

PIETRO ICHINO

**Sulla selezione attitudinale
nel collocamento pubblico**

Espresso dalla
Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale
ANNO XXX - Fasc. 8 (1979) Parte IV

SULLA SELEZIONE ATTITUDINALE NEL COLLOCAMENTO PUBBLICO

Sommario: — 1. Infondatezza della tesi della « automaticità » assoluta del sistema di avviamento al lavoro delineato dalla legge n. 264/1949. — 2. Il concetto di « qualifica » nella legge n. 264/1949. — 3. Segue. Labilità del concetto di « qualifica soggettiva », e sua inadeguatezza rispetto alle esigenze di un sistema di collocamento moderno. — 4. Il riferimento alle « fasce professionali » contenute nella legge n. 675/1977 e nella legge n. 479/1978. — 5. Il principio della unicità della lista dei lavoratori disoccupati, e l'avviamento al lavoro « per requisiti professionali ». — 6. La questione del controllo dell'ufficio di collocamento sulle attitudini professionali dichiarate dal lavoratore. — 7. Prospettive di riforma.

1. — Almeno un merito mi sembra possa essere preliminarmente riconosciuto alla « proposta operativa » della Camera del lavoro di Milano in materia di collocamento (1): quello di aver contribuito ad aprire un dibattito giuridico sul problema — importantissimo e fino ad oggi decisamente sottovalutato — della selezione attitudinale dei lavoratori nelle procedure per l'avviamento al lavoro da parte degli uffici di collocamento.

Pur affermando in premessa la necessità e l'urgenza di una profonda riforma legislativa, la proposta della CGIL milanese vuole tuttavia collocarsi nell'ambito del diritto positivo vigente: il progetto viene presentato come immediatamente operativo. Elemento essenziale del progetto è la selezione dei lavoratori da avviare al lavoro non soltanto in base al rispettivo stato di bisogno (« misurato » dal punteggio in graduatoria), ma anche in base alle rispettive attitudini, confrontate con le caratteristiche del posto di lavoro offerto. E' appunto contro questa parte della proposta della CGIL milanese che si sono dirette le critiche più pesanti.

Particolarmente reciso, in proposito, l'intervento dello Storioni, secondo il quale « la legge che regola la materia e lo stesso statuto (art. 33) si ispirano al più totale automatismo non nominativo... L'art. 15 della

(1) Il testo del progetto (datato ottobre 1978) è pubblicato in questa *Rivista*, 1979, IV, pp. 73-85. Sui problemi di ordine giuridico e di ordine politico-sindacale inerenti all'attuazione del progetto stesso, e più in generale al ruolo del sindacato nelle strutture pubbliche preposte alla funzione del collocamento, si è svolto a Milano nel febbraio 1979 un dibattito di notevole interesse nel corso di una tavola rotonda con la partecipazione di G. GIUGNI, F. ROSSITTO, M. DI LECCE e N. TERESCHI; il testo degli interventi è pubblicato in *Atti del Convegno su: Strumenti per il controllo sindacale sul mercato del lavoro*, Milano, Camera federale del lavoro, 1979.

legge del 1949 vincola la decisione dell'avviamento al lavoro a criteri "di bisogno" espressamente e tassativamente indicati dalla norma stessa. L'art. 33 dello statuto conferma questa scelta. L'avviamento è quindi... autonomato, e tra i criteri indicati per la formazione delle graduatorie nessuno richiama o lascia spazio per valutazioni inerenti al miglior abbinamento azienda-lavoratore » (2); l'Autore conclude affermando « l'illegittimità del provvedimento di avviamento al lavoro per eccesso di potere rispetto ai parametri di cui all'art. 15 della legge » quando l'avviamento stesso sia avvenuto in base a selezione attitudinale dei lavoratori iscritti nella lista di collocamento, e giunge ad ipotizzare la configurabilità, in tal caso, del reato di abuso iminominato di ufficio (art. 323 c.p.) (3).

Manca nello scritto dello Stortoni qualsiasi riferimento all'art. 14 della legge 29 aprile 1949, n. 264, ed in particolare al primo ed al secondo comma di tale articolo, il cui contenuto mi sembra invece rivesta una importanza decisiva nella questione che ci interessa: mentre il primo prevede che la richiesta numerica di manodopera presentata dal datore di lavoro all'ufficio di collocamento sia distinta « per categoria e qualifica professionale », il secondo stabilisce che « Gli Uffici di collocamento sono tenuti a soddisfare la richiesta con lavoratori della categoria e qualifica professionale in essa indicate ».

La scelta del lavoratore da avviare al lavoro non può, dunque, essere operata « automaticamente » in base al solo criterio della sua posizione in graduatoria, ma deve basarsi sull'individuazione della « qualifica » del lavoratore stesso, e quindi su di un giudizio in qualche misura discrezionale circa la sua attitudine professionale. In altre parole, la legge prevede espressamente una selezione attitudinale dei lavoratori da avviare al lavoro, affidandola all'ufficio di collocamento (come potrebbe, del resto, essere altrimenti, dal momento che la stessa legge impone la richiesta numerica non soltanto per la manodopera dequalificata, ma anche per gli operai qualificati, per parte degli operai specializzati, e per la maggior parte degli impiegati?) (4).

Si tratta di chiarire il concetto di « qualifica professionale » a cui la legge fa riferimento, e quindi il tipo di selezione che, a norma della legge stessa, può considerarsi legittimo.

2. — Tale quesito non è sfuggito ad un altro severo critico del progetto della CGIL milanese, il quale nel corso di un recente Convegno

(2) L. STORTONI, *Prime osservazioni sulla proposta della Camera del lavoro di Milano in tema di collocamento (profili penalistici)*, in *q. Riv.*, 1979, IV, pp. 87-89.

(3) *Op. ult. cit.*, pp. 89-90.

(4) Proprio la totale incapacità degli uffici di collocamento di attuare una seria selezione attitudinale ai fini degli avviamenti al lavoro ha determinato l'attuale situazione di disappiacimento pressoché totale del principio dell'avviamento numerico per ciò che riguarda i lavoratori qualificati e specializzati. Questi vengono oggi assunti quasi esclusivamente per passaggio diretto o in frode alla legge; ed è inevitabile che sia così, perché lo stesso lavoratore qualificato o specializzato a preferire la selezione padronale alla non-selezione dell'ufficio di collocamento, al fine di veder in qualche modo valorizzata la propria professionalità.

ha sostenuto l'illegittimità della selezione attitudinale proposta in quel progetto, sulla base di una interpretazione inedita del termine « qualifica professionale » contenuto nella legge del 1949: tale termine si riferirebbe non alla specifica attitudine professionale del lavoratore, bensì al suo livello di inquadramento contrattuale (5).

Va subito osservato a questo proposito che, quand'anche l'interpretazione riferita fosse esatta, ne deriverebbe pur sempre la necessità di un'indagine da parte dell'ufficio di collocamento sul « livello » di professionalità del lavoratore (per accertare, ad esempio, se questi possa essere avviato al lavoro soltanto come manovale, oppure anche come operaio qualificato o specializzato, oppure come impiegato; né il nuovo sistema di inquadramento previsto dai principali contratti collettivi, che va sotto il nome di « inquadramento unico », ha sostanzialmente modificato i termini del problema da questo punto di vista).

La tesi ora citata non può, comunque, essere condivisa. Essa si scontra innanzitutto con un argomento di carattere testuale: il termine « qualifica » compare anche nell'art. 10, 2° comma, della stessa legge n. 264/1949, a proposito della formazione delle liste di collocamento, dove è previsto che « i lavoratori saranno raggruppati... entro ciascuna categoria per qualifica o specializzazione »; se ne può dedurre agevolmente che il termine « qualifica » è usato dal legislatore nel senso di « tipo di professione », poiché è espressamente ammesso che la « qualifica » possa consistere in una particolare « specializzazione ».

Ma la tesi secondo la quale il termine « qualifica » dovrebbe essere qui inteso nel senso di « livello di inquadramento » si scontra soprattutto con un argomento di carattere logico: il « livello di inquadramento » è un dato esclusivamente contrattuale, e si riferisce di regola alle mansioni concretamente svolte, non alla persona di chi le svolge (6); non ha senso parlare di « livello di inquadramento » di un lavoratore prima che questi sia stato assunto da un datore di lavoro (i sistemi di inquadramento, tra l'altro, variano a seconda del contratto collettivo applicabile). Il legislatore del 1949 usando il termine « qualifica » fa dunque riferimento — e non può che fare riferimento — alla « qualifica soggettiva » del lavoratore, vale a dire all'attitudine professionale specifica di cui il lavoratore è dotato, ed in base alla quale lo stesso deve essere possibilmente inserito nel processo produttivo (7). Questa interpretazione è, del resto, confermata dalla

(5) L. LEON, *Intervento al IX Convegno nazionale del Centro Nazionale Studi di Diritto del Lavoro su « L'economia sommersa: problemi giuridici ed economici del secondo mercato del lavoro »*, Trezzano-Cadenabbia, 18-20 ottobre 1979.

(6) *Cfr.* G. GIUGNI, *Voce Mansioni e qualifica*, in *Enc. dir.*, vol. XXV, Milano, 1975, p. 547, e, sul concetto di « qualifica soggettiva », p. 548.

(7) V. in questo senso soprattutto D. NAPOLITANO, *Collocamento e contratto di lavoro*, Milano, 1954, pp. 80-85, e particolarmente p. 81; G. GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Napoli, 1963, pp. 82-90; L. RIVA SANSEVERINO, *Il lavoro nell'impresa*, Torino, 1973, pp. 61, 206 e 304. Inoltre, nello stesso senso, G. DEFRUMA, *Costituzione del rapporto di lavoro*, in *Nuovo trattato di diritto del lavoro*, diretto da L. RIVA SANSEVERINO e Mazzoni, vol. II, Padova, 1971, pp. 73-74 e 85-88; L. MON-

pluridecennale prassi amministrativa; o meglio: dal pluridecennale orientamento del Ministero del lavoro, posto che in materia di collocamento la prassi amministrativa effettiva corrisponde assai raramente alle direttive ministeriali (8).

Mi sembra invece che possa essere condivisa la tesi del Leon (9) secondo la quale il termine « categoria », che compare negli artt. 10 e 14 della legge del 1949, è usato in riferimento alla ripartizione generale dei lavoratori subordinati prevista dall'art. 2095 c.c.: a seconda della rispettiva qualifica soggettiva, cioè, i lavoratori devono essere « raggruppati » nella categoria operata od in quella impiegatizia (quella dirigenziale non viene qui in rilievo, dato che la legge ammette l'assunzione diretta dei dirigenti).

TUSCHI, in *Statuto dei diritti dei lavoratori* (di Ghezzi, Mancini, Montuschi, Romanoli), Bologna-Roma, 1972, sub artt. 33-34, pp. 470-471; C. LIVREA, *Mansioni e qualifiche nella vigente disciplina del collocamento e della formazione professionale dei lavoratori, in Mansioni e qualifiche dei lavoratori: evoluzione e crisi dei criteri tradizionali* (atti delle giornate di studio di Pisa dell'A.I.D.La.S.S.), Milano, 1975, pp. 205-212, e particolarmente p. 207; L. STROUZZ, *Lineamenti di diritto del lavoro e di legislazione sociale*, Roma (Ist. Poligrafico dello Stato), 1978, pp. 260-263 e 271-272. Non mi risulta alcuna voce contraria in dottrina, su questo punto, se si esclude quella del GHERA (*Mansioni e qualifiche nella vigente disciplina del collocamento e della formazione professionale dei lavoratori, in Professionalità e carriera nel rapporto di lavoro subordinato*, a cura di G. Mazzoni e altri, Milano, 1978 — ma lo scritto è del 1976 — pp. 181-200), secondo il quale « la qualifica soggettiva [nel collocamento] ha una rilevanza limitata alla fase preliminare, interna al procedimento di iscrizione nelle liste, mentre nella fase dell'avviamento al lavoro... ha rilievo la indicazione delle mansioni effettive e quindi della qualifica c.d. oggettiva » (p. 196); ma a ben vedere l'opinione testé riferita non si discosta sostanzialmente da quella della dottrina dominante, poiché anche il GHERA pone alla base del provvedimento di avviamento un confronto tra le mansioni effettive offerte dal datore di lavoro e l'attitudine professionale specifica dichiarata dal lavoratore all'atto dell'iscrizione (qualifica soggettiva). La posizione di questo A. si discosta invece da quella della dottrina dominante là dove egli esclude la possibilità di un controllo dell'ufficio di collocamento sulla qualifica soggettiva dichiarata dal lavoratore: v. in proposito avanti, § 6, ed ivi nota 29.

(8) Il *Manuale pratico per i Dirigenti delle Sezioni degli Uffici del Lavoro* (Roma, Ist. Poligrafico dello Stato, ed. aggiornata al 1972) contiene un paragrafo dedicato interamente all'« accertamento della qualifica professionale » dei lavoratori che chiedono l'iscrizione nelle liste di collocamento; vi si legge, tra l'altro, che « Il Dirigente della Sezione, nel soddisfare le richieste presentate dai datori di lavoro, deve... provvedere all'avviamento di soggetti che effettivamente rivestano la qualifica richiesta e che, conseguenzialmente, siano in grado di espletare tutte le mansioni derivanti e connesse con la qualifica stessa »; lo stesso manuale sollecita dagli uffici una « maggiore efficienza in materia di accertamento della qualifica » (pp. 99-100). Si veda inoltre il mansionario predisposto dal Ministero e fornito agli Uffici di collocamento (*Classificazione professionale*, Roma, 1955). Sulle modalità dell'accertamento, v. avanti, § 6. Sulla natura giuridica dell'accertamento, sulla discrezionalità tecnica che esso implica, e sui suoi effetti giuridici, v. in vario senso G. GROUET, *Mansioni e qualifiche nel rapporto di lavoro*, cit., pp. 85-90; G. MAZZONI, *Manuale di diritto del lavoro*, Milano, 1969, pp. 969-973; E. GHERA, *Collocamento e autonomia privata*, Napoli, 1970, pp. 14-17. Sugli effetti dell'avviamento al lavoro basato su di una errata valutazione dell'idoneità professionale del lavoratore, v. G. DEUFEMIA, *Costituzione del rapporto di lavoro*, cit., pp. 85-88.

(9) *Intervento*, cit.

3. — Si può affermare, in conclusione, che il possesso della « qualifica », cioè dell'attitudine professionale specifica, richiesta dal datore di lavoro, dà al lavoratore iscritto alla lista di collocamento il diritto alla precedenza nell'avviamento al lavoro rispetto a tutti gli altri lavoratori che della stessa qualifica non siano dotati (è, in altri termini, irrilevante l'eventuale migliore posizione che questi ultimi occupino nella graduatoria generale).

Risolto questo problema pregiudiziale, non può però certo dirsi interamente risolta la questione della selezione attitudinale: al contrario, i problemi giuridici più gravi e delicati sorgono proprio a questo punto, ed il diritto scritto offre scarse indicazioni per la loro soluzione.

Il primo e più grave problema nasce dalla labilità del concetto di « qualifica soggettiva » al quale — come si è visto — la legge vigente fa riferimento. Mentre la qualifica contrattuale, cioè la « professionalità dedotta in contratto », è di regola ben delimitata (art. 13 Statuto), la « qualifica soggettiva » non può esserlo altrettanto, poiché il novero delle mansioni che un lavoratore disoccupato è atto a svolgere risulta generalmente assai più ampio e articolato del novero delle mansioni per le quali in concreto lo stesso lavoratore verrà assunto.

Proprio in considerazione della possibile disponibilità e attitudine del lavoratore per più di un tipo di mansioni, il modulo predisposto dal Ministero del lavoro per l'iscrizione o la reiscrizione nelle liste di collocamento (mod. C5-bis) prevede l'indicazione, oltre che di una « qualifica principale », anche di una « qualifica secondaria »; ma l'esperienza pratica insegna come questa possibilità di doppia qualificazione non sia generalmente sufficiente a coprire tutto l'arco delle possibili attività per le quali il lavoratore è idoneo e disponibile. Ad esempio un gruista può ben essere idoneo e disponibile anche per mansioni di carpenteria, o per mansioni di autista; una dattilografa può essere idonea e disponibile anche per mansioni di commessa in un grande magazzino, o di sutatrice, o di infermiera, o di correttrice di bozze; in generale, poi, ogni lavoratore qualificato o specializzato, in attesa di trovare un lavoro pienamente corrispondente alla sua professionalità, può essere idoneo e disponibile per una larga gamma di lavori di livello professionale inferiore, e non si vede per quale motivo tale sua disponibilità debba essere disartesa dall'ufficio di collocamento, a vantaggio di lavoratori meno qualificati e con inferiore punteggio nella graduatoria generale.

Se a tutto ciò si aggiunge che nella prospettiva della riforma globale del collocamento la formazione professionale è destinata ad assumere il ruolo di strumento *ordinario* per l'adattamento specifico dei lavoratori ai posti di lavoro ai quali essi vengono avviati (10), e che quindi la gamma delle possibili destinazioni professionali del lavoratore disoccupato è destinata ad allargarsi notevolmente, ci si convince della inadeguatezza dello strumento concettuale della « qualifica soggettiva », così come è stata fino ad oggi generalmente intesa (cioè come « anticipazione » della futura

(10) V. in proposito avanti, § 7.

qualifica contrattuale), rispetto alle esigenze di un sistema di collocamento moderno.

In conclusione, incasellare il lavoratore disoccupato in una o due « qualifiche » più o meno correttamente individuate, ed avviarlo al lavoro soltanto quando pervenga all'ufficio di collocamento una richiesta di manodopera riferita ad una di quelle due qualifiche, significherebbe oggi — e significherebbe ancor più domani, dopo la riforma del collocamento — restringere in modo irrazionale ed ingiusto le possibilità di avviamento al lavoro. Occorre dunque trovare un nuovo metodo, diverso da quello sin qui indicato dal Ministero del lavoro (e d'altronde quasi mai seguito, perché impraticabile, dagli uffici di collocamento) (11), per conciliare l'esigenza della selezione attitudinale con l'esigenza di una corretta e razionale valorizzazione dell'adattabilità professionale dei lavoratori in cerca di lavoro.

4. — Nella storia dei tentativi volti a risolvere il problema della selezione attitudinale nel nostro sistema di collocamento pubblico, se mai tale storia verrà tracciata, un capitolo a sé dovrà essere dedicato al tema delle « fasce professionali ».

Il riferimento a questo concetto ancora in gran parte misterioso compare per la prima volta nell'art. 24 della legge n. 675/1977, dove si prevede la distinzione dei lavoratori, ai fini dei processi di mobilità interaziendale, « per fasce professionali corrispondenti agli schemi di inquadramento definiti in sede contrattuale ». Lo stesso concetto compare di nuovo nell'art. 5 del DL 6 luglio 1978, convertito nella legge 4 agosto 1978 n. 479, dove si prevede la distinzione dei giovani iscritti nella lista speciale di cui alla legge n. 285/1977 « per fasce professionali »; in questo caso si è sentita la necessità di precisare che tali « fasce » devono essere preven-

(11) Nell'impossibilità pratica di applicare le direttive ministeriali, gli uffici di collocamento in genere prescindono totalmente dalle qualifiche con le quali i lavoratori disoccupati sono iscritti nelle liste, e si affidano ad una sorta di « autoselezione » dei disoccupati stessi: in un giorno fisso della settimana i posti di lavoro disponibili vengono « banditi » davanti alla folla dei disoccupati presenti, vengono raccolte immediatamente le candidature per i singoli posti, e vengono avviati i candidati che hanno le posizioni migliori in graduatoria. Conseguenza ovvia di questa prassi, oltre alla mancanza di ogni controllo sull'attitudine professionale dei lavoratori rispetto ai posti di lavoro offerti, è che gli assenti non hanno alcuna possibilità di essere avviati al lavoro. E' interessante osservare come questa prassi, originariamente illegittima, sia stata più o meno consapevolmente assunta a modello del legislatore nella legge 12 agosto 1977 n. 675 per la definizione delle nuove procedure per la mobilità dei lavoratori dipendenti da imprese in crisi occupazionale (art. 25, III e IV comma); solo in un secondo tempo, con il D.L. n. 795/1978, è stato introdotto il correttivo della selezione attitudinale sui lavoratori che si candidano per i nuovi posti offerti (art. 4): v. in proposito i riferimenti citati nella nota 13. Sulla crisi generale del sistema del collocamento nel nostro Paese, anche in riferimento alla questione della selezione attitudinale, vanno pienamente condivise le osservazioni contenute nell'intervento di F. BOROCCELLI al Convegno di Sirmione del 1976 del Centro Nazionale Studi di Diritto del Lavoro (ora in *Riconversione e controllo democratico*, Bari, 1977, pp. 119-134); ivi ulteriori riferimenti dottrinali sullo stesso tema.

tivamente definite « con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale », sempre però « secondo i sistemi di inquadramento stabiliti in sede contrattuale ».

Il fatto è che i sistemi di inquadramento stabiliti nei contratti collettivi nazionali, se si escludono quelli relativi al settore dell'impiego pubblico (dove però la questione della valorizzazione della professionalità dei lavoratori assume aspetti del tutto peculiari), non conoscono il concetto di « fascia professionale », ma sono basati tutt'oggi sullo schema tradizionale dei « livelli » o « categorie » (da cui dipende il trattamento economico e « normativo » dei lavoratori) e dei « profili professionali » o « qualifiche » (che definiscono il tipo di professionalità, ovvero il tipo di mansioni dedotto in contratto) (12).

Che il riferimento al concetto di « fascia professionale » contenuto nelle leggi citate fosse quanto meno prematuro è provato dal fatto che un successivo provvedimento legislativo (il DL 13 dicembre 1978, n. 795) dettato dall'impellente necessità di far funzionare le parafiscali procedure di mobilità interaziendale previste dalla legge n. 675/1977, ha completamente abbandonato quel concetto, tornando a fare riferimento esclusivo al vecchio concetto di « qualifica professionale » (artt. 2 e 4) (13): la

(12) Il sistema dell'« inquadramento unico » ha modificato soltanto il numero e l'estensione dei « livelli » o « categorie », ma non ha superato la tradizionale distinzione tra « categoria » (o « livello ») e « qualifica » (o « profilo professionale »), che resta pertanto alla base del metodo di inquadramento professionale dei lavoratori dell'industria e del commercio, stando così le cose, non mi sembra che possa conditarsi la tesi di A. PANDOLFO e G. ARRICO (*Alcuni problemi interpretativi sollevati dalle modifiche apportate dal D.L. 13 dicembre 1978 n. 795 alla legge sulla riconversione industriale*, in q. Riv., 1978, I, pp. 897-898), secondo la quale la classificazione dei lavoratori in mobilità per « fasce professionali » corrisponderebbe al nuovo sistema dell'« inquadramento unico », mentre la classificazione per categorie e qualifiche corrisponderebbe al sistema di inquadramento tradizionale: se così fosse le « fasce professionali » sarebbero soltanto un nuovo nome per un metodo sostanzialmente inmutato.

Il GRIGNI, commentando il disegno di legge ministeriale sui processi di ristrutturazione industriale, proponeva di identificare il concetto di « fascia professionale » ai livelli più bassi con la « categoria » o il « livello » di inquadramento previsto dal contratto collettivo; ai livelli più alti, invece, con un « aggregato di profili professionali omogenei » (*Riconversione, mobilità del lavoro, collocamento*, in q. Riv., 1976, I, pp. 642-643); questa proposta interpretativa si fondava, però, su di una valutazione di opportunità amministrativa, e non certo su indicazioni contenute in tal senso nei contratti collettivi.

(13) La mini-riforma delle procedure di mobilità interaziendale contenuta nel D.L. n. 795/1977 non consiste in una modifica del sistema di classificazione dei lavoratori in mobilità (per questo aspetto il nuovo provvedimento legislativo si limita, a mio avviso, a precisare l'unica possibile corretta interpretazione dell'art. 24 della legge n. 675/1977, al fine di sgombrare il campo da equivoci che erano sorti a tale proposito nella prima fase di applicazione della stessa legge). Il nuovo provvedimento legislativo si era reso necessario soprattutto in conseguenza del fatto che nella legge n. 675/1977 mancava apparentemente ogni collegamento tra la classificazione professionale dei lavoratori prevista dall'art. 24 ed il procedimento di avviamento al lavoro previsto dall'art. 25 (cfr. indietro, nota 11); non era, cioè, espressamente prevista alcuna selezione professionale dei lavoratori interessati alle procedure di mobilità; e in questa assenza di selezione si ravvisava uno dei motivi della riluttanza degli im-

nuova norma prevede, in particolare, che la qualifica del lavoratore ai fini dell'avviamento venga individuata « sulla base delle mansioni alle quali il lavoratore è stato o sarà effettivamente adibito » (14).

Per avere qualche lume sul concetto di « fascia professionale » occorre consultare non i contratti collettivi, bensì alcune pubblicazioni dell'ISFOL (15) concernenti una vasta ricerca attualmente in corso su questo tema (16).

Tra i fini della ricerca dell'ISFOL vi è quello di « offrire informazioni

prelettori ad assumere lavoratori per mezzo di quelle procedure. Con il D.L. n. 795/1978 (art. 4) si è tentato di risolvere il problema sostituendo il riferimento alla « qualifica soggettiva » (contenuto nella legge sul collocamento ordinario) con il riferimento alla *qualifica oggettiva* di cui il lavoratore è stato titolare presso l'*azienda che ora si accinge a licenziarlo*. Questa scelta semplifica senza dubbio in modo notevole il problema della classificazione professionale del lavoratore ai fini dell'avviamento al nuovo lavoro; ma, proprio in conseguenza del riferimento ad una *qualifica contrattuale* e non alle più ampie attitudini professionali del lavoratore, ne deriva la possibilità di una sottovalutazione della professionalità di quest'ultimo, o quanto meno della sua adattabilità professionale: cfr. in proposito le osservazioni critiche di M. D'AVRONA, *La disciplina della mobilità dei lavoratori nelle leggi sulla riconversione industriale*, in *Il diritto del lavoro dell'emergenza*, a cura di R. De Luca Tamajo e L. Ventura, Napoli, 1979, pp. 30-31; e di A. PANDOLFO-G. ARRICO, *Alcuni problemi interpretativi ecc.*, cit., pp. 898-899. Questo fondamentale difetto della nuova disciplina è stato efficacemente messo in rilievo anche dal LEON nel suo intervento già citato, al Convegno di Cadenabbia (v. in proposito, però, la nota seguente). Per una equilibrata valutazione del significato giuridico e politico del D.L. n. 795/1978, attenda anche alle ragioni storiche contingenti che hanno determinato l'emanazione del provvedimento, v. M. MISCIOSI, *Mobilità e circuiti preferenziali di avviamento al lavoro (Ripensando al caso UNIDAL)*, pubblicaz. dell'Università degli Studi di Trieste, 1979, pp. 18-19 e 26-34.

(14) Si osservi che requisito per avere la precedenza dell'avviamento, secondo il combinato disposto degli artt. 2 e 4 del D.L. n. 795/1978, è il possesso di una *qualifica* (cioè « tipo di professionalità ») corrispondente alle mansioni richieste nel nuovo posto di lavoro: le mansioni precedentemente svolte costituiscono soltanto il fondamento di una presunzione di possesso della *attitudine professionale* richiesta (art. 2), e può accadere sovente che mansioni diverse corrispondano ad una medesima *attitudine professionale* (ciò può accadere soprattutto ai livelli più bassi di professionalità); cfr. A. PANDOLFO, *La disciplina della mobilità nel decreto legge 13 dicembre 1978 n. 795 ecc.*, in *q. Riv.*, 1979, I, p. 219. Questo aspetto della nuova disciplina non sembra essere stato colto appieno nell'intervento di LEON citato nella nota precedente.

(15) *Istituto Per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori*, ente di diritto pubblico riconosciuto con D.P.R. 30 giugno 1973 n. 478. Tra i fini istituzionali dell'ente vi è quello di approntare « studi, ricerche e dati necessari per la programmazione nazionale e il coordinamento [degli interventi pubblici sul mercato del lavoro], ivi compreso lo studio delle professioni e dei mutamenti della struttura professionale » (art. 1, lett. a del D.P.R.).

(16) Si vedano, tra le altre, particolarmente *Osservatorio ISFOL*, n. 7, gennaio 1976, pp. 73 ss.; *Progetto per un osservatorio sul mercato del lavoro* (atti del seminario di Albano Laziale), in *Quaderni di formazione ISFOL*, n. 58, dicembre 1978, pp. 45-49; *Osservatorio sul mercato del lavoro* (atti del seminario di Roma, giugno 1979, pross. in *Quaderni di formazione ISFOL*, qui consultati in bozze di stampa), cap. I su « Fasi di qualificazione ed analisi della domanda di lavoro ». La ricerca dell'ISFOL, rientra nel quadro degli impegni assunti dal Ministro del lavoro Scotti con la « Comunicazione » svolta il 20 settembre 1979 di fronte alla Commissione

utili per revisionare le griglie di lettura oggi in vigore nel collocamento (profili professionali) e essere di supporto ai processi di mobilità » (17): in parole povere ci si propone di individuare un nuovo metodo di classificazione professionale dei lavoratori in funzione del loro utile avviamento al lavoro (ed anche in funzione della meccanizzazione delle procedure di avviamento), che consenta di tener conto non solo dell'*attitudine professionale* di ciascun lavoratore intesa in modo *statico*, ma anche della possibile *dinamica professionale* determinata da un nuovo sistema di formazione professionale, che dovrà funzionare in stretta connessione con gli uffici di collocamento (18).

Per quel che è dato comprendere dai testi menzionati, caratterizzati sovente da un linguaggio assai ermetico, la « fascia professionale » può essere forse definita come l'indice di un'area di « utilizzabilità » del lavoratore nel processo produttivo; area che, essendo riferita alle attitudini professionali *precedenti* all'assunzione, è necessariamente più ampia di quanto non sia l'area di « utilizzabilità » del lavoratore delimitata dalla *qualifica contrattuale* (o *oggettiva*).

Se questo è il concetto di « fascia professionale », è facile comprendere come la concreta determinazione delle fasce non possa essere dedotta dagli « schemi di inquadramento » contenuti nei contratti collettivi: tali schemi infatti si riferiscono alle *qualifiche contrattuali* dei lavoratori, cioè alla professionalità da questi concretamente dedotta in contratto, ai « profili professionali » su cui si devono modellare le loro carriere e dai quali è limitato lo *ius variandi* degli imprenditori a norma dell'art. 13 dello Statuto; ma poco hanno a che fare (e possono avere a che fare) tali schemi con la ben diversa e più ampia disponibilità professionale dei lavoratori disoccupati in cerca di lavoro. Se anche in alcuni contratti collettivi compare il termine « fascia professionale » a proposito dei livelli di inquadramento, l'interprete non deve lasciarsi trarre in errore dall'omonimia.

La questione è tutt'ora apertissima, ed è necessaria la massima prudenza in sede di interpretazione delle norme vigenti, data l'entità degli interessi individuali e collettivi in gioco. Ma, se le considerazioni fin qui svolte sono fondate, non è forse azzardato ritenere che il riferimento agli « schemi di inquadramento » dei contratti collettivi, contenuto nelle leggi n. 675/1977 e n. 479/1978 a proposito delle « fasce professionali », sia dovuto semplicemente ad un errore tecnico del legislatore: le « fasce professionali » nascono proprio come strumento *per superare il riferimento agli schemi di inquadramento contrattuali* nella classificazione professionale dei lavoratori ai fini del collocamento e della formazione (19).

lavoro della Camera dei Deputati. Sul problema delle « fasce professionali » si veda anche *Definizione di un'ipotesi di fasce professionali a base intersettoriale*, in *Quaderni ISFOL*, n. 3, 1978.

(17) *Osservatorio sul mercato del lavoro*, cit., pp. 46-47 delle bozze di stampa.

(18) V. in proposito avanti, § 7.

(19) Al concetto di « fascia di mansioni e di funzioni professionali omogenee » fa riferimento anche la « legge-quadro » in materia di formazione professionale (21

5. — Il problema dell'individuazione di un sistema di « fasce professionali » utile per una razionale selezione attitudinale dei lavoratori è dunque tuttora un problema irrisolto, e grande sarebbe il merito dello ISFOL se attraverso la ricerca attualmente in corso riuscisse a risolverlo, o quanto meno ad avviarlo a soluzione.

In tale ricerca occorre però, a mio avviso, guardarsi dal rischio di un errore di impostazione, che sembra invece affiorare in alcuni documenti di lavoro dell'ISFOL: il rischio è quello di finir col sostituire all'attuale vetusto « mansionario » del Ministero del lavoro (20) un più moderno sistema di qualifiche o « profili » professionali in cui incasellare i lavoratori disoccupati ai fini dell'automatizzazione della procedura di selezione, perdendo di vista l'esigenza di valorizzare le personali e peculiari disponibilità e attitudini professionali di ciascun lavoratore, e lasciando quindi irrisolto il nodo centrale della questione della selezione attitudinale.

Occorre partire dal presupposto che i lavoratori disoccupati non possono e non devono essere « incasellati »: ognuno di loro è una persona diversa dalle altre, con peculiari attitudini, peculiari aspirazioni, e peculiari esigenze professionali, oltre che psicologiche, culturali e di altro genere. Ogni lavoratore disoccupato è, a ben vedere, al centro di una sua personale « fascia professionale »; in altre parole, per ogni lavoratore disoccupato occorre definire l'area delle sue peculiari possibilità di destinazione professionale, ed è ben difficile che quest'area coincida perfettamente con quella di un altro lavoratore.

Per questo motivo il nuovo sistema di selezione attitudinale non può, a mio avviso, essere basato su di una suddivisione aprioristica dei lavoratori in categorie professionali, quale che sia il nome e la dimensione che si voglia dare a tali categorie (« fascia », « qualifica », « profilo », ecc.) e quale che sia il vantaggio che da tale suddivisione potrebbe derivare per l'automatizzazione delle procedure. Il mito del mezzo elettronico non deve far perdere di vista lo scopo finale: il posto di lavoro è una cosa troppo importante per lo sviluppo della persona umana, perché la sua scelta possa essere interamente affidata ad un sistema di selezione automatico.

Si osservi, poi, che qualsiasi sistema di suddivisione aprioristica dei lavoratori disoccupati è destinato ad essere ben presto superato dalla realtà dell'organizzazione del lavoro industriale, dal sorgere di nuove figure professionali, dal variare del concetto stesso di professionalità (21).

Ne consegue che la lista dei lavoratori disoccupati non deve essere *a priori* suddivisa per categorie, qualitative o fasce professionali: l'individuazione del concetto di « fasce professionali » deve essere lasciata all'esperienza, e non deve essere imposta da una norma contrattuale.

(20) MINISTERO DEL LAVORO, *Classificazione professionale*, cit.

(21) Basti considerare, per convincersene, quanto sia astratto il concetto di « professionalità » dal quale l'ISFOL prende le mosse per la sua ricerca sulle « fasce professionali »: « Si è ritenuto che caratteristica costitutiva della P [professionalità] è il suo valore sistematico, ossia che la P è un sottosistema di un insieme più ampio che è l'azienda intesa come processo di produzione di beni, di servizi, ecc. » (*Osservatorio sul mercato del lavoro*, cit., p. 46 delle bozze).

duazione dei lavoratori che rispondono ai requisiti di un determinato posto di lavoro può essere forse facilitata da un sistema di classificazione preventiva, ma non può essere costretta in un sistema di preclusioni categoriche; essa deve poter avvenire attraverso un confronto caso per caso tra le attitudini e le disponibilità peculiari di ciascun lavoratore e le caratteristiche del posto di lavoro offerto. Questo non significa fare proprio lo *stogan* imprenditoriale dell'« uomo giusto al posto giusto »: non si tratta di creare un sistema di collocamento pubblico che soddisfi il più possibile l'interesse dell'imprenditore a vedersi avviato il lavoratore più abile, più intelligente, più forte, e magari anche più bello e più sano. Si tratta invece di creare un sistema di collocamento che garantisca una *distribuzione razionale dei posti di lavoro disponibili*; e in questa razionalità non trova posto soltanto la valutazione delle esigenze obiettive dell'impresa, ma anche la valutazione dello stato di bisogno dei singoli lavoratori candidati all'avviamento, delle loro aspirazioni, dei loro problemi personali connessi con l'inserimento in una determinata organizzazione aziendale. Nessun sistema di « incasellamento » preventivo dei lavoratori potrà mai — a mio avviso — garantire che di tutti questi elementi si tenga razionalmente conto nella scelta del lavoratore da avviare al lavoro.

Si pone a questo punto il problema se il principio testé enunciato, cioè quello dell'*unicità della lista* dei lavoratori disoccupati ai fini del collocamento ordinario, sia compatibile con la disciplina oggi vigente. Se cioè sia già oggi giuridicamente possibile sperimentare un metodo di selezione attitudinale non fondato sulla suddivisione aprioristica dei lavoratori in categorie (« qualifiche ») professionali.

La legge del 1949 apparentemente esclude questa possibilità, là dove prevede che « i lavoratori iscritti saranno raggruppati per settore di produzione, entro ciascun settore per categorie professionali ed entro ciascuna categoria per qualifica o specializzazione » (art. 10, 2° comma). Ma il valore preclusivo di questa norma, ispirata ad un arcaico modello corporativo di sistema economico, è più apparente che reale. La suddivisione « per settore di produzione » di lavoratori *disoccupati* (lavoratori, quindi, per definizione non inseriti in alcun settore di produzione) può avere un significato nel nostro sistema costituzionale soltanto se riferita all'attitudine e alla disponibilità dei lavoratori medesimi per l'avviamento a determinati settori produttivi; lo stesso lavoratore ben può dunque essere « raggruppatto », ai fini dell'avviamento, *in più di un « settore »*, e talora persino in tutti i « settori ». Lo stesso discorso vale per la « categoria » professionale: nulla può vietare, per esempio, come si è già avuto occasione di dire, che un ex-impiegato si dichiari disponibile ad essere avviato al lavoro anche come manovale, o che un ex-operai sia disponibile e idoneo ad essere avviato al lavoro anche come commesso o come dattilografo; e in tal caso il lavoratore deve essere inserito in ciascuno dei « raggruppamenti » ai quali può riferirsi il futuro avviamento al lavoro. Estremamente problematico, infine, appare il « raggruppamento » dei lavoratori disoccupati secondo la « qualifica », se si rifiuta la concezione della « qualifica soggettiva » come pura e semplice anticipazione della futura qualifica con-

trattuale (22). Se ne deve concludere che l'operazione di « raggruppamento » prevista dal 2° comma dell'art. 10 non deve essere intesa come una operazione di « suddivisione », bensì semplicemente come una operazione di *qualificazione*, preliminare alla successiva operazione di selezione, ai fini di un corretto avviamento al lavoro. La lista dei lavoratori disoccupati resta dunque unica, salva l'indicazione contenuta nella lista stessa, per ciascun lavoratore, delle rispettive possibili destinazioni professionali.

Certo, altre interpretazioni della norma sono possibili, alcune forse più coerenti con la sua originaria ispirazione corporativa. Ma in questa materia vale come in ogni altra il fondamentale principio ermeneutico per il quale tra le varie possibili interpretazioni della norma deve essere scelta quella più coerente con i principi costituzionali; e nel caso in esame appare decisivo il riferimento al principio del diritto al lavoro e della *libertà di scelta* del proprio lavoro, contenuto nell'art. 4 della Costituzione (23): incasellare a priori i lavoratori disoccupati in una o due categorie professionali significa limitare irrazionalmente le opportunità di lavoro che possono essere loro offerte, e quindi anche la loro possibilità di scelta del tipo di lavoro a cui essere avviati.

Oltre che al principio del diritto al lavoro e della libertà di scelta del proprio lavoro, poi, l'interpretazione proposta è quella che meglio corrisponde all'esigenza di favorire la *mobilità* della manodopera, esigenza alla quale l'ordinamento va attribuendo un rilievo sempre maggiore.

Si può, in conclusione, affermare che la legge vigente non obbliga l'ufficio di collocamento a *suddividere* la lista dei disoccupati per settori, categorie e qualifiche; non obbliga, cioè, l'ufficio a predeterminare rigidamente in astratto per ogni lavoratore iscritto *il settore, la categoria e la qualifica* in base a cui verrà avviato al lavoro. Poiché, d'altra parte, come si è visto, il concetto di « qualifica soggettiva » deve essere inteso nel senso ampio ed elastico di « insieme delle attitudini professionali del lavoratore », se ne può concludere che la legge consente fin d'ora la sperimentazione di forme di selezione attitudinale basate sul confronto *in concreto*, caso per caso, delle caratteristiche del posto di lavoro offerto con le attitudini professionali specifiche di ciascun lavoratore iscritto nella lista (24).

Questo è appunto l'esperimento proposto dalla Camera del lavoro di Milano: un esperimento che potrebbe forse fin d'ora avvicinare l'ufficio di collocamento ad un modello di servizio pubblico utile ai lavoratori in

(22) V. in proposito indietro, § 3.

(23) V. in proposito G.F. MANCINI, in *Commentario della Costituzione* a cura di G. Bianca, *sub* art. 4, Bologna-Roma 1975, pp. 265-270.

(24) Questa possibilità derivante dall'elasticità del concetto di « qualifica » a cui la legge fa riferimento è avvertita lucidamente dal GENERA: « la norma dell'art. 14 della legge n. 264/1949] rivela una insospettabile misura di elasticità in virtù del richiamo, in essa contenuto, alla categoria e alla qualifica del lavoratore da assumere » (*Mansioni e qualifiche nella vigente disciplina del collocamento ecc.*, cit., p. 197); lo stesso A. afferma anche che, in funzione della necessaria individuazione dei requisiti professionali specifici del lavoratore da avviare, « il datore di lavoro sarà tenuto ad indicare nella propria richiesta le mansioni più ancora che la qualifica » (*ivi*, p. 196).

cerca di lavoro, e rispettoso della loro dignità, oltre che della loro professionalità. Della legittimità di questo esperimento non mi sembra possa ragionevolmente dubitarsi: se è vero, infatti, che il nuovo procedimento proposto per l'avviamento al lavoro non risponde a criteri di assoluta automaticità — e pone quindi il problema di un più intenso controllo sociale sul funzionamento degli uffici di collocamento — è però altrettanto vero che un sistema di avviamento al lavoro interamente legato a criteri di automaticità non è — come si è detto — concretamente realizzabile oggi, e neppure auspicabile per il domani (25).

Contro la opportunità di un procedimento di avviamento al lavoro « per requisiti professionali » si è osservato che tale procedimento potrebbe consentire all'imprenditore di trasformare di fatto la richiesta numerica di manodopera in richiesta nominativa esasperando la specificazione dei requisiti in modo da farli corrispondere perfettamente alle caratteristiche di un determinato lavoratore. Proprio per impedire in radice tale possibilità, il progetto della CGIL milanese pone come elemento essenziale della richiesta di manodopera non tanto l'indicazione dei requisiti professionali desiderati dall'imprenditore, quanto la « descrizione analitica del posto di lavoro », ed in particolare la « descrizione precisa di tutte le mansioni a cui il lavoratore verrà adibito, e delle macchine o strumenti che gli verranno affidati » almeno nella fase iniziale del rapporto di lavoro (26): in tal modo si consente all'ufficio un rigoroso controllo della legittimità e della ragionevolezza dei requisiti professionali richiesti dall'imprenditore, e persino la possibilità di prescindere del tutto da questi — quando non appaiano essenziali — nella scelta del lavoratore da avviare in risposta alla richiesta numerica. Va da sé che la distinzione tra i requisiti essenziali e quelli che essenziali non sono implica una valutazione discrezionale; ma è proprio sul buon uso di questa discrezionalità da parte della commissione di collocamento (composta in maggioranza di rappresentanti dei lavoratori

(25) Cfr. l'intervento del GIUGNI nel corso della tavola rotonda organizzata dalla Camera del lavoro di Milano: « ...la proposta della Camera del lavoro di Milano... segue un criterio che è numerico ma che è di tipo nuovo. Il sistema vecchio dell'avviamento numerico per qualifica non poteva funzionare... Questo vecchio sistema viene sostituito nella proposta della Camera del lavoro da un tipo di avviamento che chiamerei 'per requisiti', che a me pare molto positivo; molto positivo a condizione che sia inserito in un procedimento che garantisca dagli abusi, dalle discriminazioni... Ma se il procedimento di determinazione, di controllo dei requisiti, e di verifica se la persona corrisponde a questi requisiti, avviene in un quadro appunto di controllo sociale come è il controllo delle commissioni di collocamento, a me pare che questa soluzione potrebbe funzionare » (in *Strumenti per il controllo sindacale sul mercato del lavoro*, cit., pp. 115-116). Un parere favorevole sulla proposta della C.G.I.L. milanese (esclusa però la parte relativa al « colloquio preliminare tra lavoratore e datore di lavoro ») venne espresso nella stessa sede anche dal Pretore DI LECCE (*ivi*, p. 106).

(26) V. il testo della « proposta operativa », cit., pp. 78-79. Sull'opportunità che al datore di lavoro venga chiesta l'indicazione delle mansioni a cui verrà adibito il lavoratore, più che l'indicazione della *qualifica*, v. l'opinione favorevole espressa da E. GENERA, citata nella nota 23.

ri) che può e deve fondarsi il buon funzionamento dell'ufficio di collocamento.

6. — Restano da esaminare i problemi giuridici relativi al controllo dell'ufficio di collocamento sulle attitudini professionali del lavoratore. È stato sollevato, a questo proposito, un problema pregiudiziale circa la legittimità del controllo, sotto il profilo della tutela della riservatezza del lavoratore: si è osservato, cioè, che l'indagine sulle attitudini professionali del lavoratore necessariamente investe aspetti della sua vita privata, e comunque lo espone ad una schedatura personale, ledendone la libertà morale e creando i presupposti per possibili ingiuste discriminazioni (27).

L'opinione testé riferita coglie senza dubbio un aspetto molto delicato dell'intera questione della selezione attitudinale dei lavoratori; non si può non osservare, tuttavia, che il diritto alla riservatezza è un diritto eminentemente disponibile: un sacrificio volontario della propria riservatezza è inevitabile in qualsiasi rapporto contrattuale nel quale sia implicata direttamente la persona del debitore o quella del creditore; e questo è certamente il caso del rapporto di lavoro. Il problema è quello di individuare i limiti di tale disponibilità, alla luce dei principi dell'ordinamento. Per ciò che riguarda il rapporto di lavoro i limiti del sacrificio contrattuale (e precontrattuale) della riservatezza del prestatore sono fissati dall'art. 8 dello Statuto, che esplicitamente ammette le indagini, precedenti o successive all'assunzione, « su fatti... rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore » (28); se tale indagine è consentita al datore di lavoro che vi ricorre nel proprio precipuo interesse, non si vede perché non dovrebbe essere consentita all'ufficio di collocamento, al quale il lavoratore si rivolge per essere avviato ad un posto di lavoro corrispondente alle proprie attitudini professionali, e che quindi svolge l'indagine anche nell'interesse del lavoratore.

Altri ha sostenuto, a questo proposito, che il compito dell'ufficio di collocamento sarebbe limitato alla pura e semplice registrazione delle dichiarazioni del lavoratore circa le proprie attitudini professionali: la qualifica soggettiva attribuita al lavoratore all'atto dell'iscrizione corrisponderebbe soltanto ad una sua manifestazione di volontà non negoziabile, ad una sua mera « aspirazione », senza alcuna possibilità di controllo da parte dell'ufficio (29).

All'accoglimento di questa tesi si oppongono, a mio avviso alcuni dati

(27) Queste osservazioni critiche, particolarmente riferite al progetto della Camera del lavoro di Milano, sono state recentemente svolte da G. PECORELLA nei suoi due interventi al Congresso di Cadenabbia (cit.).

(28) Mi permetto di rinviare, a questo proposito, all'indagine svolta nel mio saggio *Diritto alla riservatezza e diritto al segreto nel rapporto di lavoro*, Milano, 1979, particolarmente pp. 50-61 e 118-140.

(29) E. GHERRA, *Mansioni e qualitative nella vigente disciplina del collocamento ecc.*, cit. pp. 185-191; secondo questo A., pertanto, « tutto il problema dell'orientamento professionale e della selezione della manodopera è stato lasciato irrisolto dalla legge del 1949 » (p. 190).

testuali: che l'ufficio abbia il compito di controllare la « qualifica soggettiva » dichiarata dal lavoratore è confermato dall'art. 25 della legge n. 264/1949, che prevede la competenza della Commissione provinciale a decidere le eventuali questioni relative alla « classificazione professionale dei lavoratori » (tale previsione non avrebbe alcun senso se l'ufficio dovesse limitarsi a registrare la qualifica dichiarata dal lavoratore); dall'art. 5 della legge 11 marzo 1970, n. 83, sul collocamento dei lavoratori agricoli, che assegna alla Commissione provinciale, tra gli altri, il compito « di fissare i criteri per la documentazione e l'accertamento e l'effettivo possesso da parte del lavoratore della qualifica dallo stesso dichiarata all'atto della richiesta dell'iscrizione nelle liste di collocamento »; dall'art. 9 della stessa legge, che attribuisce alla Commissione locale il compito del controllo sullo effettivo possesso della qualifica da parte del lavoratore; degli artt. 16 *ter* e 16 *quater* della legge 1° giugno 1977 n. 285 (come modificata dalla citata legge n. 479/1978), che prevedono l'« accertamento della qualifica professionale » ai fini dell'iscrizione nelle liste speciali di collocamento per i giovani, ad opera di una apposita commissione istituita presso ciascun ufficio provinciale del lavoro, ed eventualmente mediante una prova tecnico-pratica.

Ma è soprattutto la logica complessiva del sistema del collocamento che presuppone il controllo dell'ufficio sulla qualifica dichiarata dal lavoratore: sarebbe altrimenti troppo facile la frode alla legge, mediante la dichiarazione da parte del lavoratore (previo accordo con il datore di lavoro disposto ad assumlo) di una qualifica fittizia che consenta l'assunzione nominativa, o che per la sua rarità sul mercato consenta di ottenere di fatto gli effetti della richiesta nominativa per mezzo di una richiesta numerica; l'assenza di un controllo da parte dell'ufficio, poi, determinerebbe la possibilità per il lavoratore di essere avviato a posti di lavoro per i quali non è sufficientemente preparato, col conseguente danno ingiustificato per l'impresa, costretta ad assumere il lavoratore almeno per il periodo di prova, e per i lavoratori effettivamente in possesso della qualifica richiesta, che vedrebbero ritardato senza ragione il loro avviamento al lavoro. Il problema non è, a mio avviso, se il controllo delle attitudini del lavoratore rientri nei compiti dell'ufficio di collocamento, ma *come* tale controllo possa essere svolto.

La legge — come si è visto — affida la determinazione delle modalità del controllo alla commissione provinciale per ciò che riguarda il collocamento agricolo, e prevede l'esame da parte di una apposita commissione per ciò che riguarda il collocamento speciale dei giovani; nulla dice invece per ciò che riguarda il collocamento ordinario (30). A tale lacuna si può supplire, in via interpretativa, partendo dal presupposto che è onere del

(30) In due dei progetti di legge per la riforma del collocamento presentati nella VII legislatura (Iannicello e altri, Camera dei Deputati, n. 829; Cicchitto e altri, Camera dei Deputati, n. 852) è invece previsto espressamente che il controllo avvenga attraverso un colloquio con il lavoratore, l'esame dei suoi titoli di studio e/o precedenti lavorativi, ed eventualmente anche una prova tecnico-pratica (rispettivamente art. 21 e art. 7).

lavoratore di dimostrare il possesso delle attitudini professionali dichiarate all'atto dell'iscrizione, attraverso l'esibizione del libretto di lavoro (sul quale ogni datore di lavoro è tenuto a registrare la qualifica attribuita al proprio dipendente), del « certificato di lavoro » di cui all'art. 2124 c.c., degli eventuali diplomi professionali o titoli di studio conseguiti, o di altri documenti utili per la valutazione delle sue capacità, o comunque dimostrando di aver svolto in precedenti rapporti di lavoro determinate mansioni (31).

Dato l'attuale assetto funzionale degli uffici di collocamento, è ragionevole ritenere che lo strumento ordinario per l'acquisizione e la verifica dei dati professionali forniti dal lavoratore possa essere costituito da un colloquio tra il lavoratore stesso ed un membro dell'ufficio (32). A tale colloquio si aggiunge, nel progetto operativo della Camera del lavoro di Milano, come ulteriore strumento ordinario di verifica, un « colloquio preliminare » che dovrebbe svolgersi, subito prima dell'avviamento definitivo, tra il lavoratore e il datore di lavoro richiedente, alla presenza delle rappresentanze sindacali aziendali.

Nel silenzio della legge sulla modalità del controllo, non mi sembra che questo « colloquio preliminare » possa essere considerato illegittimo, se inteso come strumento per l'ufficio di collocamento di ulteriore verifica della corrispondenza tra le attitudini professionali del lavoratore ed i requisiti professionali legittimamente richiesti dal datore di lavoro.

Al contrario, tale colloquio preliminare appare estremamente utile ed opportuno sotto due aspetti. Innanzitutto esso consente al lavoratore di conoscere prima dell'avviamento l'azienda alla quale accetta di essere avviato, evitandogli di dover accettare o respingere l'offerta di lavoro « a scatola chiusa » (è assai pertinente il riferimento al principio della libertà di scelta del proprio lavoro, di cui all'art. 4 Cost., contenuto a questo proposito nel progetto della CGIL milanese; io aggiungerei anche il riferimento alla tutela della pari dignità dei cittadini, di cui all'art. 3 Cost.: perché mai deve essere consentito ai lavoratori « di concetto » o ai dirigenti, e non agli altri lavoratori, di conoscere direttamente l'azienda in cui viene offerto un posto di lavoro, prima di decidere se accettarlo o no?). Ma soprattutto la necessaria partecipazione delle rappresentanze sindacali aziendali al colloquio preliminare, oltre a costituire un validissimo antidoto contro eventuali comportamenti scorretti del datore di lavoro verso il lavoratore, ha l'effetto di impegnare finalmente le stesse r.s.a. in una insostituibile funzione di controllo sull'inserzione in azienda dei lavoratori avviati dall'ufficio di collocamento.

7. — Si è fin qui discusso della questione della selezione attitudinale nel sistema attuale del collocamento: questione resa, per certi aspetti, drammatica e scottante dalla vetustà delle norme che disciplinano la mate-

ria, e dalla clamorosa inadeguatezza funzionale degli uffici preposti a questa delicata funzione pubblica. Nella prospettiva di una seria e profonda riforma legislativa del collocamento, che tenga conto della ricca esperienza accumulata nell'ultimo decennio in altri Paesi della Comunità Europea (33), la stessa questione è probabilmente destinata a sdrammatizzarsi se, come è auspicabile, la formazione professionale diventerà uno strumento ordinario di adeguamento delle attitudini del lavoratore disoccupato alle specifiche esigenze del posto di lavoro offerto.

In questa prospettiva si può pensare, ad esempio, ad una vera e propria convenzione tra l'impresa, la pubblica amministrazione, i lavoratori interessati e le rappresentanze sindacali aziendali, che preveda lo svolgimento all'interno dell'azienda, ma sotto il controllo pubblico, della formazione professionale dei lavoratori che nell'azienda stessa verranno poi assunti. La medesima convenzione potrebbe determinare la futura qualifica di assunzione, ed in relazione ad essa l'entità di una indennità di formazione per i lavoratori interessati, posta in parte a carico del servizio pubblico e in parte a carico dell'impresa; potrebbe prevedere inoltre la durata, anche assai breve, del periodo di formazione, le forme del controllo finale sull'idoneità del lavoratore per l'assunzione, ed il conseguente divieto del patto di prova: sarebbe così eliminato uno dei principali strumenti dei quali oggi gli imprenditori disonesti si avvalgono per eludere le norme sul collocamento. Ma soprattutto si consentirebbe in tal modo a tutti i lavoratori, anche ai meno professionalmente dotati, di candidarsi a posti di lavoro non dequalificati, accettando il necessario periodo di addestramento o formazione.

PIETRO ICHINO

Novembre 1979

(31) In questo senso è orientato anche il Ministero del lavoro: cfr. *Manuale pratico* cit., pp. 99-100.
(32) Cfr. ancora il *Manuale pratico* del Ministero, loc. cit.

(33) V. in proposito *Analyse comparative des instruments de la politique de l'emploi dans certains pays membres*, a cura della Commissione della C.E.E., in *Etudes, Série politique sociale*, 1977, n. 37 (aggiornato al marzo 1976; i Paesi che hanno costituito oggetto dell'analisi comparata sono la Gran Bretagna, la Francia e la Germania occidentale).