COMMISSIONE XIII

LAVORO - ASSISTENZA E PREVIDENZA SOCIALE - COOPERAZIONE

LXXVI.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 SETTEMBRE 1967

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ZANIBELLI**

INDICE

PAG.

Congedi:

PRESIDENTE 801

Comunicazione del Presidente:

PRESIDENTE 801

Disegno di legge (*Discussione e rinvio*):

Tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti (*Approvato dal Senato*) (4093) 801

PRESIDENTE 801, 803, 804, 805

BRIGHENTI 803, 805

COCCO MARIA, *Relatore* 801, 803, 804, 805

MARTONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* . . . 805

La seduta comincia alle 9,50.

SULOTTO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati De Marzi Fernando, Sabatini e Scalia.

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che è presente alla seduta, senza voto deliberativo, il deputato Brighenti.

Discussione del disegno di legge: Tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti *(Approvato dal Senato)* (4093).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti », già approvato dal Senato.

Il relatore Cocco Maria ha facoltà di svolgere la sua relazione.

COCCO MARIA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io avrei intenzione di delineare rapidissimamente il quadro nel quale questa legge si pone ricordando la discussione abbastanza ampia che si è svolta, di recente, in Assemblea in occasione di alcune interrogazioni e che ci ha dato un quadro piuttosto ridimensionato del lavoro minorile soprattutto per quanto riguarda i dati statistici e l'ampiezza del fenomeno. Ci troviamo, in sostanza, di fronte ad un disegno di legge governativo nel quale è stato ritenuto opportuno inserire un adeguamento di norme per reggere al confronto tra la legislazione italiana e quella comunitaria. È stato, infatti, necessario inserire una modifica ad alcune norme della legge del 1961 - che, a sua volta, modificava parzialmente la legge del 1934 - norme che hanno dato luogo a qualche inconveniente. Cito, in particolare, quel vuoto di un anno tra la fine della scuola dell'obbligo, alla quale tutti i ragazzi sono tenuti fino al quattordicesimo anno di età, e il quindicesimo anno, età in cui è consentito l'accesso nel mondo del lavoro. Questo, indicativamente, per esprimere la linea su cui si

basa il disegno di legge che, per le modifiche apportatevi dal Senato, si riferisce ad un'area di incidenza più ristretta di quello originaria. Infatti, mentre il disegno di legge all'origine concerneva la tutela del lavoro dei fanciulli e delle donne, il Senato ha ritenuto opportuno limitarsi a legiferare sulla tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti, non esprimendo alcuna valutazione sul lavoro delle donne che va sempre più equiparandosi al lavoro maschile, anche qualificato. Per tale ragione ci sarà, senza dubbio, bisogno di qualche ritocco nei riguardi della legge che tutela il lavoro femminile, con particolare riguardo alle lavoratrici madri, mediante una distinta iniziativa legislativa; colgo anzi l'occasione, essendo relatore del gruppo di proposte di legge che hanno per oggetto la revisione della legge n. 860 sulla tutela delle lavoratrici madri, di riconfermare alla Commissione la mia disponibilità a riferire sulle conclusioni maturate dagli incontri con i Sindacati di tutte le tendenze.

Non mi soffermerò, per quel richiamo che ho fatto alla recente discussione avvenuta in Aula, sui precedenti legislativi della tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti. Direi che mi richiamo solo un momento al ridimensionamento del fenomeno dello sfruttamento del lavoro dell'infanzia e dell'adolescenza, anche accogliendo qualche perplessità, affacciata sui dati che possono non essere eccessivamente – diciamo – coordinati fra Ministero del lavoro e le rilevazioni dell'ISTAT. Tuttavia mi piace ricordare che l'ISTAT stesso, nel censimento ufficiale del 1961, quando ci segnalò la cifra di 150 mila minori occupati nel settore del lavoro, sostanzialmente non articolò la notizia con indicazioni sulle autorizzazioni, cioè sul lavoro effettivamente consentito – pur essendo lavoro minorile – oppure sugli eventuali abusi.

Debbo anche rilevare un altro particolare, che è quello veramente degli abusi di cui non si viene ad avere notizia, quando nelle zone più sottosviluppate si ricorre a delle prestazioni, limitatissime e tuttavia però frequenti – come numero – di minori, impegnati per piccoli servizi; cioè per quel settore familiare dove è molto difficile percepire se esista un effettivo rapporto di lavoro, e quindi una effettiva richiesta di prestazione, ed un relativo compenso, per quanto molto spesso si tratta di servizi compensati in natura.

Un'altra delle carenze della legislazione vigente, che col presente disegno di legge viene a scomparire, è quella eliminata con una chiara delimitazione del requisito di istruzione, e di un più chiaro delinearsi delle deroghe che vengono affidate alla decisione del Ministero del lavoro. Così come è anche inserita, nel nuovo progetto di legge, una correzione a quella inclusione, che la legislazione precedente consentiva, del lavoro minorile nell'agricoltura, settore per il quale la presente legge invece propone una estensione di limiti.

Un'altra delle carenze che la passata legislazione non aveva previsto di colmare è quella della protezione previdenziale. Nella presente legge esiste una norma che richiama l'obbligo, per qualunque lavoro che si venga a stabilire o a scoprire – anche quando non legale e autorizzato – e a prescindere anche dall'età del minore; di una garanzia di copertura assicurativa. Ripeto, questo è previsto anche per i casi di lavoro di un minore abusivamente impegnato e di età inferiore alle deroghe che la legge stessa può prevedere come eccezione. La nuova legge prevede inoltre una migliore armonizzazione con l'obbligo scolastico; detta norme (e anche questa è una innovazione sulla legge precedente) sull'orario e sulla distinzione di età fra fanciullo e adolescente; detta precise disposizioni per un riposo intermedio di un'ora se il lavoro dovesse protrarsi più di sei ore giornaliere su autorizzazione degli Ispettorati del lavoro, cui vengono demandati il controllo e la tutela di questi minori.

La nuova legge detta anche norme – anche questa è una innovazione – sul riposo settimanale, senza deroghe per funzionamento e attribuzioni quando si tratti di minori di 14 anni; detta norme sulle ferie annuali retribuite, per le quali precedentemente ci si regolava in analogia ai normali contratti di lavoro per gli adulti; migliora anche, secondo me, la disciplina per le visite mediche preventive, per cui stabilisce di allegare al libretto di lavoro una dichiarazione da cui risulti per quale settore il minore è fisiologicamente e fisicamente giudicato idoneo; e precisa infine anche il massimo di peso di cui possono essere gravati fanciulli ed adolescenti.

La nuova legge stabilisce finalmente a 18 anni l'età per l'ammissione al lavoro nelle miniere, secondo le norme del diritto internazionale. In sostanza, la mia valutazione della nuova legge, in sintesi, – così come può essere facilmente condivisa anche dagli onorevoli colleghi della Commissione – è decisamente favorevole, anche se non mi nascondo che forse avremmo potuto – se avessimo avu-

to in primo esame il disegno di legge - articolare o ampliare alcune delle disposizioni con qualche ritocco, mentre, essendo stato il testo già esaminato dall'altro ramo del Parlamento, è da ponderare con molta attenzione l'opportunità di apportare modifiche. I limitati termini di tempo disponibile, e soprattutto la limitazione che in un certo senso il Governo si è posto nel decidere qualcosa per questo settore, e per altro verso anche la organicità cui il Governo stesso si è attenuto nel migliorare alcuni aspetti della tutela del lavoro minorile, mi pare che nell'insieme ci consiglino di accettare il testo della legge così come ci è stato trasmesso dal Senato: un testo che risponde alle finalità della Costituzione, che garantisce la tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti, e consente quindi una applicazione e una correzione di garanzie già determinate, che dovrebbe indurci - e questo è un motivo, direi, maggiormente cogente - ad una approvazione sollecita proprio per l'eliminazione di determinati scompensi e carenze oggi in atto.

Ritengo che la Commissione potrà, pur esaminando la legge nel vivo, trovare la opportunità per un confronto - per il quale, del resto, mi tengo a disposizione - fra il nuovo testo della legge e quella attualmente in vigore.

PRESIDENTE. C'è una proposta dell'onorevole Brighenti, all'ordine del giorno in sede referente, che si riallaccia a questo disegno di legge.

COCCO MARIA, *Relatore*. Sostanzialmente la proposta dell'onorevole Brighenti si riallaccia a questo disegno di legge per la modifica di alcune norme e per l'aggravamento di alcune sanzioni. Per parte mia non trovo difficoltà acché le due proposte siano abbinate.

PRESIDENTE. Allora se non vi sono opposizioni da parte dei colleghi chiederemo la sede legislativa per la proposta dell'onorevole Brighenti, quando passeremo all'ordine del giorno in sede referente.

Dichiaro aperta la discussione generale sulla relazione della onorevole Cocco Maria.

BRIGHENTI. Ho ascoltato con interesse la relazione sulla legge che viene proposta dal Governo. La onorevole relatrice ha cercato di mettere in risalto, così come aveva fatto, in questi giorni alla Camera, il Governo, che il fenomeno, nel suo complesso, deve essere ridimensionato. Su ciò io non sono assolutamente d'accordo e mi sono anche dichiarato in disaccordo con i dati che erano stati forniti la settimana scorsa dal rappresentante del Governo. Vi è, in proposito, una inchiesta effettuata in Lombardia dalle ACLI che dimostra la gravità del fenomeno e di cui si è discusso in convegni e riunioni. Invece i dati raccolti dal Ministero del Lavoro sono stati forniti dall'ISTAT e da alcuni Ispettorati del lavoro e si riferiscono solamente a quegli elementi autorizzati a lavorare nonostante non abbiano ancora compiuto il quindicesimo anno di età. La situazione, invece, è ben diversa e se andiamo a vedere in alcune aziende come, ad esempio, quelle delle confezioni in serie, ed altre, constatiamo la presenza di decine e decine di operai ed operaie di età inferiore ai 14 anni. Non parliamo, poi, del meridione dove sono adibiti al lavoro persino ragazzi di 9, 10 e 11 anni. E in questo campo è assolutamente difficile riuscire a stabilire quanti sono gli abusivi perché bisognerebbe fare delle indagini approfondite attraverso gli uffici di collocamento comunali, gli Ispettorati del lavoro, i carabinieri o i vigili urbani. Ma, purtroppo, questo lavoro di indagine non è stato mai fatto per cui il fenomeno si allarga sempre di più.

Ho potuto constatare, inoltre, che il disegno di legge governativo è carente per due aspetti che, secondo me, sono essenziali. Il primo aspetto è che ciò che, oggi, viene indicato nella legge esisteva anche in precedenza in quanto vi è stato sempre il divieto di adibire al lavoro i minori di 15 anni, divieto che non è stato mai rispettato. Ma cosa si fa in pratica per reprimere questo abuso? La legge non ce lo indica ma si limita solo a stabilire alcune pene ed alcune misure, come la previdenza sociale, la tutela della salute, eccetera, onde evitare lo sfruttamento dei minori. Se noi vogliamo, quindi, che questa legge diventi veramente operante nel nostro paese dobbiamo vedere quali misure preventive debbono essere messe in atto. Si dice, oggi, che questa legge dovrà essere fatta rispettare dagli Ispettorati del lavoro; ma ci rendiamo conto della situazione degli Ispettorati del lavoro a livello provinciale? Ma siamo sicuri che gli Ispettorati del lavoro, con i pochi mezzi di cui dispongono, possano riuscire a controllare migliaia di aziende per accertarsi se la legge viene veramente rispettata? Ma neanche per sogno! Allora il problema non è tanto di ispezionare e di reprimere quanto di impedire che il fenomeno si verifichi. E per far ciò bisogna operare a livello comunale ed una prima misura potrebbe essere quella di costituire le Commissioni comunali di collocamento, in base alla

vecchia legge, commissioni che non sono state mai costituite. In questo modo verrebbero ad essere applicate veramente delle misure preventive perché la vigilanza verrebbe ad essere esercitata sul luogo dove il fenomeno si verifica scoraggiando la pratica abusiva dello sfruttamento dei minori.

L'altro aspetto della questione riguarda la possibilità di coprire quell'anno che va dai 14 ai 15 anni. La legge stabilisce che i ragazzi non possono essere adibiti al lavoro se non abbiano compiuto i 15 anni, e dà facoltà agli Uffici provinciali del lavoro di creare dei corsi di orientamento professionale per i minori. Io mi permetto di sottolineare che ciò costituisce solo un palliativo perché è impensabile che tali corsi possano essere creati a livello comunale. Semmai potrebbero essere creati a livello di zona, ma chissà quanti anni passeranno prima di organizzare questi corsi. E, poi, quali oneri comporterà per le famiglie la frequenza di questi corsi di specializzazione? Questo è un problema che dobbiamo seriamente esaminare tenuto conto anche del fatto che la mancata frequenza della scuola d'obbligo è dovuta, spesso, alle spese che le famiglie debbono sostenere per mandare i figli a scuola. Io ho avuto modo di parlare con un manovale che ha due figli che dovrebbero frequentare la scuola d'obbligo. Quest'uomo deve affrontare una spesa di 70-80 mila lire l'anno senza tener conto che uno dei figli può essere bocciato. Questo manovale può permettersi il lusso di mantenere due figli alla scuola d'obbligo?

Se voi pensate poi che i ragazzi da 14 a 15 anni, che non proseguono gli studi, dovrebbero essere mandati al corso di specializzazione, che magari si svolge in un altro centro distante 20-30 chilometri, il che pone il problema della spesa del mezzo di locomozione e dell'eventuale pasto, come può permettersi la famiglia di affrontare questa nuova spesa del corso di specializzazione? Sono problemi gravi, che si fa presto ad individuare ma che non è facile risolvere. Bisogna, a mio avviso, che a questa legge, che pure costituisce un ulteriore passo avanti come struttura, sia presentato qualche emendamento nel senso da me indicato; emendamenti seri e concreti, che valgano prima di tutto a scoraggiare lo sfruttamento dei minori e, in secondo luogo, a vedere come organizzare meglio la situazione anche dal punto di vista scolastico.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

COCCO MARIA, *Relatore*. Ho posto molta attenzione alle parole dell'onorevole Brighenti, di cui apprezzo l'attenzione rivolta all'estensione e al miglioramento di un testo, e quindi di un provvedimento destinato a questo settore così delicato della nostra vita nazionale.

Per altro, onorevole Brighenti, pur apprezzando molto il suo intendimento, mi sono domandata, proprio sulla fine della sua esposizione, come mai nella sua proposta di legge Ella si sia limitata a proporre emendamenti alla legislazione vigente, che si traducono in fondo in un inasprimento di pene, mentre, se vogliamo esaurire la questione, allargandola e alla scuola dell'obbligo e all'assistenza per la scuola dell'obbligo, e all'ipotesi di un riesame di tutto il settore dell'istruzione professionale, penso che non realizzeremmo neppure in tempo la garanzia della approvazione di una tutela, sia pure in termini molto essenziali e schematici, che a me pare urgente approvare.

Vorrei farle rilevare anche che il proposito di inserire in questa disciplina le commissioni per il collocamento può essere lodevole in linea astratta, ma di attuazione molto difficile, non essendo dimostrato in che modo esse potrebbero operare. Mi pare anche difficile poter attribuire l'incarico di accertare e reprimere ad un organo comunale. È molto chiaro – e questo mi pare anche compito che spetta ad ogni cittadino – che ciascuno può denunciare casi di questo genere, consentendo all'Ispettorato di intervenire, sopratutto quando si verificano casi così lampanti in alcune zone del Meridione, e – dico anche di più – in alcune zone del Settentrione.

Ho omesso di fare dei rilievi sulla citazione che Ella fa sulle ACLI perché senza dubbio una inchiesta-campione può essere indicativa ma non agli effetti di una rilevazione statistica. Accettando i dati della inchiesta ISTAT del 1961, e riferendoci a quei 19 mila casi che il Ministero indica come eccezionali deroghe al limite di età di impiego dei fanciulli nel mondo del lavoro, vediamo che essi potrebbero essere oggetto della nostra attenzione, ma io ritengo che possano essere ridimensionati dall'estendersi della scuola dell'obbligo.

Accettando tuttavia i dati dell'inchiesta ISTAT, secondo la quale vi erano in quel periodo 130 mila ragazzi occupati nel mondo del lavoro, per parte mia ritengo che tale cifra sia oggi inferiore, dato il sopravvenire della legge che obbliga i ragazzi alla frequenza della scuola secondaria, e dato l'accresci-

mento del numero delle aule verificatosi ovunque e di cui ciascuno di noi in tutta Italia può rendersi facilmente conto; data infine la crescente consapevolezza (e questo è un dato positivo) anche da parte delle famiglie, che oggi sono più sensibili, più attente all'istruzione dei loro figlioli, anche per l'alleggerimento del peso delle loro responsabilità familiari.

Per questi motivi, constatabili da ciascuno di noi, ritengo che, anche se dovessimo accettare il dato dell'ISTAT di 130 mila ragazzi occupati, valga la pena di approvare almeno in questi termini la tutela dei minori.

BRIGHENTI. Non so se l'onorevole Relatore ha letto i giornali in questi giorni: siamo agli inizi dell'anno scolastico. Si tratta di migliaia e migliaia di ragazzi che, terminata la scuola dell'obbligo, vengono respinti dai licei per mancanza di aule. Solamente nella mia provincia (Bergamo) centinaia di ragazzi vengono respinti dai licei e dalle altre scuole secondarie superiori. Cosa deve fare un padre di famiglia se si è messo in testa di far studiare il proprio ragazzo?

COCCO MARIA, *Relatore*. Proprio questo « mettersi in testa » dei genitori di far studiare i loro ragazzi, fa ribollire il sangue a me, che vengo dalla Scuola, quando penso che li vogliono iscrivere a qualsiasi scuola, purchessia, senza tener conto delle loro inclinazioni.

MARTONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Dato che abbiamo avuto una relazione molto diffusa ed un intervento dell'onorevole Brighenti altrettanto ampio, mi limiterò solo ad una valutazione del provvedimento per cercare di portare tutti i colleghi sul piano concreto della realtà in cui operiamo.

Io credo che questo provvedimento legislativo innovi notevolmente le precedenti disposizioni; non voglio fare un elenco di tutti i particolari aspetti delle innovazioni, ma bisogna convenire che ci troviamo di fronte a tutto il problema della attività dei minori, compreso il settore agricolo. È da tener presente anche che, nei riguardi del problema delle donne e dei fanciulli, è molto difficile seguire un metodo di tutela soprattutto per quanto riguarda la prevenzione. E su questo credo che una innovazione sia quella di considerare anche la responsabilità diretta dei genitori per cercare di riuscire ad impedire che si arrivi a determinati aspetti del fenomeno.

So benissimo che la critica è facile nei confronti degli Ispettorati del lavoro malgrado gli impegni del Ministero. Capisco anche le obiezioni circa il vuoto di un anno tra la fine della scuola dell'obbligo e l'inizio del lavoro, cioè per l'età tra i 14 e i 15 anni: qui siamo di fronte ad una situazione che impone un più attento esame da parte di tutti dato che non c'è la possibilità di coprire immediatamente questo anno. Occorrerebbe, semmai, una organizzazione più vasta sul piano della scuola professionale, che, mi auguro, possa venire col tempo.

Detto ciò credo che non si possa contestare il provvedimento così come ci è pervenuto dal Senato e se non possiamo portarlo alla perfezione per le ragioni che abbiamo detto, dobbiamo riconoscere che esso apporta miglioramenti sostanziali alla precedente legislazione.

PRESIDENTE. Poiché abbiamo convenuto di chiedere che venga trasferita, in sede legislativa, la proposta del collega Brighenti che figura all'ordine del giorno in sede referente della seduta odierna, propongo di sospendere a questo punto l'esame degli articoli. Prego, pertanto, i colleghi cha avessero da proporre degli emendamenti di farceli pervnire prima dell'inizio della seduta della prossima settimana in cui passeremo alla discussione degli articoli del disegno di legge.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 10,55.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO