

© 1982 De Donato

Società editrice cooperativa s.r.l.
Lungonare Nazario Sauro, 25 - Bari
Tel. 07-0541-1

Pietro Ichino
Il collocamento
impossibile

*Problemi e obiettivi della riforma
del mercato del lavoro*

De Donato

Introduzione

[...] per quanto riguarda gli uffici del lavoro, noi dobbiamo constatare che, per il modo con il quale la maggior parte di questi uffici sono stati costituiti, e, in alcuni casi, per le persone messe alla loro direzione, per una concezione errata delle funzioni e dei compiti degli uffici stessi (concezioni e compiti lasciati in eredità dal regime corporativo fascista), molti uffici del lavoro hanno valicato i limiti della loro attività, hanno invaso lo specifico campo dell'attività sindacale, si sono gonfiati come enormi organismi burocratici, hanno soffocato in molti casi l'iniziativa dei lavoratori. [...] Il collocamento, ad esempio, è un'attività fondamentale, è una naturale funzione del sindacato.

Così nel gennaio del 1945 Di Vittorio sintetizzava la questione del nuovo assetto del collocamento della manodopera nell'Italia liberata¹; questione di vitale importanza per il movimento sindacale, in Italia come in ogni altro Paese.

Nei primi anni del dopoguerra la Cgil lavorò dunque per riappropriarsi della funzione del collocamento della manodopera — che nel periodo prefascista era stata una delle funzioni più rilevanti delle Camere del Lavoro, non soltanto nel settore agricolo² —, e comunque per affermare il diritto dei lavoratori e del sindacato di classe al controllo sugli uffici di collocamento³.

La questione fu risolta di forza dal ministro del lavoro Fanfani nel 1949 con la nuova legge sul collocamento, quella che ancora oggi, a più di trent'anni di distanza, regola la materia nel settore industriale e terziario (l. 29 aprile 1949 n. 264), con la quale la funzione del

¹ Relazione al I Congresso della Cgil, Napoli, 28 gennaio 1945, in: *La Cgil. dal Partito di Roma al Congresso di Genova*, Roma 1949, pp. 114-5.

² V. in proposito nota 2 al capitolo secondo.

³ Ancora nelle conclusioni del dibattito congressuale Di Vittorio si soffermava sul problema degli uffici di collocamento affermando che «con i funzionari che oggi vi sono addetti, dalla solerzia e dall'attività dei quali può dipendere il pane di tante famiglie di lavoratori, questi uffici delicati non possono funzionare. Se detti uffici si vuole farli funzionare, in modo che si adeguino alle esigenze dei lavoratori italiani, debbono essere diretti, tenuti, controllati, dalle organizzazioni sindacali, perché gli addetti agli uffici di collocamento, come tutti i funzionari delle organizzazioni sindacali, debbono essere sottoposti giorno per giorno, al giudizio, al controllo dei lavoratori tutti» (Relazione I Congresso Cgil cit., p. 162).

Il Congresso si concluse con l'approvazione del primo *Statuto* della Cgil, che attribuiva alla Confederazione, tra gli altri, il compito di promuovere «la costituzione ed il funzionamento di Uffici di collocamento, per tutte le categorie di lavoratori, diretti dai sindacati» (art. 5, lettera d).

collocamento venne bruscamente preclusa al sindacato e affidata in esclusiva ad una categoria di pubblici impiegati di nuova istituzione: i collocatori⁴.

Il contenuto apparente della legge del 1949 è quello di una normativa rigidamente garantistica a favore dei lavoratori: la legge — unica al mondo per questo aspetto — riprende e rafforza il principio dell'*avanzamento al lavoro su richiesta numerica*, cioè del divieto di scelta del lavoratore da assumere da parte del datore di lavoro, che già era stato introdotto durante il regime corporativo (D.L. 21 dicembre 1938 n. 1934); ma, come vedremo in seguito, questa 'garanzia' per i lavoratori è in larga parte illusoria e inefficace; e l'effetto fondamentale della legge è comunque quello di indebolire il sindacato ostacolando nella sua funzione di controllo dell'offerta di manodopera sul mercato.

Esamineremo da vicino nei capitoli che seguono i limiti e gli effetti pesantemente negativi di questa legge, cercando di delineare le possibili prospettive di un loro superamento.

Mi limito qui a rilevare un dato politico per molti aspetti sorprendente: dopo la battaglia condotta nei primi anni del dopoguerra e la sconfitta subita nel 1949 con l'emanazione della «legge Fanfani», il movimento sindacale ha perso — a mio avviso — coscienza del senso di quella battaglia e di quella sconfitta; anche quando, dopo gli anni Cinquanta, ha ricostruito la sua forza e la sua unità, non ha saputo rilanciare efficacemente l'iniziativa sul terreno del controllo del mercato del lavoro; ed ancora negli ultimi anni, quando ha incominciato a manifestarsi un nuovo impegno della Federazione sindacale unitaria su questo terreno, stenta ad affermarsi nelle sue file e nei suoi organi dirigenti un orientamento decisamente innovatore: al punto che il sindacato appare talvolta paradossalmente arretrato — al di là delle astratte enunciazioni — su posizioni di sostanziale difesa di metodi ed impostazioni propri del vecchio sistema instaurato dalla legge del 1949.

Scopo di questo scritto è essenzialmente di contribuire in modo costruttivo al dibattito su questi temi: un ripensamento critico delle posizioni fin qui assunte è necessario per gettare le basi politiche di una riforma che segni una netta rottura rispetto all'esperienza disastrosa degli ultimi trent'anni nel settore del collocamento pubblico.

co; che consenta al sindacato di recuperare il ruolo che gli è proprio nel controllo dei flussi di manodopera; e che trasformi l'apparato amministrativo del ministero del Lavoro, oggi totalmente inutile — un vero e proprio 'ferro vecchio' — in un moderno strumento di governo del mercato del lavoro.

⁴ I 'collocatori' hanno però incominciato ad assumere i connotati di una categoria a sé stante di dipendenti del ministero del Lavoro soltanto nel corso degli anni Cinquanta, con la legge 16 maggio 1956 n. 567 ed il D.M. 6 maggio 1957: la vera e propria istituzione del ruolo dei collocatori è poi avvenuta con la legge 21 dicembre 1961, n. 1336.