

LOS SERVICIOS DE EMPLEO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ITALIANO*

MARCO ESPOSITO

Profesor Titular de Derecho del Trabajo
Universidad de Nápoles “Parthenope”. Italia

EXTRACTO

Palabras Clave: Servicios de Empleo, Intermediación, Italia

El presente estudio recorre las etapas principales evolutivas de la regulación italiana en materia de servicios para el empleo. En particular se destaca la transformación de la normativa, desde un sistema de rígido monopolio público, particularmente estatal, hacia un modelo de gobierno del mercado de trabajo articulado entre diferentes niveles legislativos y competencias diversificadas en lo que afecta a los sujetos implicados e interesados; sujetos que son hoy en día tanto públicos como privados. De un lado, entre los sujetos públicos, el Estado, las Regiones y las Administraciones provinciales; de otro lado, entre los sujetos privados, los entes de muy diversa naturaleza autorizados, que asumen competencias específicas (agencia de empleo), el sindicato, la empresa e incluso la Universidad o las Cámaras de Comercio. Todos estos protagonistas se colocan, a nivel operativo, en un plano cuasi paritario, desde la óptica de la máxima cooperación dirigida a favorecer el más eficiente encuentro entre la demanda y la oferta de empleo. No obstante y como resulta obvio, las instituciones públicas conservan un rol central en la gestión de las políticas de previsión social, en particular las de Seguridad Social, que atienden a los trabajadores durante su situación de desempleo.

El estudio resalta que el objetivo del legislador italiano consiste en alcanzar un mix de políticas de empleo, apoyado en la sinergia del binomio público-privado, que fomente carreras laborales calibradas con la vista puesta en la empleabilidad y que pueda suplir la ausencia de empleo con adecuadas medidas dirigidas al mantenimiento de las rentas; todo ello, por tanto, en la misma línea que las orientaciones comunitarias en materia de flexiseguridad.

ABSTRACT

Key Words: Employment Services, Intermediation, Italy

The present study is about key employment Italian laws and its evolution. In particular, we highlight the transformation of the law, from a rigid public monopoly, at State level, to be precise, towards an employment market in different legislative levels and diversified competencies affecting stakeholders; both public and private.

In one hand, and among the public stakeholders, we have the State, the Regions and the Provincial Administrations, and on the other hand the private sector, which are different and assume specific employment competences (employment agencies), the trade union, companies, the University or even the Chamber of Commerce. At an operative level, all these stakeholders are offering much cooperation to promote and meet the market demands of job-search and job-offers. Even that, public entities are responsible for managing social policies, particularly the Social Security System which protects unemployed workers.

The present study points out that the objective of the legislative measures in Italy should reach a mixture of employment policies, fostering the relation and cohesion between public and private sector. Both sectors should promote those careers that in the future have employment possibilities, and that could replace the lack of employment with adequate measures focused on the income maintenance; all being in the same line of European policies oriented towards flexisecurity.

* El presente trabajo ha estado financiado con los siguientes fondos para la investigación: “L’impatto dei nuovi strumenti di flessibilità del lavoro nelle imprese campane: aspetti regolativi, organizzativi e di gestione delle risorse umane” (Ley Regional 5/2002, anualidad 2005). El presente estudio es la reelaboración profundizada con la incorporación de notas críticas y bibliográficas de la intervención del profesor Marco Esposito durante las Jornadas sobre “La Renovación de los servicios públicos de empleo en el nuevo escenario económico” (Sevilla, 28 y 29 de septiembre de 2009). Traducción a cargo de Susana Larrañaga Berasaluce.

ÍNDICE

1. UNA MIRADA RETROSPECTIVA: DEL MONOPOLIO PÚBLICO AL MERCADO DE LOS SERVICIOS DE EMPLEO
 - 1.1. Las principales etapas de la evolución: la regulación de la colocación desde la perspectiva de la Constitución italiana
 - 1.2. La superación del principio de la “solicitud numérica” y de la colocación pública: los años 90 o sea el Derecho del Trabajo de la modernidad
 - 1.3. Las influencias comunitarias
 - 1.4. Las reformas del siglo XXI
2. EL ORDENAMIENTO VIGENTE: UN MARCO COMPLEJO Y MULTINIVEL
 - 2.1. Las fuentes de la regulación: el gobierno del mercado del trabajo entre el Estado y las Regiones
 - 2.2. Los sujetos: en particular la cooperación *público-privado* y el régimen de las autorizaciones y de la acreditación
 - 2.3. Las actividades: políticas activas y la situación de desempleo
3. LA CRISIS ECONÓMICA, LAS DISFUNCIONES DEL SISTEMA Y LAS PERSPECTIVAS DE REFORMA
 - 3.1. Los límites estructurales y la criticidad del modelo italiano: las indicaciones de la delegación (no implementada) a la Ley 247/2007
 - 3.2. Actividad de los servicios de empleo y el nexo con las medidas de la Seguridad Social
4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS ESENCIALES

1. UNA MIRADA RETROSPECTIVA: DEL MONOPOLIO PÚBLICO AL MERCADO DE LOS SERVICIOS DE EMPLEO

Las vicisitudes de la reglamentación jurídica de los servicios de empleo¹ en Italia, como en otros países europeos, se presenta a lo largo de un recorrido que se articula en dos ámbitos paralelos (uno real y otro legal), esquivos durante un período pero que después se convierten en contextuales y sincrónicos cuando al final se entrelazan los aspectos reguladores con los operativos relativos al gobierno y al funcionamiento del mercado del trabajo.

El ámbito “factual” o “real” se nos presenta como la superación de los tradicionales mecanismos e instrumentos de encuentro entre la demanda y la oferta de trabajo, así como de las reglas de la puesta en marcha sea de la colocación de la mano de obra, sea un fenómeno extra ordenamiento, que anticipa las intervenciones normativas de reforma del complejo sistema de las políticas activas del trabajo y por lo tanto de los servicios de empleo.

¹ En la óptica del jurista un primer problema, no menor, es la definición de las actividades que pueden formar parte de la noción de servicio de empleo. En la situación actual, el conjunto de las normativas nacionales y comunitarias junto con las aportaciones jurídicas permiten adoptar una noción más amplia, a la cual van reconducidas en esta definición: todos los servicios de información, orientación, promoción del encuentro y de la mediación entre oferta y demanda de mano de obra; los servicios instrumentales para las políticas activas de empleo con el fin de favorecer la contratación y la inserción en el mercado de trabajo para los grupos en situación de mayor debilidad y con dificultades de inserción laboral, sostener la creación de nuevas empresas; y asimismo promover la formación y la orientación profesional.

Muchos estudios socioeconómicos entre los años setenta y ochenta y, con mayor claridad, entre los ochenta y los noventa, han revelado que los flujos de mano de obra en pocas ocasiones eran gestionados por los canales formales e institucionales del ordenamiento previstos con esta finalidad; en Italia los porcentajes de oferta y demanda de trabajo gestionados por las oficinas públicas de colocación eran irrisorios, siendo evidente que el mercado del trabajo italiano vivía esta (ni siquiera tan sutil) hipocresía legal. Hipocresía por la cual, funcionando los circuitos del mercado de trabajo sobre la base de praxis y de reglas excéntricas respecto al marco legal, a las fisiológicas dificultades estructurales de los contextos económicos reales se añadía una incómoda incertidumbre sobre la legitimidad de las acciones de los operadores privados, paradójicamente los principales interlocutores de las empresas y de los trabajadores.

1.1. Las principales etapas de la evolución: la regulación de la colocación desde la perspectiva de la Constitución italiana

El aspecto más problemático reside en el hecho de que el marco legislativo, tan poco respetado, derivaba directamente de algunos principios de la Constitución, además del contexto internacional previsto a través de algunos convenios de la OIT. En la práctica, el sistema de colocación público configurado por la Ley 264 de 1949, con la regla general de la solicitud numérica sobre que se basaba², se entendía conectado a un interés general de la comunidad civil deducible de los artículos 3, 4, 35 y 38 Const.³: la equitativa distribución de las oportunidades de empleo, también a través de una ponderada evaluación de las situaciones de los más necesitados en el plano social. Esta conexión explica el porqué el legislador italiano siempre haya estado atento a estos condicionantes a la hora de afrontar una reforma integral de las reglas de funcionamiento del mercado del trabajo; también se debe al hecho de que durante mucho tiempo el curso espontáneo de las dinámicas de mercado (positivas hasta finales de los años sesenta) no hacía necesarios instrumentos de

² El mecanismo era muy simple. Los trabajadores se inscribían en la Colocación pública y eran encuadrados en base a su cualificación profesional; las empresas para contratar tenían que presentar una demanda en las Oficinas de colocación indicando número y cualificación de los trabajadores requeridos; las Oficinas comprobaban las listas, confeccionadas en base a diversos criterios: antigüedad de inscripción, edad, estado civil y otros más; y adoptaban medidas de orientación al trabajo en las empresas a los que, situados convenientemente en la clasificación, resultaban estar en posesión de la cualificación demandada. La contratación denominada nominativa –en atención al trámite de la colocación– y la contratación directa, por el contrario, se permitían sólo en casos particulares, y siempre, con carácter excepcional.

³ El contenido de estos artículos aluden, por orden de cita, al principio de igualdad y de participación de los trabajadores en la vida social y económica del País; al derecho al trabajo; al compromiso de la República a proteger y tutelar el trabajo en todas sus formas.

promoción y corrección particularmente incisivos: realmente el tema central era la distribución de las oportunidades de empleo y, en definitiva, la adecuada atención a los grupos de trabajadores con riesgo de exclusión, especialmente de los trabajadores discapacitados.

En efecto, aparte de algunos detalles de interés⁴, el marco normativo italiano permanece sustancialmente igual hasta el año 1987, año en el que la Ley 56 intenta establecer las bases para una inversión de tendencia, tendiendo a reconstruir las estructuras de colocación así como los modelos de contratos para el empleo de la mano de obra a través de la implicación de los agentes sociales, en el plano administrativo y de la concertación de las políticas de empleo. Pero se trata de un proyecto tardío y que tendrá una vida breve. Estamos a las puertas de los años noventa que conducen enseguida a los temas que todavía hoy los ordenamientos laborales tienen que afrontar: la flexibilidad; la integración europea; los cambios empresariales y la globalización.

1.2. La superación del principio de la “solicitud numérica” y de la colocación pública: los años 90 o sea el Derecho del Trabajo de la modernidad

Ante estos retos de la “modernidad” y de la crisis económica que se revela también como crisis del Derecho del Trabajo, el ordenamiento italiano reacciona lentamente pero ineluctablemente. En 1991 y 1996 el sistema se transforma, todavía no en el plano de la organización y del funcionamiento, pero sí en el de los principales inspiradores: el artículo 25 de la Ley 223/1991 supera la regla de la solicitud numérica; el artículo 9 bis del Decreto Ley 510/1996 (convertido en Ley 608/1996) generaliza la contratación directa con la única obligación de una sucesiva comunicación de la estipulación del contrato de trabajo a las oficinas públicas.

Permanece en pie el sistema de inicio de la intermediación a través de los canales públicos institucionales pero se trata de un esqueleto, o mejor dicho, de un fantasma porque ya se han difundido ampliamente los intercambios informales sobre el mercado del trabajo, lo que es decir la subalteridad del sistema público respecto a los flujos autónomos entre la demanda y la oferta de trabajo. A las oficinas públicas se les deja una función de vigilancia y un residual poder de colocación de la mano de obra, con referencia a algunos grupos de trabajadores con especiales dificultades de inserción en el mercado de trabajo: discapacitados, jóvenes y desempleados de larga duración.

⁴ En especial los artículos 33 y 34 de la Ley 20 de mayo de 1970 n. 300 (el “*Statuto dei lavoratori*”); y la Ley 863/1984, con la que se revolucionó el mercado del trabajo juvenil italiano gracias a una regulación general y orgánica de los contratos de formación y trabajo.

Pero todavía falta una pieza para completar este cuadro: aunque el sistema de colocación viene “vaciado” a principios de los años noventa, sin embargo el ordenamiento no prevé una alternativa funcional al papel de las Administraciones Públicas: empresas y trabajadores pueden encontrarse libremente fuera de los circuitos públicos, pero no sin llegar a precisarse con el apoyo de qué sujetos ello se produce, visto que el mercado de servicios para el empleo sigue estando vedado a la iniciativa privada. Este impedimento está destinado a desaparecer muy pronto; precisamente en 1997, año en el que se ponen las bases para el definitivo abandono del pasado modelo de gobierno del mercado del trabajo.

1.3. Las instituciones comunitarias

Un papel fundamental en el comienzo del proceso de la reforma integral lo ha jugado la Unión Europea; de manera especial el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas⁵, llamado a pronunciarse sobre la compatibilidad del monopolio público italiano de los servicios de empleo y la prohibición a los privados para desempeñar actividades de mediación. De este modo, el Derecho comunitario ha influido en el habitual equilibrio entre las instancias proteccionistas nacionales y los principios de libertad comunitarios, imprimiendo un principio-guía para las reformas posteriormente realizadas en Italia: el de la asimilación de las actividades de colocación como reales servicios con alcance económico empresarial. Así, resulta evidente que un monopolio de servicios, cada vez más ineficiente, impide sin ningún tipo de justificación la libre competencia entre las empresas, vital para el mercado común. Italia viene condenada por el Tribunal de Justicia, pero al mismo tiempo trata ya de poner remedio: a finales del “corto siglo” se asientan las bases para intentar controlar la evolución del mercado del trabajo del siglo XXI.

1.4. Las reformas del siglo XXI

En 1997 en Italia se cierra un largo ciclo y se abre uno nuevo todavía no consolidado. Un ciclo caracterizado por un sucederse casi convulsivo de leyes que por reacción se mueven en un sentido diametralmente opuesto a los modelos precedentes, tanto en relación con los sujetos involucrados como en relación con los instrumentos de carácter hipotético y regulados.

Puede ser útil indicar las líneas distintivas de este nuevo sistema para

⁵ TJCE 11 de diciembre de 1997 (Job Centre en causa 55/96).

comprender mejor el cuadro total legislativo⁶. Por lo tanto, podemos señalar como directrices fundamentales las siguientes:

- a) la transferencia de competencias administrativa, del Estado a las Regiones, de la mayor parte de las acciones de política activa del trabajo, con la utilidad de tener a un único sujeto institucional tanto en lo concerniente a la colocación como a la formación profesional
- b) la recalificación de la intervención pública en el mercado del trabajo
- c) la reducción de las medidas exclusivamente pasivas de apoyo al empleo, a favor de las intervenciones activas con fines de inserción y reinserción laboral
- d) la apertura a la iniciativa privada para poder ejercer actividades de puesta a disposición por parte de las empresas de trabajo temporal así como de intermediación contractual.

Se trata de un proyecto que se llevó a cabo, y quedó definido a grandes rasgos, en 2003 con la denominada “Reforma Biagi” (Ley 30 y Decreto legislativo 276/2003 y las sucesivas modificaciones y desarrollos) que interviene sobre diversos aspectos. En particular:

- a) amplía el abanico de los sujetos habilitados para intervenir como servicios de empleo y contempla un único régimen de autorización para los sujetos que desempeñan actividades de puesta a disposición, intermediación, búsqueda y selección de personal, apoyo a la recolocación profesional
- b) prevé los principios generales y los criterios para la acreditación regional de los sujetos públicos y privados que suministran servicios al empleo
- c) regula formas de acuerdo y coordinación entre los sujetos públicos y privados, siempre bajo la óptica de la consecución de los mejores resultados en términos de empleabilidad y ocupación.
- d) revisa y amplía el sistema informático instrumental para la integración de las políticas del trabajo previsto ya en el Decreto 469/1997 (el SIL), con la finalidad de constituir una Bolsa permanente de trabajo.

⁶ En la siguiente exposición se presentarán las referencias normativas pertinentes a varios aspectos tratados. El marco legislativo resulta muy articulado, por lo que parece oportuno en esta nota recapitular varios hitos fundamentales. El principio se dispone con la Ley 196/1997, que introduce la puesta a disposición de trabajo temporal y las Empresas de Trabajo Temporal; sigue en el mismo año el Decreto legislativo 469, el texto que orgánicamente diseña el nuevo sistema de servicios de empleo, al que seguirán –en base a la disposición sobre la descentralización de las competencias y de la reforma constitucional operada con la Ley 3/2001- numerosas disposiciones regionales. La reordenación de la materia continua con el Decreto Legislativo 21 de abril de 2000 n. 181 (modificado por el Decreto legislativo 19 de diciembre de 2002 n. 297) y el Decreto del Presidente de la República 7 de julio de 2000, n. 442: se trata de dos intervenciones principalmente dirigidas a reexaminar, racionalizándolos, los procedimientos de colocación, y a disponer los principios generales –válidos en todo el territorio nacional- para la promoción de la inserción en el mercado de trabajo de sujetos con dificultad ocupacional.

2. EL ORDENAMIENTO VIGENTE: UN CUADRO COMPLEJO Y MULTINIVEL

La evolución normativa analizada en el párrafo precedente explica la extrema complejidad que caracteriza al régimen legal italiano. Se trata de una complejidad que alcanza a todos los aspectos de la regulación: desde las fuentes hasta llegar a los sujetos involucrados y a los instrumentos utilizados.

Es evidente que el legislador italiano ha querido, sea por razones políticas o por razones técnicas, presentar un marco de intervenciones lo más amplio y articulado posible, con la premisa de que un enfoque diferenciado se considera el más idóneo para afrontar las múltiples cuestiones del mercado laboral.

Aplazando para el final de este estudio algunas consideraciones críticas más generales, ha indicarse que, para muchos, la reforma analizada no puede decirse ni que esté completada en sí ni se haya llegado a poner en práctica integralmente, es decir adecuadamente. En efecto, en las siguientes páginas se intentarán exponer los aspectos principales de la regulación vigente; con ello será más fácil comprender las dificultades y los obstáculos que se están encontrando en su propia aplicación práctica: se trata de problemas de naturaleza de gestión administrativa y técnica, pero también más estructurales, pertenecientes a las diversas posibles opciones ideológicas elegidas por los numerosos protagonistas; problemas agudizados por la profunda crisis económica vivida en Europa durante este último año.

2.1. Las fuentes de la regulación: el gobierno del mercado del trabajo entre el Estado y las Regiones

La regulación aplicable a la actividad de servicios de empleo viene distribuida entre diversas fuentes, tanto normativa estatal como proveniente de la negociación colectiva. Los principios de subsidiariedad, vertical y horizontal, encuentran de esta forma una plena realización.

Respecto a la normativa estatal, la reglamentación de la colocación, de los servicios de empleo en sentido estricto, y más en general, de las políticas activas de empleo se distribuyen entre el Estado y las Regiones. Las materias incluidas en el ámbito de la definición "*tutela y seguridad del trabajo*", en efecto, son objeto de una competencia legislativa compartida entre Estado y Regiones (art. 117 Constitución); las Regiones pueden, por lo tanto, regular todos los aspectos relativos a las dinámicas del mercado de trabajo local (desde la modalidad de organización de servicios hasta la definición en detalle de la situación de desempleo, prevista como categoría general por la Ley nacional),

moviéndose dentro de los principios generales establecidos por la Ley estatal, que es la encargada de legislar con el fin de garantizar algunos valores constitucionales fundamentales.

En particular, la Ley estatal controla las cuestiones relacionadas con el ordenamiento civil, la tutela de la competencia mercantil y debe asegurar prestaciones sociales que tienda a ser uniformes, por nivel y calidad, en todo el territorio nacional. Recuperando algunos fragmentos de una destacada sentencia de la Corte Costituzionale⁷, resulta indiscutible que “estando los servicios de empleo predispuestos a la satisfacción del derecho social al trabajo, se pueden producir los presupuestos para el ejercicio de la potestad estatal de determinación de niveles esenciales de las prestaciones según el art. 117, segundo párrafo, letra *m*) Cost.”, o sea, los niveles esenciales de las prestaciones relativas a los derechos civiles y sociales que tienen que garantizarse en todo el País.

Obviamente, las Regiones tendrán que tener en cuenta, en su labor legislativa, también los condicionantes derivados del ordenamiento de la Unión Europea y del contexto internacional.

2.2. Los sujetos: en particular la cooperación público-privado y el régimen de las autorizaciones y de la acreditación

La vigente normativa atribuye, por tanto, a los niveles institucionales más altos, Estado y Regiones, el cometido de legislar. En el plano operativo, por el contrario, son las Administraciones provinciales (las Provincias), los sujetos públicos a los cuales están atribuidas las funciones ejecutivas, en un contexto que se garantice también un sistema integrado de los servicios de empleo, que prevé su fundamento en los centros para el empleo.

En el ámbito de los actores públicos que hoy actúan en el mercado de trabajo se presentan también los Ayuntamientos, las Universidades y las Cámaras de Comercio entre otros, que pueden ejercer actividades de intermediación entre demanda y oferta de trabajo. La legislación de 2003 ha trazado un escenario muy articulado de competencias y prevé, por lo tanto, el acceso de una serie de sujetos públicos, diferentes de la Provincia y en régimen de competencia con la misma, los cuales pidiendo la autorización para actuar en el ámbito de los servicios de empleo vienen a ofrecer servicios a través de sus propios recursos fuera del esquema organizativo gestionado por la Administración Provincial. A éstos cabe añadir también los Entes bilaterales, sujetos de origen sindical y de naturaleza de derecho privado, en parte, y problemáticamente, equiparados

⁷ *Corte Costituzionale* 28 de enero de 2005 n. 50.

por la ley a verdaderos y propios sujetos públicos⁸.

El dato más original de esta normativa reside en la amplia apertura a los sujetos privados, en sentido estricto. Se trata de empresas, Agencias, habilitadas para gestionar la práctica totalidad de las funciones relacionadas con los servicios de empleo, en un régimen en parte de competencia y en parte de complementariedad con los sujetos públicos; es decir, en plena coherencia con el Convenio OIT 181/1997, que ha abierto las puertas a un modelo de gestión mixta donde coexisten lo público y lo privado, cada uno con sus propios papeles y funciones. A tal propósito uno de los principios enunciados por la ley delegada es “*la incentivación de las formas de coordinación y de enlace entre los operadores privados y públicos con el fin de mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, respetando las competencias de las Regiones y de las Provincias*” (art. 1, letra f, Ley 30/2003). Este principio general ha sido recogido con posterioridad reglamentariamente, donde expresamente se ha previsto la concreción de “*las formas de coordinación y de enlace entre los operadores privados y públicos con el fin de mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo*” (art. 3, párrafo 2, letra c, Decreto Legislativo 276/2003).

Tal sistema está desarrollado en su conjunto por un importante filtro de control administrativo, constituido por la autorización y la inscripción de las Agencias en el Colegio único nacional, que además está articulado en secciones regionales.

En efecto, la regulación central de la reforma de 2003 se sitúa en el régimen de “autorización”, común tanto para el sector público como para el privado. La ley se refiere a Agencias para el trabajo destinadas al “*desenvolvimiento de las actividades de puesta a disposición, intermediación, búsqueda y selección de personal, apoyo a la recolocación profesional*” y utiliza tal denominación para referirse indiferentemente a todos los sujetos, públicos y privados, autorizados por la autoridad competente para desarrollar las diferentes funciones relativas al mercado de trabajo. Se distinguen cinco tipos diversos de agencias, en correspondencia con las actividades

⁸ El decreto adjudica un papel importante a los Entes Bilaterales en tres momentos importantes en la gestión del mercado de trabajo: en la fase del encuentro entre la oferta y la demanda de mano de obra, en la fase de la formación y la certificación de la voluntad de cada trabajador y también en algunas decisiones tomadas durante los procesos de negociación colectiva. En el art. 2, Decreto legislativo 276/2003, letra. h), se lee que por *entes bilaterales* se entiende “*organismos constituidos a iniciativa de una o más asociaciones de empleadores y prestadores de trabajo comparativamente más representativas*”. Éstos se configuran como ámbitos privilegiados para la definición de las políticas del mercado de trabajo. Los Entes Bilaterales tienen las siguientes funciones: la promoción de una ocupación regular y de calidad; la intermediación entre demanda y oferta de trabajo, la programación y la puesta en marcha de acciones dirigidas a la formación profesional; políticas activas para la inserción en el mercado de trabajo de sujetos con dificultades de incorporación al mismo; la certificación de los contratos; acciones para salvaguardar la salud y la seguridad en los puestos de trabajo y otras actividades asignadas por la ley o por los convenios colectivos.

tipificadas por el legislador en materia de colocación⁹ (*amplius véase infra* § 2.3.).

Junto al régimen de la autorización, el legislador prevé el de acreditación definido reglamentariamente como “*la disposición mediante la cual las Regiones reconocen a un entidades públicas o privadas la idoneidad para ofrecer servicios al empleo en los ámbitos territoriales de referencia, también mediante el uso de los recursos públicos, y además la participación activa en la red de servicios para el mercado de trabajo con especial referencia a los servicios de encuentro entre demanda y oferta*” (art. 2, letra f).

De la anterior definición se deducen las diferentes funciones ejercidas por la autorización y por la acreditación, la primera otorgada por el Estado y la segunda por las Regiones. La autorización permite a los entes públicos y privados autorizados la puesta a disposición de trabajadores, la intermediación, la búsqueda y la selección de personal, el apoyo a la recolocación, bajo petición de los empresarios y previa remuneración por parte de éstos últimos. La acreditación, por el contrario, es la disposición mediante la cual se identifican los sujetos públicos o privados considerados idóneos para ser potenciales gestores, por parte de la Administración Pública, de actividades pertenecientes a las funciones y a las competencias asumidas por las Provincias en materia de servicios de empleo; se trata en concreto de la actividad de preselección y encuentro entre la demanda y la oferta de trabajo, además de las políticas activas con la finalidad de incrementar la ocupación, con especial atención a la femenina. De este modo, la Administración Pública actúa como titular de la actividad de intervención en materia de empleo, siendo ella a su vez quien identifica los posibles *partners* a los que ceder la realización de toda una serie de actividades programadas en sede regional y provincial.

Vistas las diferentes funciones ejercidas, podemos decir que la autorización y la acreditación son dos procedimientos completamente autónomos el uno del otro, en cuanto que el uno no presupone al otro y viceversa, a menos que la Región prevea expresamente que la autorización constituye uno de los requisitos previos para la acreditación. Es necesario puntualizar que esto último no habilita a los sujetos a ofrecer los servicios, sino que simplemente les reconoce la idoneidad para ser gestores de estos servicios. Si no fuera así, la acreditación sería un duplicado de la autorización, en este caso regional, con

⁹ Podemos distinguir: 1) Las empresas de trabajo temporal que desarrollan todas las actividades de puesta a disposición a tiempo determinado o indeterminado; 2) las agencias de empleo temporal especializado que se ocupan de puestas a disposición a tiempo indeterminado limitadas a una de las actividades previstas en el art. 20, párrafo 3, letra de la *a)* a la *h)*; 3) las agencias de intermediación; 4) las agencias de búsqueda y selección de personal; 5) las agencias de apoyo a la recolocación profesional.

el peligro de introducir en el sistema un doble sistema de autorización, uno de ámbito estatal, otro regional, subordinándolo a diversos requisitos.

Aparte de lo anterior, entre el ente público o privado de empleo y la Administración Pública competente en la materia media también la celebración de un acuerdo de colaboración, normalmente un contrato de servicio o un convenio donde se establecen las obligaciones recíprocas, el tipo de servicio dado, los *standards* cualitativos que se deben respetar y la contraprestación económica que la Administración abonará por los servicios ofrecidos. De este modo la Provincia, construyendo su red de servicios de empleo, puede valerse también de algunos sujetos acreditados a nivel regional.

La conexión entre todos los posibles sujetos señalados se lleva a cabo a través de la Bolsa continua nacional del trabajo (art. 15, Decreto Legislativo 276/2003), un sistema informativo a través del cual la demanda y la oferta de trabajo se encuentran libremente mediante una red multimedia a la cual actualmente están conectadas gran parte de las Regiones italianas. El objetivo perseguido con este instrumento es la superación de un sistema informativo fundamentado en la centralidad de los agentes públicos, al que deben conectarse los otros ente; el centro de referencia del sistema ahora son los trabajadores y las empresas, que pueden elegir libremente la modalidad a través de la cual pueden conectarse a la red (directamente o trámite intermediarios), proponer las propias ofertas, dar una preferencia propia sobre el ámbito territorial (provincial, regional o nacional) o sobre el arco temporal relativo a la difusión de las ofertas. La centralidad de la Bolsa de trabajo en el ámbito de este sector del empleo se refuerza por su obligatoriedad, porque se convierte en indispensable la conexión a la misma de todos los sujetos que pretenden estar autorizados para operar, de manera que se puedan distinguir de los que lo hacen de manera ilícita. Estos operadores tienen que aportar toda la información en su poder y no solamente la relativa a los usuarios que han dado su aceptación. La Bolsa continua de trabajo trabaja en dos direcciones: una nacional, donde se definen los *standares* técnicos y los flujos informativos de intercambio y se integran los sistemas regionales; otra regional, con el objetivo de integrar los sistemas públicos y privados presentes en el territorio, de definir y realizar los modelos regionales de servicios al empleo, en cooperación con el ámbito nacional. La coordinación entre el nivel nacional y el regional está garantizada por la Comisión técnica para la conexión y la coordinación de la Bolsa continua nacional de trabajo, establecida por el Decreto interministerial del 13 de octubre de 2004.

2.3. Las actividades: políticas activas y la situación de desempleo

En relación a las actividades previstas por el legislador como eje del funcionamiento del mercado del trabajo se puede empezar examinando rápida-

mente las definidas por el legislador cuando se refiere al objeto social de las Agencias de empleo (art. 2 Decreto Legislativo 276/2003).

El “*suministro*” se manifiesta a través de la puesta a disposición de terceros sujetos (*utilizzatori*) de las prestaciones de trabajadores subordinados directamente contratados por el suministrador. Por consiguiente, el trabajador es a todos los efectos empleado de la Agencia de suministro, pero trabaja para otro sujeto del cual recibe las directivas para el desarrollo de su propia actividad. Es lo que en España se conoce como actividad de puesta a disposición por parte de las Empresas de Trabajo Temporal.

La *intermediación* consiste en la mediación entre la demanda y la oferta de trabajo, dirigida también a los sujetos discapacitados y a los trabajadores con dificultades de inserción en el mercado de trabajo. En esta materia el legislador ha intervenido especificando de manera más detallada respecto al pasado (art. 10 D lgs. 469/1997), con un objetivo ejemplarizador, cuáles son las actividades que forman parte de este área. El punto más innovador es la previsión de las funciones de orientación profesional y del proyecto y distribución de las actividades formativas dirigidas a la inserción profesional.

Además de estas actividades, la mediación viene realizada a través de la recogida de los *curricula* de los potenciales trabajadores, la preselección y la formación de un banco de datos, la promoción y la gestión del encuentro entre demanda y oferta de trabajo y la realización bajo petición del comitente de todas las comunicaciones llevadas a cabo desde la contratación que derivan de la actividad de intermediación.

También respecto a la actividad de búsqueda y selección de personal el legislador ha ampliado el abanico de acciones previsto anteriormente, describiendo con mayor detalle las funciones. Esta actividad consiste en buscar e identificar el trabajador más adecuado para satisfacer las exigencias de una empresa. Presupone el ejercicio de varias actividades como el análisis de las exigencias de la empresa, la realización de un programa de búsqueda de las candidaturas más idóneas, la valoración de los perfiles indentificados, la eventual formación de los candidatos para la inserción laboral y la asistencia en la primera fase de la inserción.

Respecto a la *actividad de soporte a la recolocación profesional*, llamada también actividad de *outplacement*, no parece que haya grandes diferencias definitorias respecto a la regulación precedente. Consiste en recolocar en el mercado a un trabajador o a un grupo de trabajadores, bajo petición del comitente o en base a una serie de acuerdos sindicales. La recolocación se realiza gracias a actividades de preparación y de formación específica del individuo o del grupo, de acompañamiento y asistencia en su puesto de trabajo.

Cabe añadir a las actividades que pueden formar el objeto social de las Agencias, los específicos “servicios”, en parte superpuestos, que la Provincia, a través de los Centros de empleo, ofrece a los trabajadores y a las empresas. La

misión de los centros es mejorar la posibilidad de acceso de los desempleados al mundo del trabajo y dar asistencia a las empresas, favoreciendo el encuentro entre demanda y oferta de trabajo, los servicios de base suministrados por la Provincia que se concretan a través de la acogida, la orientación, el encuentro entre demanda y oferta de trabajo, la preselección y el asesoramiento a las empresas y la asistencia a personas discapacitadas o con dificultades de inserción en el mercado de trabajo. Además de estos servicios, los Centros de empleo se encargan de funciones administrativas relativas a los servicios de colocación, a la gestión de las prestaciones por desempleo y de los instrumentos para la inserción laboral. Por lo tanto, son competencia de éstos últimos las funciones relativas a: las comunicaciones de contratación y despido, la inscripción en el registro de los trabajadores, la inserción en el empleo de los trabajadores con dificultades para encontrar trabajo, la comprobación de los requisitos de los trabajadores para los que se solicitan incentivos, el envío de la documentación al INPS (*Istituto Nazionale della Previdenza Sociale*), la certificación de subsidios de desempleo y la gestión de las listas de movilidad.

En síntesis, el nuevo sistema está basado en el “fichero”: un sistema de registro de los trabajadores que sustituye la preexistente estructura administrativa basada en “listas” de colocación, donde se introducen los datos de los ciudadanos que manifiestan su predisposición “activa” a incorporarse al mercado de trabajo. Las informaciones personales y profesionales relativas al trabajador, declaradas por el mismo o conocidas gracias a las comunicaciones obligatorias de los empresarios, vienen registradas en unas fichas, de manera tal que se crea por un lado un registro general de las personas ocupadas o demandantes de empleo y, por otro lado, se poseen todos los datos personales útiles para poder crear itinerarios formativos y de inserción laboral adecuados.

Según el D. lgs. 297/02, para reconocer la “situación de desempleo” ya no es suficiente con la declaración en la que se certifique estar sin trabajo, sino que es necesaria la condición de la inmediata disponibilidad para trabajar. Tal condición se realizará en el momento en el que el desempleado se dirija a su Centro de Empleo y preste declaración, dando lugar a un verdadero “acuerdo” con el Servicio (art. 2, c. 1, D. lgs. 181/2000, modificado por el art. 3 D. lgs. 297/2002). De todas formas, a las Regiones se les remite la labor de definir las directrices operativas para la comprobación y la constatación de la situación de desempleo por parte de los servicios competentes (art. 2, c. 3, D. lgs. 181/2000, modificado por el art. 3 D. lgs. 297/2002). Como se verá, en el sucesivo párrafo 3.2., esta nueva configuración de la condición de desempleado es de particular importancia también por la conexión entre políticas activas de trabajo y el acceso a las prestaciones de la seguridad social, el desarrollo de una decidida evolución del sistema de la Seguridad Social italiano hacia los paradigmas de la *Flexicurity*, enunciados a nivel comunitario.

Continuando con la descripción de las iniciativas específicas de los servicios públicos, se destacan las acciones que competen a éstos últimos para prevenir el desempleo de larga duración (art. 3 D. lgs. n. 181/2000, modificado por el art. 4 D. lgs. 297/2002). A tal fin, el legislador prevé que las Regiones definan los objetivos y las directrices operativas de las acciones, que los servicios competentes efectúen, con la finalidad de favorecer el encuentro entre demanda y oferta de trabajo y contrarrestar el desempleo de larga duración, sometiendo a los “desempleados” (art. 1, c. 2, D. lgs. 181/2000) a entrevistas periódicas y a otras medidas de política activa según las modalidades definidas y ofreciendo al menos las siguientes intervenciones:

- entrevista de orientación en el plazo de tres meses desde el inicio de la situación de desempleo;
- propuesta de adhesión a iniciativas de inserción laboral o de formación o de readaptación profesional u otras medidas que favorezcan la integración profesional (con respecto a los adolescentes, los jóvenes y las mujeres demandantes de reinserción laboral en el plazo de cuatro meses desde el inicio de la situación de desempleo; con respecto a otros sujetos con riesgo de desempleo de larga duración no más allá de seis meses desde el inicio de la situación de desocupación).

3. LA CRISIS ECONÓMICA, LAS DISFUNCIONES DEL SISTEMA Y LAS PERSPECTIVAS DE REFORMA

A pesar de tener un marco normativo tan amplio y articulado, la situación italiana de servicios de empleo se presenta en muchos aspectos como si se encontrase “en construcción”. Obviamente, la crisis económica ha agudizado algunas persistentes situaciones negativas, pero en el fondo es la misma estructura legislativa – más allá de inevitables problemas concretos, y prácticos, de funcionamiento y de puesta a punto del sistema- la que merecería una revisión y una actualización: tanto para responder a los desafíos de un paro apremiante como para resolver algunas de las problemáticas cuestiones interpretativas ligadas al difícil nexo entre el Estado y las Regiones.

3.1. Los límites estructurales y la criticidad del modelo italiano: las indicaciones de la delegación (no implementada) a la Ley 247/2007

Es necesario destacar que en esta dirección se habían situado la Ley 247/2007, que seguía quizás el último de los grandes Acuerdos de concertación entre el Gobierno y los agentes sociales. En el art. 1, párrafo 31 indicaba una serie de principios y de criterios directivos, de los que surgían con claridad todos los límites que habían encontrado las diversas reformas desde 1997.

Esta intervención, actualmente poco valorada, si bien hay señales de una propia reproposición¹⁰ que indica con claridad los aspectos sobre los cuales se debería intervenir. Ésta reclama la reforma de los servicios de empleo a través de:

a) la potenciación de los sistemas informativos y de monitorización, para una agilización y simplificación de los datos útiles para la gestión global del mercado de trabajo

b) la valorización de las sinergias entre los servicios públicos y las agencias privadas, teniendo en cuenta la centralidad de los servicios públicos, para reforzar la capacidad de encuentro entre la demanda y la oferta de trabajo, con la definición de los criterios para la acreditación y la autorización de los sujetos que operan en el mercado de trabajo y la definición de los niveles esenciales de las prestaciones en los servicios públicos de empleo

c) la programación y la planificación de medidas relativas a la promoción del envejecimiento activo a los trabajadores y las empresas, atribuyen un importante papel el momento formativo

a) la promoción del *patto di servizio*, como instrumento de gestión adoptado por los servicios de empleo para intervenciones de política activa del empleo

b) la revisión y la simplificación de los procedimientos administrativos.

A la luz de estos criterios, parece claro que el desarrollo reglamentario de lo previsto legalmente consentiría a Italia un mejor acercamiento a los sistemas de tantos otros países europeos, también tomando en consideración tantas experiencias positivas producidas por un régimen legislativo tan fragmentado.

3.2. Actividad de los servicios de empleo y el nexo con las medidas de la Seguridad Social

Dejando aparte el proyecto de una revisión orgánica de la regulación de los servicios de empleo, el legislador italiano ha tenido que intervenir sobre otros aspectos del gobierno del mercado de trabajo: aspectos relacionados con la crisis económica y, por tanto, más propensos a la previsión de reglas útiles para la gestión del desempleo que a la promoción del encuentro entre demanda y oferta de trabajo.

En esta dirección se ha privilegiado la parte de la normativa relativa al funcionamiento de los servicios de empleo inherente al acceso formal a la situación de desempleo (véase *supra* § 2.3.).

¹⁰ Un reciente proyecto de ley – el “Collegato lavoro” – ya aprobado por el Parlamento, pero todavía objeto de controversia a causa de algunas dudas en cuanto a su posible inconstitucionalidad, puestos de relieve por el propio Presidente de la República en el momento de la promulgación definitiva, repropone la delega, postergando los términos de actuación 24 meses más (art. 46, comma 1, lett. b), DdL C/1441 quater E).

La declaración de inmediata disponibilidad al trabajo (o a un itinerario de reciclaje profesional) asume un papel central en la ordenación de las nuevas medidas en materia de Seguridad Social. Hoy en día, está condicionado el derecho a percibir de la Seguridad Social “cualquier tratamiento de apoyo al trabajo” (art. 19, co. 10, Ley 2/2009), abonado con anterioridad tanto en el caso de cesación como en el de suspensión de la relación laboral. El legislador lo introduce como requisito específico de acceso para los beneficiarios (art. 3, fragmento 1, letra. d), D. M. 46441/2009), en ausencia del cual no se cotiza para la prestación; debe comunicarse al INPS “en el momento de la demanda del subsidio” (art. 11, co. 2, D.M. citado), es decir antes de la obtención del mismo. La ley prevé entonces que, en el caso de que rechazase la firma de la declaración o, una vez firmada, en el de que rechazase un itinerario de reciclaje profesional o un trabajo adecuado, el trabajador perdería el derecho a cualquier percepción de carácter retributivo o de la Seguridad Social.

Desgraciadamente la normativa de 2009 no dispone casi nada sobre el papel representado por los servicios de empleo. Es más, a diferencia de lo previsto en las precedentes disposiciones (art. 13, co. 10, Ley 80/2005; versión originaria de art. 19, co. 1, Decreto Ley 185/2008), la declaración de inmediata disponibilidad no se debe hacer al Centro de empleo, sino al INPS, que después tramitará la comunicación a los centros de empleo, por parte de los empresarios, de los nombres de los trabajadores afectados por las suspensiones (art. 7, co. 1, D.M. cit.).

El legislador de 2009 no interviene sobre un asunto delicado como es la relación existente entre los servicios de empleo y los demandantes “disponibles”, pero sí concentra la atención en el establecimiento de medidas con el fin de garantizar la eficiencia de los mecanismos anteriormente citados (y por lo tanto garantizar un atento uso de los limitados recursos establecidos en el art. 19, co. 1, Ley 2/2009): esta finalidad se persigue a través de la atribución de la responsabilidad a los servicios competentes, a los que se solicita que se activen para permitir un mejor funcionamiento del complejo circuito informativo promovido entre los distintos sujetos (trabajadores, empresarios, entes bilaterales, INPS y centros de empleo). Este objetivo viene perseguido a través de la introducción de sanciones a los responsables de las oficinas de los centros de empleo o de otras Administraciones Públicas que no envíen puntualmente los nombres de los sujetos que hayan perdido sus y las razones que lo provocó (desde el momento que a causa de tal comunicación, el INPS declara la pérdida del subsidio y lo comunica al propio interesado), este comportamiento omisivo puede comportar una responsabilidad por daño público (mientras que para los servicios competentes autorizados o acreditados se determina la revocación de la autorización o de la acreditación)¹¹.

¹¹ Véase el art. 12 del d.m. n. 46441/2009.

Naturalmente estamos de acuerdo en que la nueva ordenación organizativa necesita coordinarse con la vigente regulación en materia de encuentro entre demanda y oferta de trabajo; para poder recibir el subsidio, el beneficiario debe encontrarse en situación de desempleado según la normativa de los centros de empleo, no pudiendo ser abonado el subsidio en las hipótesis de suspensión o pérdida de la situación de desempleo reguladas por la normativa en materia de encuentro entre demanda y oferta de trabajo (art. 1, co. 25, Ley 247/2007). Visto que tal situación tiene que ser comprobada con la presentación del interesado en el centro de empleo y con la presentación de la declaración de inmediata disponibilidad para desarrollar la actividad laboral (art. 2, co. 1, D. lgs. 181/2000), es evidente que para poder beneficiarse del subsidio, la declaración se deberá entregar también en el Centro de empleo¹², sobre el que pesa la responsabilidad de intervenir para ofrecer al “desempleado” propuestas concretas.

De lo anteriormente citado se confirma el persistente papel de promoción de empleo de los centros de empleo sobre los que se centra en su mayor parte el sistema italiano de servicios de empleo: el siguiente paso deberá ser el pleno desarrollo de un sistema integrado de servicios, fundado en la conexión de las competencias de todos los sujetos, privados y públicos, que operan en el mercado, incluidos los institutos de la Seguridad Social.

4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS ESENCIALES

ALAIMO A. (2009), *Il diritto sociale al lavoro nei mercati integrati, I servizi per l'impiego tra regolazione comunitaria e nazionale*, con Prefazione di NAPOLI M., Giappichelli.

BOZZAO P. (2010), *Enti bilaterali e ammortizzatori sociali*, in FAIOLI M. (a cura di), *Indagine sulla bilateralità nel terziario*, Giappichelli.

D'ANTONA M. (1999), *Il diritto al lavoro nella Costituzione e nell'ordinamento comunitario*, in “Rivista giuridica del lavoro”, n. 3/ suppl.

FAIOLI M. (2010), *RiAssioni in tema di organizzazione ed azione dell'ente bilaterale nel mercato del lavoro*, in IDEM (a cura di), *Indagine sulla bilateralità nel terziario*, Giappichelli.

FALASCA G. (2006), *I servizi privati per l'impiego*, Giuffré.

FILI' V. (2002), *L'avviamento al lavoro fra liberalizzazione e decentramento*, Ipsoa.

GALIZIA C. (2006), *Agenzie di somministrazione ed accesso all'occupazione dei lavoratori svantaggiati. Obiettivi, strumenti e prime applicazioni dell'art. 13 del d.lgs. n. 276/2003*, in RUSCIANO- M.- ZOLI C.- ZOPPOLI L. (a cura di), *Istituzioni e regole*, cit., p. 247.

¹² Se trata de una declaración análoga, pero no idéntica, a la expedida al INPS según el art. 11, D.M. 46441/2009, en este caso no viene solicitada expresamente, a fines de la conservación de la situación de desempleo, la disponibilidad para aceptar un itinerario de reciclaje profesional.

GAROFALO D. (2006), *La nuova disciplina sull'organizzazione del mercato del lavoro tra intervento (modificativo e integrativo) dello Stato e contributo delle Regioni*, in CURZIO P. (a cura di), *Lavoro e diritti a tre anni dalla L. n. 30/2003*, Cacucci.

LISO F. (2004) *Appunti sulla trasformazione del collocamento da funzione pubblica a servizio*, in DE LUCA TAMAJO, RUSCIANO, ZOPPOLI L. (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Editoriale Scientifica.

MAGNANI M. (2005), *La riforma dell'organizzazione del mercato del lavoro*, in OLIVELLI P.- M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il diritto del mercato del lavoro dopo la riforma Biagi- Intermediazione pubblica e privata, regimi di autorizzazione e accreditamento, borsa del lavoro, tutele del lavoratore sul mercato*, Giuffrè, p. 24 ss.

NATULLO G.- GIORNALE T. (2007), *L'organizzazione dei servizi per l'impiego dopo il d.lgs. 469/1997 e la riforma del Titolo V della Costituzione: la competenza delle istituzioni pubbliche ed il ruolo dei privati*, in AA. VV., *Il mercato del lavoro nel settore enogastronomico della provincia di Avellino*, Aracne.

ROSANO M., (2008), *Prospettive di restyling per la gestione del mercato del lavoro*, in CINELLI M. – FERRARO G. (a cura di), *Lavoro, competitività, welfare*, Utet, p. 9-28.

RUSCIANO M. (1999), *Il lavoro come diritto: servizi per l'impiego e decentramento amministrativo*, in RGL, n. 3/suppl.

SOTTILE G. (2006), *Stato e Regioni nella nuova disciplina della mediazione tra domanda ed offerta di lavoro*, in *Istituzioni e regole del lavoro Accessibile*, a cura di RUSCIANO M., ZOLI C., ZOPPOLI L., Editoriale Scientifica, pp. 127 e ss.

SPATTINI S. (2008), *Il governo del mercato del lavoro tra controllo pubblico e neo-contrattualismo. Analisi storico-comparata dei sistemi di regolazione e governo attivo del mercato*, Giuffrè.

TIRABOSCHI M. (a cura di) (2003), *La riforma del collocamento e i nuovi servizi per l'impiego*, Giuffrè.

TORELLI F. (2004), *Servizi all'impiego pubblici e privati verso un complesso sistema di relazioni*, in *Impiego Accessibile e mercato del lavoro*, a cura di PERULLI, Giappichelli, p. 281 ss.

TROJSI A. (2004), *Riforme costituzionali e competenze legislative sui servizi per l'impiego*, in DE LUCA TAMAJO R., RUSCIANO M., ZOPPOLI L. (a cura di) (2004), *Mercato del lavoro. Riforme e vincoli del sistema*, Editoriale Scientifica.

TULLINI P. (2004), *La tendenziale omologazione dei soggetti pubblici e privati del mercato del lavoro*, in *Il nuovo mercato del lavoro – d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, a cura di AA. VV., Zanichelli, pp. 73 ss. y pp. 83 ss.

VARESI P. A. (2008), *Riordino della normativa in materia di servizi per l'impiego*, in MAGNANI M. – PANDOLFO A. – VARESI P.A. (a cura di), *Previdenza, mercato del lavoro, competitività*, Giappichelli.

VISCOMI A. (2004), *Organizzazione e cultura nei servizi per l'impiego*, in DE LUCA TAMAJO R.- RUSCIANO M.- ZOPPOLI L., (a cura di), *Mercato del lavoro. Riforma e vincoli di sistema*, Editoriale Scientifica.

ZOPPOLI L. (a cura di) (2007), *La legislazione regionale in materia di lavoro. Studi preparatori*, Agenzia della Campania per il lavoro- Arlav, Napoli.