

Policy Brief

Relazioni tra le politiche migratorie e le politiche del lavoro nella produzione del lavoro irregolare in Italia

Autrice:

Irene Ponzo



This project has been funded by the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 101094652

Policy Brief

Relazioni tra le politiche migratorie e le politiche del lavoro nella produzione del lavoro irregolare in Italia

Irene Ponzio (FIERI)

24 aprile 2025

I meccanismi regolari di ingresso per lavoro come motore di irregolarità

Fin dall'inizio degli anni Novanta, l'ingresso per lavoro in Italia è regolato dal sistema delle quote. Il meccanismo prevede che i datori di lavoro reclutino i lavoratori per chiamata nominativa dall'estero senza conoscerli preventivamente. Questa strada appare tanto più impraticabile laddove si tratta di piccole imprese, che sono la maggioranza in Italia, o di famiglie in cerca di lavoratori di cura.

Inoltre, si tratta di un sistema estremamente complesso, poiché devono essere svolte verifiche e ottenute autorizzazioni da diversi organi dello Stato (Prefettura, Questura, Ispettorato del Lavoro) e questo, più che garantire la regolarità e il rispetto della legge,

tende a produrre l'effetto opposto. Spinge infatti molti datori di lavoro e lavoratori ad affidarsi all'intermediazione di agenzie private, spesso informali, non sempre competenti e talvolta mal intenzionate. E, anche laddove tutto avviene nell'alveo della legge può passare un anno tra la domanda di assunzione di un lavoratore dall'estero e l'effettiva possibilità di impiegarlo, dal momento che le tempistiche per il rilascio dei visti sono molto lunghe.

Il risultato è che, in un frangente come quello attuale in cui il mercato cambia vorticosamente, molti datori di lavoro trovano un'alternativa e che chi entra in Italia tramite i canali regolari, non potendo più contare su

qualcuno disposto ad assumerlo, rischia di diventare presto irregolare. In sintesi, la lunghezza e l'incertezza dei tempi delle procedure sono tra i principali fattori che rendono gli attuali meccanismi di ingresso per lavoro del tutto disallineati rispetto alle dinamiche del mercato del lavoro.

Qui di seguito elenchiamo più in dettaglio alcuni dei punti maggiormente critici. Inoltre, forniamo una serie di raccomandazioni di policy rivolte al governo nazionale e di cui potrebbero beneficiare sia datori di lavoro che ai lavoratori stranieri.

La scommessa del “click day” e la complessità delle procedure

I datori di lavoro devono presentare le loro richieste online in pochi giorni distribuiti nel corso dell'anno (i cosiddetti “click day”), per cui le quote vanno esaurite in pochi minuti e la capacità di reclutare i lavoratori finisce per dipendere più dal caso che da valutazioni ponderate.

Inoltre, la procedura per fare domanda online appare molto complicata e le istruzioni per la compilazione risultano sovente poco chiare e comunicate con scarso preavviso.

Infine, i passaggi per il rilascio del permesso di soggiorno sono molti e farraginosi: l'iter della procedura prevede prima il rilascio un nulla osta da parte della Prefettura (subordinato allo svolgimento di controlli a cura dell'Ispettorato del Lavoro o di professionisti e

associazioni datoriali), poi quello dell'emissione del visto da parte dei consolati e infine, dopo l'ingresso del lavoratore in Italia, la stipula simultanea di un contratto di lavoro e soggiorno presso le Questure. Questa procedura può richiedere anche un anno, col rischio elevato che il datore di lavoro sia nel frattempo costretto a trovare una soluzione alternativa.

La carenza di personale nelle pubbliche amministrazioni

Alla lunghezza delle procedure concorre in maniera significativa la strutturale carenza di personale dedicato e adeguatamente formato nelle burocrazie coinvolte (specialmente Prefetture, Questure e Ispettorato del Lavoro). L'assunzione di personale temporaneo per far fronte a questo carico di lavoro avviene spesso con ritardo e non risolve il problema in maniera definitiva, poiché spesso si tratta di personale interinale o distaccato da altri uffici della pubblica amministrazione.

L'intermediazione dei soggetti informali

Meno della metà delle quote (e soltanto nell'ambito dell'ingresso per lavoro stagionale) è riservata alle associazioni datoriali, mentre il resto è destinato a datori di lavoro individuali (siano essi singole aziende o cittadini, come nel caso del lavoro domestico), che attualmente non possono inviare più di tre domande

all'anno. La difficoltà della procedura spinge molti datori di lavoro e lavoratori ad affidarsi all'intermediazione più o meno formale di soggetti privati, non sempre competenti e alle volte con intenti fraudolenti.

In agricoltura, è inoltre emersa una crescente propensione - non solo nel settore vitivinicolo ma anche nella raccolta della frutta - ad affidarsi a cooperative o ditte individuali a titolarità straniera che gestiscono i diversi aspetti legati all'ingresso

e al soggiorno in Italia, mettendo a disposizione in tempi rapidi lavoratori con regolare permesso, seguendo le pratiche legate al contratto di lavoro e fornendo casa e trasporto. I datori di lavoro meno attrezzati finiscono però sovente per perdere il controllo su molti aspetti, pur restando corresponsabili in caso di eventuali irregolarità legate al permesso di soggiorno o al contratto di lavoro, incorrendo così nel rischio di sanzioni.



Immagine 1. I passaggi della procedura di ingresso con i flussi

La somma di questi fattori ha conseguenze rilevanti in termini di regolarità del soggiorno e dell'impiego di lavoratori migranti, trasformandosi in una sorta di porta girevole di entrata e uscita dalla regolarità.

Le quote come meccanismo di irregolarizzazione

Secondo i dati della campagna "Ero Straniero", nel 2024, solo il 7,8% delle domande iniziali di assunzione è andata a buon fine (con il rilascio di un permesso di soggiorno per il lavoratore). I nulla osta rilasciati sono stati solo il 56% delle quote disponibili e i visti rilasciati sono stati pari al 28,9% dei nulla osta al lavoro concessi. Nel 2024 circa 14.000 lavoratori (su 24.151 visti rilasciati), una volta entrati in Italia, si sono trovati senza un datore di lavoro che sia ancora disposto ad assumerli, col rischio di divenire irregolari.

Le quote come meccanismo di regolarizzazione

La gran parte delle domande ha riguardato, storicamente, persone già presenti in Italia che usano questo canale per regolarizzarsi: al momento della presentazione dell'istanza di nulla osta, i cittadini tornano nel proprio Paese, e fanno nuovamente ingresso in Italia una volta ottenuto il visto. Si è dunque creata una finzione nota e largamente accettata, ma anche impegnativa e costosa per tutte le parti in causa: pubblica amministrazione, lavoratore straniero e datore di lavoro.

Le raccomandazioni di policy

Se si vuole evitare che il principale canale regolare di ingresso venga usato impropriamente, servirebbe agire su diversi fronti.

Semplificare gli ingressi extra-quote

Recentemente è stato rafforzato l'ingresso extra-quote di coloro che, nel paese di origine, usufruiscono di corsi di formazione professionale e linguistici. I corsi sono organizzati da associazioni ed enti formativi, pubblici o privati, e nel 2023-2024 potevano essere sviluppati congiuntamente con le associazioni datoriali. Vi è però la necessità di fare ancora dei passi avanti. In primo luogo, servirebbe una definizione delle competenze professionali più chiara e aggiornata e meno frammentata territorialmente (a oggi è in capo alle singole Regioni). Inoltre, i datori di lavoro chiedono sempre più formazioni mirate e in linea con le loro specifiche esigenze, per cui diventa

importante espandere le possibilità di completare il percorso formativo in Italia.

Rilasciare un permesso di soggiorno per attesa occupazione

Ai lavoratori che, una volta ottenuto il visto di ingresso, arrivano in Italia e non possono più contare su un datore di lavoro interessato ad assumerli per il troppo tempo passato dal momento della domanda, si potrebbe dare un permesso per attesa occupazione. Questo meccanismo non è nuovo, essendo già adottato per le regolarizzazioni, nel caso in cui il datore di lavoro non sia più disponibile quando è ora di stipulare il contratto. Applicarlo agli ingressi per lavoro richiederebbe quindi l'estensione di un meccanismo noto e rodato. L'alternativa è spesso l'irregolarità.

Agevolare il passaggio dallo studio al lavoro

Attualmente la conversione del permesso per studio, che consente di lavorare solamente 20 ore alla settimana, può richiedere molto tempo, anche fino a un anno. Accelerare questa procedura è essenziale affinché molti giovani stranieri non perdano opportunità di lavoro importanti o accettino di lavorare in nero/grigio solo perché la conversione non avviene in tempo utile per essere assunti.

Meno regole e più personale

Seppur scontata, la semplificazione delle procedure resta una priorità che non può essere omessa. Non significa solo procedure più lineari e rapide, ma anche più chiare e stabili nel tempo, così da non rendere il reclutamento dall'estero un mercato in cui molti speculano impropriamente, alimentando la sfiducia di cittadini e operatori economici nella pubblica amministrazione.

Le procedure diventano rapide anche quando le pubbliche amministrazioni possono contare su un personale adeguato e formato e possono farlo in maniera stabile e non tramite assunzioni temporanee per tamponare le emergenze.

Introdurre la regolarizzazione su base individuale

Le regolarizzazioni collettive sono sempre più difficili da realizzare nell'Unione Europea, se non in frangenti eccezionali come la pandemia. E, anche quella avviata in quell'occasione in Italia ha dato risultati deludenti a causa dei molti vicoli e dei tempi lunghissimi per processare le domande. Invece di costringere le burocrazie pubbliche e le organizzazioni della società civile che assistono lavoratori e datori di lavoro a molto lavoro per nulla o quasi, si potrebbe lavorare meno e ottenere risultati migliori, istituendo meccanismi di regolarizzazione individuali come avviene in Spagna e Portogallo e, in misura minore, anche in Francia e in Germania.

Applicare l'intelligenza artificiale alla burocrazia, ma non alle persone

L'intelligenza artificiale potrebbe agevolare il lavoro degli uffici nel disbrigo delle pratiche burocratiche. Suscita invece maggiori perplessità il suo utilizzo per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, a causa della sua rigidità e incapacità di tenere conto di *soft skills* e condizioni di vita che influenzano in maniera rilevante il percorso di inserimento lavorativo, così come di alcune caratteristiche del luogo di lavoro in termini di potenzialità di inclusione.

Scheda Informativa

Titolo e numero	Relazioni tra le politiche migratorie e le politiche del lavoro nella produzione del lavoro irregolare in Italia
Work Package e task:	WP4, Task 4.2, Part of D3.2 (DignityFIRM Policy Brief series)
Data di presentazione	24 aprile 2025
Autrice	Irene Ponzo (FIERI)
Id pubblicazione	https://doi.org/10.5281/zenodo.15482320
Tipo di diffusione	PU (Publica)
Tipo di prodotto	Policy brief

Policy Brief

Relazioni tra le politiche migratorie e le politiche del lavoro nella produzione del lavoro irregolare in Italia

About DignityFIRM

Per diventare società sostenibili e resilienti, dobbiamo affrontare le contraddizioni strutturali tra l'esclusione dei lavoratori migranti dalle nostre società e il loro ruolo fondamentale nella produzione del nostro cibo.

www.dignityfirm.eu



This project has been funded by the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No 101094652