



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

Disuguaglianze e lavoro: le persistenti criticità dell'assetto regolativo nazionale

Prof. William Chiaromonte

6 giugno 2024

Importanti novità contenute nella recente produzione normativa:

- **d.l. 20/2023, conv. l. 50/2023**: aumento delle quote; allargamento dei settori produttivi; possibilità di procedere con più decreti nel corso dello stesso anno e del triennio di programmazione; coinvolgimento delle associazioni datoriali; formazione nei paesi di origine; alcune semplificazioni per velocizzare la procedura di assunzione
- **d.lgs. 152/2023**: attuazione della direttiva 2021/1883/UE in tema di lavoratori altamente qualificati

La campagna **Ero straniero** ha diffuso il 30 maggio 2024 un *report* che monitora il sistema d'ingresso per lavoro in Italia e contiene dati relativi agli ultimi due anni (2022 e 2023)



I veri numeri del decreto flussi:
un sistema che continua a creare
irregolarità



Il report di Ero straniero: **le principali evidenze**

- 1. Le domande di assunzione pervenute nei *click day* 2022 e 2023 hanno superato di molto le quote stabilite**
 - 209.839 domande a fronte di 69.700 posti disponibili nel 2022 (tre volte tanto)
 - 462.422 domande a fronte di 82.705 posti disponibili nel 2023 (sei volte tanto)
- le quote previste dai decreti flussi non sono state in grado di rispondere adeguatamente alla richiesta di manodopera delle aziende**

2. Il tasso di successo della procedura di assunzione è molto basso in termini di sottoscrizione dei contratti di lavoro e rilascio dei permessi di soggiorno

La procedura prevista dal decreto flussi

INVIO
DOMANDA

RILASCIO
NULLA OSTA

RILASCIO
DEL VISTO

INGRESSO
IN ITALIA

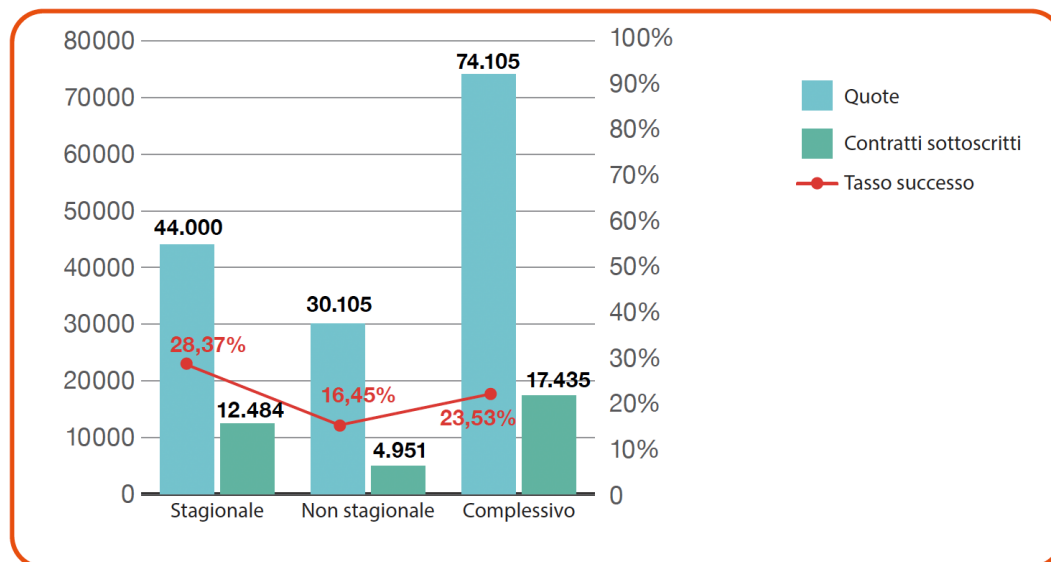
SOTTOSCRIZIONE
DEL CONTRATTO
DI SOGGIORNO

PERMESSO
DI SOGGIORNO

- Rilascio del **nulla osta al lavoro** da parte dello SUI: nel 2022, 55.084 rilasci a fronte di 69.000 quote disponibili (79,03%), con maggiore efficacia del canale riservato al lavoro stagionale
- Rilascio del **visto di ingresso** da parte degli uffici diplomatici o consolari competenti: nel 2023, rispetto ai 74.105 ingressi previsti (su 82.705 quote), sono stati rilasciati 57.967 visti e ne sono stati rifiutati 10.718
- **Tempo medio del procedimento di rilascio del visto di ingresso:** 121,24 giorni (a fronte dei 20 dalla data di presentazione della domanda previsti dalla legge)

- Sottoscrizione del contratto di soggiorno per lavoro e rilascio del permesso di soggiorno per lavoro: nel 2023, su 74.105 posti in ingresso, sono state finalizzate solo 17.435 domande con la sottoscrizione del contratto e il rilascio del permesso di soggiorno (23,52%; nel 2022: 35,32%) → solo una minima parte delle quote disponibili si traduce in contratti effettivamente sottoscritti e in permessi rilasciati**

GRAFICO 1. Quote, contratti sottoscritti e tasso di successo - 2023



- Pochissimi i **permessi di soggiorno per attesa occupazione** rilasciati in caso di perdita dell'impiego da parte di titolari di permesso per lavoro: 309 nel 2022, 84 nel 2023 → **creazione di ulteriore irregolarità**
- 3. **Maggiore efficacia dei canali riservati al lavoro stagionale** (quello maggiormente implementato dai decreti flussi, specie in agricoltura, edilizia e turismo) e **alle conversioni in permessi di soggiorno per lavoro di permessi rilasciati ad altro titolo** (concesse nell'81,19% dei casi nel 2023)
- 4. **Maggiore efficacia della procedura nelle province del Nord**

Le persistenti criticità: la programmazione dei flussi in ingresso

- E' lo strumento con cui lo Stato determina – periodicamente e preventivamente – il numero massimo di stranieri che è in grado di accogliere
- **1. Documento programmatico triennale** – d.P.R. – sulla politica dell'immigrazione e degli stranieri (in disuso dal 2007)
- **2. Decreto flussi annuale** – d.P.C.M. (non emanato però tutti gli anni, salvo che per il lavoro stagionale) → l'accesso al lavoro è subordinato – salve eccezioni – alla disponibilità delle quote definite nel decreto flussi

- **Art. 1, D.I. 20/2023:** programmazione dei flussi d'ingresso transitoria, per il **triennio 2023-2025**, in deroga a quanto previsto dall'art. 3 del t.u. immigrazione, con possibilità di adottare ulteriori decreti nel triennio (temporanea unificazione dei due documenti tuttora previsti dal t.u. immigrazione); previsione di **quote riservate** ai lavoratori di Stati che promuovono campagne mediatiche sui rischi per l'incolumità personale derivanti dall'inserimento in traffici migratori irregolari
- Non sarebbe bastato tornare ad adottare il **documento programmatico triennale**, che prevede anche l'indicazione di criteri per determinare le quote annuali ulteriori rispetto all'analisi del fabbisogno del mercato del lavoro effettuata dal Ministero del lavoro, un pressoché analogo *iter* provvedimento e – soprattutto – la pianificazione di iniziative di **integrazione?**

Anno	Permessi per lavoro non stagionale	Permessi per lavoro stagionale	Totale permessi per lavoro
2007	170.000	80.000	250.000
2008	150.000	80.000	230.000
2009	Non emanato	80.000	80.000
2010	104.080 ²	80.000	184.080
2011	Non emanato	60.000	60.000
2012	17.850	35.000	52.850
2013	17.850	30.000	47.850
2014	17.850	15.000	32.850
2015	17.850	13.000	30.850
2016	17.850	13.000	30.850
2017	13.850	17.000	30.850
2018	12.850	18.000	30.850
2019	12.850	18.000	30.850
2020	12.850	18.000	30.850
2021	27.700	42.000	69.700
2022	38.705	44.000	82.705
2023	53.450	82.550	136.000
2024	61.950	89.050	151.000
2025	71.450	93.550	165.000

- Notevole incremento delle quote di ingresso regolare per motivi di lavoro (452.000 nel triennio 2023-2025, per lo più per lavoro stagionale) e ampliamento delle categorie professionali e dei settori produttivi coinvolti
- I lavoratori ammessi in Italia sono solo quelli appartenenti a Stati che hanno stipulato, o stipuleranno nel corso del triennio, «accordi o intese di cooperazione in materia migratoria»:
l'elenco dei Paesi è ampio ma non esaustivo

Le persistenti criticità: la procedura di ingresso per lavoro subordinato

- Il responsabile del procedimento di assunzione è lo **Sportello unico per l'immigrazione (SUI)**, istituito in ogni Provincia presso la Prefettura
- Presupposto della procedura → il **primo incontro fra domanda e offerta di lavoro** deve avvenire, di regola, **a distanza**, cioè quando l'aspirante lavoratore si trova ancora nel suo Paese di origine
- **Lo straniero dovrebbe restare nel suo Paese fino alla conclusione della procedura di assunzione, ma spesso ciò non accade → si alimentano irregolarità e lavoro sommerso**

- Il datore di lavoro presenta una **domanda** nominativa (o numerica) **di assunzione** allo SUI (proposta di contratto di soggiorno per lavoro subordinato), al fine di ottenere il rilascio dell'autorizzazione al lavoro, garantendo la disponibilità un alloggio per lo straniero e impegnandosi a pagare le spese di rimpatrio; **inoltre, la richiesta deve anche contenere l'asseverazione di cui al nuovo art. 24-bis (verifica dell'osservanza delle prescrizioni del contratto collettivo di lavoro e della congruità del numero di richieste presentate da parte dei professionisti di cui all'art. 1, l. 12/1979 e delle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale alle quali il datore di lavoro aderisce o conferisce mandato, ferma restando la possibilità che l'INL, in collaborazione con l'Agenzia delle entrate, effettui controlli a campione)**

- Lo SUI verifica, presso il Centro per l'impiego competente, **l'indisponibilità di manodopera** già presente in Italia a coprire quel posto di lavoro e rilascia **l'autorizzazione al lavoro** (entro i limiti delle quote stabilite dal decreto flussi, se «capienti»)
- **Si conferma l'onere del datore di lavoro di dar prova dell'assenza di lavoratori disponibili ad occupare il posto di lavoro vacante e il principio della preferenza per le assunzioni di lavoratori già presenti sul territorio, il che contrasta con le esigenze di semplificazione perseguite**

- **Art. 2, d.l. 20/2023:**

- l'autorizzazione al lavoro è rilasciata in ogni caso qualora, nel complessivo termine massimo di **60 giorni** (anziché 30, come previsto in precedenza) dalla presentazione della richiesta, non siano state acquisite dalla Questura le informazioni relative ad elementi ostativi (art. 22, c. 5.01)
- l'eventuale **accertamento successivo di elementi ostativi** riscontrati dalla Questura e/o nell'ambito delle verifiche a campione condotte dall'Ispettorato nazionale del lavoro comporta la revoca dell'autorizzazione al lavoro e del visto d'ingresso nel territorio nazionale, la risoluzione di diritto del contratto di soggiorno per lavoro subordinato, nonché la revoca del permesso di soggiorno per motivi di lavoro (art. 22, c. 5-*quater*)
- nelle more della sottoscrizione del contratto di soggiorno per lavoro subordinato, l'autorizzazione al lavoro consente lo **svolgimento dell'attività lavorativa nel territorio nazionale** (art. 22, c. 6-*bis*)
- **Si tratta di misure volte ad accelerare le procedure di ingresso. Perché, se l'obiettivo era accelerare le procedure, non intervenire sulle croniche carenze di personale? V. art. 11, clausola di invarianza finanziaria**

- Su richiesta del datore, lo SUI invia l'**autorizzazione al lavoro** agli uffici diplomatici o consolari del Paese d'origine dello straniero per il rilascio del visto d'ingresso
- Il lavoratore, informato dal datore dell'avvenuto rilascio dell'autorizzazione, chiede il visto d'ingresso agli uffici diplomatici o consolari competenti
- Gli uffici diplomatici o consolari competenti rilasciano allo straniero il **visto di ingresso**
- Entro 6 mesi dal rilascio del visto, lo straniero deve fare ingresso in Italia

- Entro 8 gg. dall'ingresso in Italia, lo straniero deve recarsi presso lo SUI che ha rilasciato l'autorizzazione per firmare il **contratto di soggiorno per lavoro subordinato**
- **Particolari gravami connessi alla stipulazione del *contratto di soggiorno per lavoro subordinato* (in particolare: garanzia da parte del datore di lavoro della disponibilità di un alloggio conforme ai parametri di ERP e impegno al pagamento delle spese di rimpatrio del lavoratore)**
- Solo dopo essere entrato in Italia e aver iniziato a lavorare lo straniero potrà richiedere alla Questura, tramite lo SUI, il rilascio (a titolo oneroso) del **permesso di soggiorno per motivi di lavoro**

- **Art. 4, d.l. 20/2023:** ampliamento della durata dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato a tempo indeterminato e per lavoro autonomo (oltre che per ricongiungimento familiare): il **rinnovo** non può ora superare i **3 anni**, mentre finora non poteva andare oltre la durata stabilita con il rilascio iniziale, quindi 2 anni (ma la versione originaria del TU prevedeva una durata massima di 4 anni)

- **Art. 3, d.l. 20/2023:** possibilità di riconoscere permessi di soggiorno per motivi di lavoro **«fuori quota»** a coloro che hanno svolto corsi di istruzione e formazione professionale nei Paesi d'origine, e possibilità di conversione del permesso di soggiorno per motivi di studio e formazione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro al di fuori delle quote
- Già è previsto dall'art. 23 del TU un **diritto di prelazione** per i beneficiari di corsi di istruzione e formazione nei Paesi d'origine: ricaduta pratica quasi nulla
- **Perché non reintrodurre lo sponsor?** Non è più possibile (dopo la Bossi-Fini) consentire un ingresso per ricerca di lavoro (strumento previsto in molti ordinamenti: dalla Svezia al Regno Unito, fino al Canada)
- **Perché non prevedere un istituto che consenta stabilmente di regolarizzare chi già lavora** (v. esperienza di Francia e Spagna)?

- **Art. 5, d.l. 20/2023:** previsione della **priorità**, per i datori di lavoro che non hanno visto soddisfatte le richieste di assunzione di **lavoratori stagionali**, nell'assegnazione in caso di emanazione di successivi decreti flussi nel corso del triennio; e attribuzione della qualifica di **ufficiale giudiziario** a parte del personale del Ministero dell'agricoltura



Grazie per la vostra attenzione

william.chiaromonte@unifi.it

