È necessario che alla Sardegna venga assegnato un ruolo economico, industriale, agricolo e così via. Questo è il discorso di carattere politico che, signor Presidente, lei stessa ha cercato di sollecitarci.

Fatta questa precisazione, cosa dire in merito alla legge n. 863? Non ritengo sia molto valida soprattutto nella Sardegna, perchè i contratti di formazione professionale vanno a vantaggio di quelle regioni nelle quali insistono imprese, industrie e laddove i datori di lavoro o i titolari delle imprese hanno la possibilità di assumere personale avendo una organizzazione efficiente. Lei sa che cosa intendo dire quando dico che con il contratto di formazione professionale si intende calpe-

stare la legge per quanto riguarda i lavoratori. Non vogliamo che a questo punto venga superato anche l'articolo 13 di quella legge, cioè quello che consente il passaggio da una categoria all'altra dopo tre mesi di espletamento di determinate mansioni. Nelle imprese del Sud e in Sardegna i datori di lavoro e i titolari di imprese assumono personale titolato, non facendogli fare il corso dell'apprendistato nella categoria per la quale si effettuano le assunzioni, e l'assunzione avviene direttamente per una categoria superiore, non adempiendo così agli obblighi della legge che prevede una formazione professionale nell'ambito dell'azienda. In Sardegna mancano le strutture, non vi sono le grandi imprese, le industrie che sono state portate in Sardegna con un trapianto innaturale riguardano solo il settore petrolchimico.

Il contratto di formazione professionale per quanto riguarda la Sardegna è poco efficace e i risultati sono stati tutt'altro che positivi.

Per quanto riguarda gli enti locali, bisogna tener presente che il decreto del Presidente della Repubblica n. 348 ha trasferito alle regioni gli adempimenti previsti per gli enti disciolti, con il collocamento del relativo personale. Ma bisogna stabilire definitivamente, con una normativa precisa, se la pendolarità è ancora legata a criteri discrezionali circa il personale che deve essere trasferito da questi enti disciolti negli enti locali, oppure se c'è una facoltatività che consente una scelta al personale. A questo riguardo bisogna dire che andiamo incontro ad un esubero di personale non utilizzato in certi enti, per cui si rende necessario un accertamento, una ricognizione affinchè questo personale, se necessario, venga assunto e, se non necessario, venga meglio distribuito, meglio organizzato e ancor meglio specializzato nelle varie funzioni, altrimenti andiamo incontro ad un'altra forma di assistenza.

I finanziamenti per quanto riguarda la Sardegna non devono avere carattere assistenziale e dispersivo, devono essere indirizzati a fini produttivi, incentivanti per settori economicamente validi sotto tutti gli aspetti produttivi, affinchè anche i lavoratori della Sardegna abbiano finalmente una occupazione permanente e duratura.

Anche per quanto riguarda la Cassa integrazione guadagni in Sardegna abbiamo un primato scandaloso. Io sono un sindacalista, mi guardo bene dal parlare in senso non positivo della Cassa integrazione guadagni, però nella realtà delle cose è una vergogna che in Sardegna vi siano dei casi di Cassa integrazione guadagni che durano da 14 anni. Come sistemiamo questi lavoratori? Sappiamo che c'è il fenomeno – e lo dico responsabilmente – del lavoro nero e dei datori di lavoro che assumono lavoratori già stipendiati per non pagare gli oneri sociali; si tratta di un fenomeno che d'altra parte invoglia i lavoratori i quali ottengono così un secondo stipendio. In questo senso si fa un torto gravissimo nei confronti dei lavoratori veramente disoccupati; e anche qui è necessaria una precisa disciplina. Che cosa fare? Prevedere la pendolarità? L'importante è predisporre comunque una disciplina, altrimenti la legge finanziaria, che consente finanziamenti ulteriori anche per la Sardegna, sarà ancora una volta non una legge incentivante per sanare sotto il profilo sociale ed economico la situazione del Meridione, ma una legge di carattere assistenziale che permetterà il perpetrarsi di fenomeni di arretratezza nel Mezzogiorno.

Anche per quanto riguarda la Cassa integrazione guadagni bisogna dire basta, occorre provvedere affinchè i lavoratori siano collocati in altri settori, quasi in maniera pendolare. In definitiva abbiamo bisogno che la disoccupazione sia sanata in Sardegna, tenendo conto anche della emigrazione: non si tratta infatti soltanto di lenire la disoccupazione dei residenti, ma anche di riportare in Sardegna i 650.000 emigrati.

Ho voluto così focalizzare alcuni punti caratteristici della situazione sarda: vi prego di tenerne conto.

Non condivido il parere che è stato espresso in ordine agli esiti del lavoro effettuato dalla «Commissione Medici»: non si può paragonare la popolazione della Sardegna ai banditi o indicare nel malessere sociale la causa della situazione sarda. L'industrializzazione, ad esempio, il trapianto del polo petrolchimico hanno avuto effetti considerevoli. Non si deve pensare alla arretratezza del popolo sardo esclusivamente in termini di ordine pubblico e

di ordine economico: bisogna pensare alla situazione sarda dando alla regione un ruolo ben preciso (agricoltura? industria mineraria?). In Sardegna le risorse ci sono e si può pensare di lenire una piaga che è nazionale: siamo in Italia e dal nostro Stato vogliamo essere protetti, anche da questo punto di vista.

SERRA PINTUS. Desidero svolgere una breve ma importante riflessione su un argomento che, secondo me, è stato poco sviscerato, poco studiato a tutti i livelli. Generalmente dimentichiamo di fare una considerazione sulla imprenditorialità privata e in particolare sulle diverse tradizioni e culture di imprenditorialità che esistono tra il Nord e il Sud. Penso invece che questo aspetto sia molto interessante, soprattutto avendo riguardo al rapporto che dovrebbe instaurarsi tra le Commissioni lavoro parlamentari (e quindi anche la Commissione lavoro del Senato) e gli organi preposti all'istruzione. Nel senso che una politica attiva del lavoro consiste anche nello sviluppo e nella sensibilizzazione dell'imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno, attraverso l'istruzione e la formazione professionale. È indispensabile creare nel Sud, soprattutto tra i giovani, una nuova mentalità, perchè alcune tradizioni caratteristiche del nostro Paese - parlo del Mezzogiorno e quindi non soltanto della Sardegna - hanno frenato finora lo sviluppo in questa direzione.

Ebbene, invito la Commissione senatoriale, se già non lo ha fatto, a prendere in esame questo spunto che mi sembra molto interessante. Alcune leggi regionali tentano di incentivare la cooperazione, ad esempio, ma soltanto in termini di offerta ai giovani. Questi ultimi, trovandosi sprovvisti di lavoro, ben volentieri accettano tale offerta da parte dell'ente pubblico, ma non capiscono o cominciano a capirlo soltanto adesso il fascino dell'imprenditorialità. Occorre intervenire a tappeto e solo la scuola può farlo; la scuola a tutti i livelli, anche la scuola dell'obbligo, perchè anche i ragazzi che interrompono gli studi potrebbero assumere iniziative imprenditoriali di cui il nostro Paese ha molto bisogno.

E allora, visto che il discorso sull'imprenditorialità non è stato ancora fatto, sarebbe opportuno promuovere iniziative di collegamento con la scuola, al fine di determinare una nuova mentalità.

CALVI. Nelle visite che la Commissione ha effettuato in Sardegna, abbiamo ascoltato i giudizi delle istituzioni, quelli degli imprenditori (l'associazione industriali) e quelli delle organizzazioni sindacali. È stata espressa una forte preoccupazione per lo stato del mercato del lavoro, ma anche per la situazione precaria dell'economia.

Vi sono dati negativi, quali quelli che emergono dal mancato sviluppo industriale, dalla mancata qualificazione della politica turistica, ma ci sono anche dati positivi. La situazione sarda presenta caratteristiche strutturali e fenomeni diversi a seconda del territorio e delle aree. Abbiamo rilevato, per esempio, che, al centro della Sardegna, c'è una isola nell'isola - l'area del Nuorese -; abbiamo registrato una forte emigrazione verso le aree più avvantaggiate della regione; nella zona a nord abbiamo trovato una situazione ancora diversa, meno drammatica, essenzialmente condizionata dalla spinta del turismo e dal fatto che la legislazione sarda e quella nazionale contribuiscono alla creazione di alcuni sbocchi sia in termini occupazionali che di reddito e di sviluppo. In particolare è emersa una specificità delle aree interne che invece non sembra recepita dalla vostra relazione. Sia le istituzioni che i sindacati, negli incontri che abbiamo tenuto, hanno anche indicato la necessità di individuare una terapia, cioè quella di arrivare per queste aree interne alla soluzione delle cosiddette zone franche. Pertanto, devo chiedere al Presidente ed ai componenti della Commissione igiene, sanità, lavoro ed emigrazione del Consiglio regionale se questo giudizio che noi abbiamo tratto e questa richiesta di una terapia d'urto per le zone interne siano anche (in questa sede non è emerso) condivise dalla Commissione regionale competente ed in caso contrario per quale motivo non lo sono stante il fatto che, per esempio, tutti i sindaci, i sindacati e gli imprenditori hanno indicato per queste aree delle soluzioni ancora più diversificate. Quindi, la domanda che intendo rivolgere è per

quale motivo questo giudizio e questa richiesta non emergono nella relazione che ci è stata consegnata e quali possono essere a vostro avviso le soluzioni da dare ai problemi della Sardegna, soprattutto per le aree interne che si trovano in situazioni drammatiche. Per esempio, il dato che emerge in riferimento alla disoccupazione nel Nuorese tocca il 32-33 per cento, dato superiore a quello dell'Andalusia che è a zona pià depressa di tutto il continente europeo.

MARRACINI. Signor Presidente, prima che prenda la parola il consigliere Dadea, in quanto rappresentante delle zone interne, a titolo personale volevo evidenziare il motivo per cui nel documento unitario non c'è nessuna distinzione con riferimento a tali zone. I dati che vengono presentati dalle zone interne sono dati molto difficili da interpretare. Quello che mi preoccupa di più è che i nostri proprietari pastori siano benestanti. Oggi stanno avviandosi ad essere una delle categorie più benestanti della Sardegna e l'effetto più pericoloso di questo benessere pastorale è che, una volta munte con profitto in due ore le 200 pecore, il proprietario pastore lascia il gregge con la pretesa che venga sorvegliato dal figlio più piccolo, il quale viene così sottratto alla scuola dell'obbligo. Il proprietario pastore si classifica poi come un disoccupato in attesa ed in cerca di un'altra occupazione.

Tutto ciò si verifica perchè mancano le agenzie, quelle strutture che debbono consentire ai nostri pastori di diventare imprenditori agropastorali e non di rimanere in uno stato antico di arretratezza imprenditoriale. Occorrono – come abbiamo chiesto – uffici, servizi del terziario che consentano questo salto di qualità. Inoltre, quello che mi terrorizza sono proprio questi bambini in montagna a guardia del gregge, che prima o poi verranno sottoposti alla famosa prova della «valentìa» (se sei un uomo fai questo e fai quell'altro).

Signor Presidente, adesso cedo la parola ai colleghi delle zone interne per contestare, eventualmente, questa mia personale diagnosi di preoccupazione.

DADEA. Signor Presidente, non vorrei abusare della cortesia degli altri colleghi, ma su questo specifico argomento credo che i senatori che hanno avuto la possibilità di venire in Sardegna e di recarsi specificamente nelle cosiddette zone interne si siano resi conto di alcuni aspetti fondamentali. Le zone interne, che non si identificano necessariamente con la sola provincia di Nuoro ma anche con le zone limitrofe, non si caratterizzano solamente per alcuni indicatori economici che sono di per sè estremamente drammatici e che riguardano i dati dell'occupazione, il reddito medio e così via. Infatti, gli indicatori economici di per sè non riescono ad esprimere compiutamente quella che è la situazione integrale del degrado, perchè quest'ultima riguarda anche altri aspetti, come quelli civili e la qualità stessa della vita che nelle zone interne è indubbiamente molto più degradata rispetto alle restanti parti dell'Isola.

Per quanto riguarda i rimedi che le forze politiche, espressioni di questa realtà, portano avanti, come ho già detto prima bisogna tener presente anche un altro elemento che a tutti questi fattori di carattere economico si aggiunge e che incide fortemente: è il fenomeno del banditismo, il fenomeno delinquenziale e specificatamente l'odioso crimine del sequestro di persona, che ha effetti dannosi non soltanto perchè determina una espulsione dei pochi imprenditori presenti nell'Isola, ma anche perchè non favorisce la possibilità che questi possano localizzarsi in quelle zone.

Per quanto riguarda la possibilità che su questo particolare terreno economico-sociale così disgregato si intervenga attraverso lo strumento che è stato individuato dal senatore Calvi, cioè la possibilità di istituire delle zone franche, devo dire che ci sono delle posizioni molto contrastanti. Penso che in riferimento alle zone interne sia necessario intervenire su cinque aspetti fondamentali. Innanzitutto è necessario rinnescare il processo di industrializzazione che si è finora limitato al comprensorio di Ottana. Comunque, bisogna riconoscere che la fabbrica di Ottana ha permesso di evidenziare che anche nel centro della Sardegna, con tutte le diseconomie che questa presenta, è possibile ubicare delle industrie che producono reddito e che comunque possono in qualche modo essere economicamente produttive. Quindi, occorre rinnescare

un processo di industrializzazione in forme nuove e diverse rispetto al passato e sarebbe possibile realizzare ciò mediante un processo di diversificazione tale da creare un tessuto economico di piccole e medie aziende diffuse per tutto il territorio.

Il secondo aspetto su cui bisogna intervenire riguarda la ristrutturazione di carattere civile. Le zone interne si caratterizzano per una condizione di sostanziale isolamento sia dal punto di vista delle reti viarie che delle ferrovie. Nuoro è l'unico capoluogo di provincia in Italia che non sia collegato attraverso le ferrovie di Stato. Quindi, è necessario mettere in atto tutta una serie di infrastrutture di carattere viario e ferroviario che possano rompere non soltanto l'isolamento geografico ma anche l'isolamento economico di queste zone.

Il terzo aspetto è legato alla questione delle conoscenze e della cultura. È sempre stata sottolineata la necessità che contestualmente all'innalzamento dei livelli economici delle popolazioni bisognasse procedere all'innalzamento del livello culturale della collettività. Pertanto, in tal senso è indispensabile procedere alla diffusione del sapere e delle conoscenze che può avvenire anche, per esempio, attraverso la territorializzazione delle due università della Sardegna (dibattito oggi molto ampio e diffuso), mediante un sistema universitario integrato regionale. Agire sugli aspetti culturali significa anche fare in modo che una certa cultura, legata al mondo agropastorale che pure avendo in sè dei valori positivi ne ha anche negativi (quali, per esempio, la violenza che in qualche modo è connaturata alle società agropastorali arretrate), superi quegli aspetti fortemente negativi.

Quindi si può incidere fortemente anche sotto questo profilo.

Un altro aspetto fondamentale è il completamento della riforma agropastorale per una maggiore razionalizzazione e modernizzazione di questo settore.

L'ultimo aspetto – procedo naturalmente per sintesi – riguarda l'utilizzzazione di un'importante risorsa come la valorizzazione e la salvaguardia dell'ambiente mediante l'istituzione di un sistema di parchi; mi riferisco, ad esempio, in particolare, al parco del Gennargentu, di cui sicuramente gli onorevoli senatori avranno sentito parlare, e alla possibilità di istituire un parco marino nella zona costiera e marina del Golfo di Orosei.

Questi cinque interventi, che ho riassunto molto sinteticamente, sono quelli che, a nostro avviso, possono maggiormente incidere sulla situazione, per certi aspetti drammatica, delle zone interne, che indubbiamente rappresenta uno dei problemi centrali nel dibattito politico e culturale della nostra Isola.

SANNA. Signor Presidente, se mi consente, vorrei fare una breve precisazione in merito all'intervento del consigliere Dadea. Da quanto egli afferma – che naturalmente condivido –, parlando di zone interne, viene quasi automatico il riferimento al Nuorese. Vorrei invece precisare alla Commissione che, quando parliamo di zone interne, non ci riferiamo solo alla provincia di Nuoro, ma anche a tutte le condizioni di sofferenza sociale, oltre che sul piano occupazionale, che vive l'intera Sardegna. Basti pensare al tasso di disoccupazione in una città come Cagliari che, per quanto riguarda gli aspetti sociali, non ha nulla da invidiare alle altre realtà.

MURRU. Signor Presidente, sull'istituzione di punti franchi (tra l'altro, appartengo ad una parte politica che ha presentato al Parlamento europeo una proposta legislativa per la Sardegna) bisogna intenderci.

La zona franca non deve essere limitata esclusivamente a favore degli imprenditori e dei commercianti: vogliamo che si sviluppi attraverso lo sfruttamento delle nostre risorse perchè soltanto in questo modo la Sardegna potrà trarne beneficio.

VECCHI. Signor Presidente, prima di affrontare le due questioni che sono state poste nella relazione che ci è stata consegnata, vorrei, molto sinteticamente, fare due considerazioni.

Anzitutto, vorrei far rilevare, così come emerge con forza anche da tutti gli incontri di questo genere che abbiamo avuto, che le politiche di intervento speciale o straordinario non producono effetti positivi se non sono inquadrate in una politica di carattere generale che metta al centro il problema dell'occupa-

zione, quindi se non inquadrate in una politica economica diversa da quella che è stata portata avanti fino ad oggi.

Questa considerazione può sembrare ovvia, ma in realtà non lo è, perchè si continuano a portare avanti politiche speciali e straordinarie al di fuori di un quadro di riferimento preciso, di una visione politica generale.

La seconda considerazione è strettamente collegata alla prima. Proprio quando ci troviamo di fronte a fenomeni di disoccupazione come quelli ai quali stiamo assistendo oggi, sia a carattere generale che più specifico, nelle aree più deboli del Sud e delle isole, si richiama con forza la necessità di una politica attiva del lavoro: quando il mercato «tira», anche se le politiche attive sono deboli, questa esigenza si sente poco, ma quando il mercato non «tira», bisogna necessariamente fare politiche che abbiano la capacità, non di ripartire il lavoro che esiste, ma di sollecitare la creazione di nuove occasioni di lavoro e quindi di occupazione.

Proprio in riferimento a questo, sono state poste due questioni: la prima riguarda l'insieme della legislazione di sostegno per l'occupazione; la seconda concerne la strutturazione, quindi gli strumenti necessari per questa politica attiva del lavoro.

Quanto alla prima, mi sembra di aver capito che, per quanto riguarda le leggi nn. 863 del 1984, 113 del 1986, 44 del 1986 e 41 del 1986, per la parte relativa ai beni culturali, si pongano tre problemi.

Il primo è che queste leggi sono applicate con criteri di centralizzazione, che le rendono distaccate dalle realtà locali e pertanto dall'utilizzazione delle risorse locali (che poi sono la base su cui si creano occasioni stabili di occupazione) compreso il comitato di valutazione, se abbiamo capito bene, che non può operare stando al centro.

Il secondo problema è che, se si vogliono creare occasioni permanenti di occupazione, si deve puntare molto sulla formazione professionale e quindi sulla creazione di quelle professionalità che abbiano poi un avvenire e la possibilità di trasformare il rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato.

Il terzo problema che si pone è che, proprio laddove le strutture economiche sono più deboli, sono necessarie incentivazioni reali che concorrano a sostenerle; essendo più deboli, anche dal punto di vista concorrenziale, bisogna aiutarle ad acquisire una capacità concorrenziale adeguata al momento.

Sono tre problemi che, a mio avviso, devono essere tenuti presenti dal legislatore nei suoi interventi.

Per quanto riguarda la strumentazione, in ordine alle agenzie regionali la volontà del legislatore è proprio quella di non creare una sovrapposizione ma di consentire una gestione assai dinamica di queste agenzie, arrivando perfino alla creazione di agenzie subregionali che tengano conto delle realtà più deboli della regione. Interessa poco avere un'agenzia regionale o non averla, ad esempio, a Nuoro, dove il livello di disoccupazione è quello che conosciamo, perchè queste aziende devono favorire l'avvicinamento tra la domanda e l'offerta.

Quindi, anche in questo caso emerge un problema che è di carattere politico, cioè quello del potere reale delle commissioni regionali nel determinare le politiche attive del lavoro. Mi sembra che nella legge n. 56 del 1987 si compia un primo timido sforzo in questa direzione, ma è insufficiente, per cui occorre proseguire ancora. Crescano quindi le competenze, i poteri di intervento delle commissioni regionali perchè la Regione svolga pienamente la sua funzione, proprio tenendo conto che la Regione è l'organo preposto alla programmazione dello sviluppo regionale e quindi conosce le linee di tendenza, i fenomeni che si manifestano e ha la capacità di fare interventi mirati in questa direzione.

E vengo pertanto alle due domande che intendo porre ai rappresentanti del Consiglio regionale della Sardegna. Vorrei sapere se, a vostro avviso, occorre accentuare, anzichè la centralizzazione, il decentramento degli interventi in questo campo, e quindi la possibilità di interventi reali, e se, in secondo luogo, ritenete necessario che le leggi di sostegno abbiano contenuti tali da favorire l'utilizzo delle risorse locali e non siano quindi realizzate in modo astratto rispetto a quelle adottate regionalmente.

ANGELONI. Vorrei innanzitutto precisare che durante le audizioni che abbiamo avuto in Sardegna abbiamo rilevato che vi è una scarsa utilizzazione delle leggi che ricordava prima il senatore Vecchi, cioè la legge n. 863, la legge n. 44 e la legge n. 113. Per quale motivo?

In secondo luogo abbiamo appreso che la regione Sardegna destina somme piuttosto cospicue delle risorse finanziarie alla formazione professionale, però anche in questo caso mi è sembrato che non vengano sufficiente utilizzate. Perchè?

Ancora; nella fascia costiera di Olbia, ma in generale laddove è più sviluppato il turismo e dove probabilmente potrebbero essere attivate cooperative per i giovani, per tutta una serie di servizi ci è parso di capire che la legge per il Mezzogiorno, per un verso o per l'altro, non viene utilizzata adeguatamente. Se ciò è vero, gradirei conoscerne le ragioni – che sicuramente esistono – per capire perchè queste leggi non vengono utilizzate, perchè non si adattano alla Sardegna, perchè l'imprenditorialità che esiste in Sardegna non consente l'espletamento di corsi attraverso i contratti di formazione e lavoro. Siccome dobbiamo occuparci anche di questi problemi, vorremmo conoscere le motivazioni vere per le quali abbiamo colto questi aspetti.

SARTORI. Vorrei porre una domanda ai Consiglieri della regione Sardegna. Vorrei sapere se anche in Sardegna esistono residui passivi rispetto all'applicazione di leggi dello Stato. Se fossimo di fronte a residui passivi, vorrei capirne le ragioni, cioè se dipendono dalla incapacità delle amministrazioni locali di dar corso alla spesa. Se esistono, vorrei dire che siamo di fronte all'assurdo per cui, laddove maggiore è il bisogno di spesa, minore è la capacità di intervento. So che questo problema non è riferito soltanto alla Sardegna, ma a molte realtà regionali del nostro Paese; però, data la situazione eccezionale dal punto di vista sociale e occupazionale esistente in Sardegna, gradirei avere qualche precisazione.

MARRACINI. Non esistono residui passivi riferiti a leggi dello Stato.

FADDA. A titolo personale (perchè non so se questo sia condivisibile dagli altri colleghi) voglio dire che incontri come quello di oggi dovrebbero essere istituzionalizzati, potrebbero avere scadenza semestrale, oppure annuale, perchè credo che questo interscambio di esperienze sia molto positivo e dobbiamo cogliere da questa iniziativa dei suggerimenti che possono essere utili ad entrambe le Commissioni. La proposta che faccio è pertanto proprio quella di cercare insieme delle soluzioni prima che le grandi riforme dello Stato vadano avanti. Perchè parlo di grandi riforme? Si continua a parlare del divario tra Nord e Sud, però tutte le grandi riforme che lo Stato ha attuato fino ad oggi hanno fatto aumentare il divario tra le regioni: basti pensare alla riforma delle unità sanitarie locali, al trasferimento dei mezzi finanziari alle regioni. Si va al blocco delle spese storiche. Se andiamo a vedere il decreto del Presidente della Repubblica n. 348, circa il trasferimento delle competenze ai comuni assistiamo al blocco delle spese storiche. Se andiamo a vedere quanto è accaduto con il decreto «Stammati» e con la legislazione sugli enti locali, rileviamo che si arriva sempre al blocco delle spese storiche. È chiara dunque la nostra posizione, è chiara la nostra richiesta di ulteriori incontri: una lamentela di inefficienze delle leggi statali, una richiesta delle correzioni che devono essere apportate, da sole non bastano, impegnamoci per un esame più preciso su quelle che possono essere state le cause dell'inefficenza. Credo che alcune siano già abbastanza evidenti, come quando si vuole favorire l'occupazione in un tessuto dove il settore industriale non esiste. Chi può usufruire di determinate leggi? Ne può usufruire solo chi possiede un settore industriale più trainante, e questo chiaramente non può avvenire al Sud. Ci possono essere delle manchevolezze anche dello Stato e della Sardegna circa la utilizzazione di determinati provvedimenti e circa l'acquisizione di una conoscenza più precisa, però credo che determinati interventi ed anche una certa legislazione abbiano favorito le zone forti dell'Italia. Credo che l'incontro che avete avuto in Sardegna sia sufficiente per una conoscenza dei dati sulla disoccupazione. Non vi sono

dubbi nell'affermare che in Sardegna vi è la percentuale più alta di disoccupati in Italia e che vi è un altro fenomeno preoccupante: mentre nelle altre regioni del Sud i lavoratori in Cassa integrazione stanno lentamente diminuendo, in Sardegna stanno aumentando, e questo è un altro fattore che questa Commissione deve tener presente.

Chiudo qui e mi auguro che la richiesta da me avanzata possa essere affrontata anche in incontri più brevi di questo.

Vorrei invece soffermarmi un attimo sull'agenzia del lavoro. Faccio una richiesta un pò provocatoria, forse: siccome il nostro Statuto, all'articolo 5, lettera *b*), prevede la competenza legislativa integrativa e attuativa in materia di lavoro, sarebbe possibile dar luogo ad una legislazione regionale. Comunque si potrebbe arrivare a soluzioni di questo tipo, sia pure in un interscambio di esperienze. È possibile trovare, cioè, quei punti di incontro che si rendono necessari, al di là delle posizioni politiche dei governi nazionali e regionali che attualmente ci sono.

LAI. Gli incontri che la Commissione lavoro del Senato ha tenuto in Sardegna insieme alla Commissione lavoro del Consiglio regionale hanno fornito indicazioni ben precise sullo stato di malessere dell'Isola. Sulla base degli interventi che sono stati fatti e degli stessi elementi che avete acquisito, mi sembra di poter dire che sulla situazione sarda vi sono ormai dati univoci; nel senso che la lettura della situazione, sia pure differenziata, arriva alle stesse conclusioni. In definitiva è necessario un intervento straordinario dello Stato, un programma, che partendo dalle condizioni specifiche dell'Isola dia risposte adeguate alle esigenze più volte richiamate.

Il primo punto che è stato evidenziato, e che secondo me è anche il più importante, riguarda la copertura finanziaria delle spese relative al personale degli enti locali. Vorremmo che l'autonomia speciale della Sardegna non fosse penalizzata così come lo è stata in seguito alla applicazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 348 del 1979 e delle connesse norme relative al blocco delle assunzioni, le quali nelle altre regioni a statuto ordinario sono state applicate in modo diverso. È un aspetto molto preoccupante, c'è un buco di circa 10.000 posti negli enti locali.

Da alcune sollecitazioni dei Commissari e da alcune riserve avanzate nei confronti del documento che abbiamo presentato, mi sembra di aver capito che non vi sia sufficiente chiarezza per quanto riguarda l'agenzia del lavoro. Non ci vogliamo sostituire alla legislazione statale; chiediamo che sia effettivamente posta in essere la potestà legislativa di tipo integrativo e attuativo riconosciuta alla regione Sardegna. L'assessore competente della Giunta regionale ha già predisposto un disegno di legge in materia che ora è all'esame della Commissione consiliare. Riteniamo che l'agenzia regionale per il lavoro costituisca uno strumento essenziale per una migliore valutazione dei dati relativi alla situazione sarda e quindi anche per la definizione e il coordinamento dei vari interventi. Attualmente, infatti, non siamo in grado, per esempio, di disporre di un quadro preciso della domanda e dell'offerta; non esiste una identità del disoccupato sardo, nessuno sa chi sono gli iscritti alle liste di collocamento, perchè il dato dei 170.000 disoccupati è puramente quantitativo e numerico, è esclusivamente una cifra che non descrive il profilo professionale di chi è in cerca di lavoro. Noi invece riteniamo che per attivare politiche efficaci, soprattutto nel campo del lavoro, sia necessario conoscere il dato qualitativo dei disoccupati. Occorre altresì acquisire indicazioni, quantitative e qualitative, sull'offerta di lavoro, indicazioni che sono essenziali anche per la formazione professionale alla quale faceva riferimento un Commissario. Solo in tal modo potremo dar vita a corsi professionali effettivamente mirati a soddisfare le esigenze del mercato.

La nostra richiesta allora è che sia ritardata l'emanazione del decreto concernente l'istituzione dell'agenzia per l'impiego da parte del Ministero, in modo da dare a noi la possibilità (ripeto, stiamo esaminando un provvedimento) di istituire la nostra agenzia per l'impiego. Non vi è assolutamente alcuna volontà di sostituzione alla legislazione statale bensì c'è il desiderio di dare risalto alla nostra capacità legislativa anche se di tipo integrativo e attuativo.

PES. Signor Presidente, il documento che abbiamo presentato vuole essere una base per aprire il confronto. In esso tuttavia è stato tralasciato uno degli aspetti più importanti su cui stiamo puntando l'attenzione e concentrando i nostri sforzi, per affrontare in termini diversi lo sviluppo (il «nuovo sviluppo» lo abbiamo definito), ma anche i problemi legati all'ambiente, come risorsa, come dato strutturale. La Sardegna deve conciliare nei prossimi anni ambiente, sviluppo e crescita sociale. Perciò vorremmo sottoporre alla vostra attenzione questa tematica che probabilmente dovrà essere approfondita in una sede diversa.

Un altro argomento al quale vorrei accennare riguarda la Conferenza delle partecipazioni statali, che ci auguriamo sia fissata al più presto. Non vorremmo che in quella sede ci si limitasse a compiere una analisi socio-economica della nostra Isola; auspichiamo invece che si assumano atti e impegni deliberativi per affrontare una nuova strategia. Le partecipazioni statali in Sardegna, infatti, possono svolgere un ruolo di grande rilievo proprio utilizzando le risorse locali. Non dimentichiamo che gran parte del tessuto realmente produttivo è attualmente in mano alle partecipazioni statali.

Esse potrebbero favorire inoltre la crescita di una diffusa rete di piccole e medie industrie. Spesso parliamo di terziario avanzato, ma in Sardegna siamo ancora in una fase di preindustrializzazione; il terziario avanzato si può sostenere quando esiste un tessuto di industrie, altrimenti che ne parliamo a fare?

Un terzo elemento di riflessione riguarda il mercato comunitario. La prossima apertura del mercato unico anche in materia di lavoro richiede una preparazione adeguata, anche a livello regionale e non solo a livello nazionale. Occorre rivolgersi al mercato comunitario non più in termini di quote di produzione ortofrutticole e siderurgiche, bensì risolvendo il problema complessivo della programmazione del nuovo sviluppo.

Altrimenti, anche in questo caso, noi corriamo il rischio di una divaricazione nel riequilibrio, cioè che aumenti sempre di più la forbice tra le regioni del Nord, quelle regioni cosiddette forti, e le regioni del Sud. Pertanto, rischiamo che si proceda ad un depauperamento e ad un indebolimento del nostro tessuto sociale ed economico se non vengono affrontati in tempo questi temi e questi aspetti (anche se essi si pongono in prospettiva).

Questi sono i problemi, signor Presidente, che intendevo sottoporre all'attezione della Commissione.

PRESIDENTE. Riassumendo i termini del dibattito che si è svolto in questa sede, intendo esprimere qualche rilievo di carattere conclusivo. Spero che questo incontro sia stato di pieno apprezzamento; esso potrà essere oggetto di valutazione in una ulteriore circostanza, quando potremo riprendere in pieno la nostra attività (infatti, in questo periodo, come tutti voi sapete, abbiamo dovuto sospendere i nostri lavori per l'esame dei disegni di legge finanziaria e di bilancio).

Prendendo come base la documentazione che i rappresentanti del Consiglio regionale della Sardegna ci hanno consegnato, e di cui li ringraziamo vivamente, vorrei rilevare che i provvedimenti in materia di incentivi al lavoro menzionati in questa occasione saranno senza dubbio sottoposti a revisione. In tema di contratti di formazione lavoro siamo consapevoli degli inconvenienti ai quali essi hanno dato luogo. In fin dei conti si tratta di un istituto sperimentale, che ritengo debba essere mantenuto pur con i necessari adattamenti alla legislazione vigente.

Per quanto riguarda la normativa diretta a sollecitare in modo particolare l'occupazione giovanile, anche attraverso erogazioni di carattere finanziario, abbiamo già preso atto nel corso della nostra permanenza in Sardegna della non funzionalità di tali provvedimenti, che non sempre hanno dato luogo agli effetti sperati e per cui erano stati emanati; questo è un problema che riguarda poi tutto il Mezzogiorno. Forse la legge sulla imprenditorialità giovanile potrà essere in parte recuperata visto che, a causa della complicazione delle procedure, non ha potuto esprimere pienamente le sue potenzialità.

La legge n. 56, di riforma del collocamento, è entrata in vigore da meno di un anno e siccome è ancora in fase attuativa (essa richiede diversi provvedimenti amministrativi) ritengo che sia troppo presto per poter espri-

mere una valutazione dei suoi contenuti. Pertanto, la connessa questione dell'istituzione delle agenzie del lavoro – che non sono state realizzate quasi in nessuna parte d'Italia – riguarda il Ministro del lavoro, che deve ancora valutarle; il Ministro si è messo a disposizione della Commissione, per cui questo aspetto senza dubbio verrà affrontato prossimamente.

Infine, desidero far presente, al Presidente della Commissione igiene, sanità, lavoro ed emigrazione del Consiglio regionale, che la nostra indagine conoscitiva in tema di occupazione in Sardegna si concluderà con l'audizione del Ministro delle partecipazioni statali. Tuttavia, per questi bizantinismi regolamentari, essendo il Governo dimissionario, il Ministro delle partecipazioni statali non può intervenire all'audizione, per cui dobbiamo rinviare questo incontro.

Ritengo senz'altro accoglibile la proposta, particolarmente sostenuta dall'onorevole Fadda, di far seguire periodici incontri tra la Commissione lavoro del Senato ed una rappresentanza della Commissione competente del Consiglio regionale, anche se devo far presente l'impossibilità di organizzare in modo tassativo una programmazione preventiva e periodica di tali incontri.

MARRACINI. Signor Presidente, devo esprimere la nostra piena soddisfazione ed il nostro ringraziamento a lei ed alla Commissione per la soddisfacente audizione e per lo scambio di idee.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome della Commissione il presidente Marracini ed i suoi colleghi e dichiaro conclusa l'audizione.

Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito della indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,55.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE