

# Immigrazione regolare e Lavoro

## Le 20 proposte delle agenzie

### EXECUTIVE SUMMARY IMMIGRAZIONE REGOLARE E LAVORO LE 20 PROPOSTE DELLE AGENZIE

1. Includere le Agenzie per il Lavoro nella Cabina di regia istituita con il c.d. "Piano Mattei" dando vita ad una virtuosa sinergia tra Istituzioni, servizi al lavoro pubblici e servizi al lavoro privati.
2. Definire una disciplina sperimentale, anche a termine, che introduca **percorsi normativi ad hoc riservati alle Agenzie per il Lavoro** e strettamente vigilati e coordinati dai Ministeri del Lavoro, degli Esteri e dell'Interno.
3. Introdurre **visti temporanei "sponsorizzati" dalle Agenzie relativi a talune categorie di lavoratori** (in primis lavoratori domestici, assistenti familiari, addetti alle pulizie, addetti alla logistica) ed in alcuni settori chiave (industria agroalimentare, trasporti, sanità, horeca) di durata semestrale/annuale rinnovabili.
4. **Individuare nel settore dell'assistenza familiare e sociosanitaria** modalità semplificate per la presentazione di istanze di nulla osta, anche per più lavoratori domestici cumulativamente.
5. Per le quote di lavoratori stranieri da inserire nei **settori agricolo e turistico- alberghiero**, includere [Assolavoro](#) tra le Organizzazioni datoriali che possono inoltrare le istanze in nome e per conto dei datori di lavoro (con le previste priorità).
6. Definire una procedura ad hoc per la **conversione di permessi di soggiorno** che preveda per le Agenzie la possibilità di richiederla, dichiarando l'impegno ad assumere il lavoratore con un rapporto di lavoro subordinato.
7. Ricomprendere i lavoratori che siano stati assunti almeno una volta nei cinque anni precedenti da una Agenzia e già ammessi a lavorare in Italia tra quelli che hanno **diritto di precedenza**.

8. Semplificare l'*iter* relativo all'**idoneità alloggiativa** per le assunzioni delle Agenzie che si facciano garanti del rispetto dei requisiti previsti e con la possibilità di presentare la documentazione comprovante il **rispetto dei requisiti dell'alloggio** entro 3-6 mesi dalla firma del Contratto di Soggiorno.
  9. Ampliare, a favore delle Agenzie per il Lavoro, le casistiche di ingresso che usufruiscono dell'esenzione prevista all'art. 4 del Decreto Flussi relativa agli ingressi **fuori quota**, superando il nulla osta al lavoro dei Centri per l'Impiego (procedura che introduce un aggravio in termini di tempistiche).
  10. Individuare **quote dedicate alla somministrazione** ed assegnate prioritariamente.
  11. **Introdurre per le ApL l'esonero dall'obbligo asseverazione** anche in assenza di adesione al Protocollo d'Intesa ai sensi dell'art. 44, co. 5 del Decreto-legge 73/2022;
  12. Prevedere la possibilità per le ApL di **subentrare alle richieste di nulla osta** nei casi in cui i datori di lavoro non finalizino la firma del Contratto di Soggiorno, lasciando così il cittadino straniero entrato in Italia con apposito visto d'ingresso senza la possibilità di instaurare il rapporto di lavoro.
  13. Consentire alle ApL l'**assunzione del cittadino straniero** con la ricevuta di presentazione della richiesta di **conversione del permesso di soggiorno per motivi di studio** in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, con impegno a presentare il nulla osta di conversione in fase di fotosegnalamento. Per questa fattispecie di conversione (studio-lavoro), le ApL potrebbero avere la possibilità di assumere il cittadino straniero in possesso di permesso studio, senza dover chiedere il Nulla Osta preventivo alla Prefettura competente, per poi presentare richiesta di conversione.
- In merito agli "extra-flussi":**
14. Applicare il principio del **silenzio-assenso** per il rilascio del nulla osta ai sensi dell'art. 27- quater (ora 90 giorni) e riduzione dei termini.
  15. Estendere alle ApL le previsioni dell'art. 27, comma 1-ter del TUI che prevedono **la sostituzione del nulla osta con una comunicazione della proposta di contratto di soggiorno per lavoro subordinato**.
  16. Prevedere la possibilità di **presentare una dichiarazione di impegno per la documentazione da allegare alla domanda** (es. Dichiarazione di Valore), in linea con quanto già previsto nel Decreto Flussi per altre tipologie di ingresso.
  17. Prevedere per le ApL il **Modello BC** (Carta Blu UE) **semplificato con opzione "clona"** come il Modello B2020 per i Flussi per ridurre i tempi di compilazione della domanda di nulla osta.

18. Introdurre una **dichiarazione di impegno, in fase di presentazione della richiesta di nulla osta, alla verifica e al rispetto dei requisiti abitativi minimi** (igienico-sanitari) in alternativa alla documentazione attualmente prevista (contratto di affitto e idoneità alloggiativa); **in fase di firma del contratto di soggiorno presentazione del solo contratto di affitto registrato** (superando l'attestazione dell'idoneità alloggiativa che richiede tempi lunghi) unitamente ad una **asseverazione** di un professionista abilitato (es. Geometra)<sup>1</sup>;

19. Prevedere **in caso di alloggio temporaneo (presso Hotel o Residence) fornito dall'Agenzia, la presentazione della dichiarazione della struttura ricettiva comprovante una prenotazione di almeno 15 giorni (anziché 30) a partire dal primo giorno di ingresso in Italia** (e non dal giorno della firma del contratto di soggiorno), senza l'obbligo di allegare il documento di identità del Direttore della struttura<sup>2</sup>.

20. Prevedere l'**esonero dall'obbligo di asseverazione per le richieste di Carta Blu UE presentate dalle ApL**, anche in assenza di adesione al Protocollo d'Intesa ai sensi dell'art. 44, co. 5 del Decreto-legge 73/2022, in considerazione dell'**indubbia solidità sotto il profilo organizzativo, economico e finanziario** delle ApL.

## 1. IL CONTRIBUTO DELLE AGENZIE PER IL LAVORO PER IL GOVERNO DEL FENOMENO MIGRATORIO

L'efficace governo del fenomeno migratorio e la costituzione di un **"modello italiano" capace di coniugare politiche di sicurezza, fabbisogni delle imprese e sostenibilità a medio-lungo periodo del nostro sistema di welfare**, rappresentano una delle principali emergenze del nostro Paese.

Il dibattito pubblico sul c.d. **"Piano Mattei"** è un'occasione straordinaria per dare vita ad una fattiva cooperazione tra Istituzioni, servizi pubblici al lavoro ed Agenzie per il Lavoro private su diversi ambiti di azione strategici: istruzione, formazione superiore e formazione professionale, promozione dell'occupazione, prevenzione e contrasto dell'immigrazione irregolare e gestione dei flussi migratori legali<sup>3</sup>, mantenimento/rafforzamento della coesione sociale e integrazione<sup>4</sup>.

**Un modello efficiente di gestione del flusso migratorio in entrata assumerebbe caratteristiche "win win"<sup>5</sup>: le Agenzie per il Lavoro associate ad Assolavoro (pari**

1 Tale proposta si riferisce sia alla disciplina dei flussi che degli extra-flussi.

2 Tale proposta si riferisce sia alla disciplina dei flussi che degli extra-flussi.

3 Art. 1, comma 2 del Decreto Legge n. 161/2023.

4 D.P.R. 14 settembre 2011, n. 179.

5 A livello internazionale la World Employment Confederation ["The Europe We Want - Creating Futureproof Labour Markets that Work for All"] sottolinea l'esigenza di un nuovo approccio ai problemi emergenti nel mercato del lavoro europeo, con un ruolo rilevante per l'industria dei servizi HR. È necessario "(...) Urgently address skills and labour shortages in Europe, including a focus on legal migration. (...) Attrac-



a circa l'85% del mercato) offrono al decisore politico il proprio contributo di esperienze sul terreno della conoscenza delle dinamiche più profonde del mercato del lavoro del Paese nei diversi segmenti in cui si articola e nelle sue declinazioni territoriali, anche in termini tendenziali e previsionali.

Un approccio pragmatico, scevro da ogni ideologia, volto esclusivamente alla definizione di policies capaci di fornire risposte efficaci ai *macro trend* che investono la nostra società, primi fra tutti l'invecchiamento della popolazione, la problematica sostenibilità del nostro sistema di *welfare* e il sostegno allo sviluppo economico.

Le Agenzie per il Lavoro italiane operano trasversalmente nel mercato del lavoro del nostro Paese sia in termini di settori merceologici che di competenze/professionalità. Alla profonda conoscenza delle dinamiche che investono il tessuto produttivo del Paese si affianca l'esperienza che le Agenzie, in quanto soggetti appartenenti alla Rete dei servizi per il lavoro<sup>6</sup>, svolgono quotidianamente in favore delle persone in cerca di occupazione e ricollocazione, delle fasce più svantaggiate di popolazione o, anche in sinergia con il Terzo Settore, delle platee che esprimono particolari fragilità.

**Questo know how può essere utilizzato anche per la gestione delle politiche migratorie<sup>7</sup> dei profili professionali a medio-alta qualificazione, anch'essi carenti nel nostro Paese.**

Dall'analisi delle Comunicazioni Obbligatorie<sup>8</sup> emerge come le professionalità che richiedono titoli di studio medio-alti rappresentino la quota prevalente tra i lavoratori impiegati tramite Agenzia.

Nel primo trimestre 2023 il 56,3% dei lavoratori in somministrazione (pari a 325.228 unità) era in possesso di un titolo d'istruzione medio. I lavoratori con un titolo di studio basso rappresentavano il 31,8% (183.476) del totale, mentre la quota di lavoratori con un titolo di studio alto era pari all'11,9% (68.790)<sup>9</sup>. L'evoluzione storica mostra come la somministrazione abbia riguardato un numero crescente di lavoratori con livelli medi d'istruzione.

---

*ting workers from third countries will become increasingly important as Europe is facing an ageing society and subsequent labour shortages" ["The Europe We Want - Creating Futureproof Labour Markets that Work for All"].*

6 D.lgs. 150/2015.

7 Cfr. Tabella 1, Appendice statistica.

8 **Assolavoro** ha avviato da ormai tre anni una importante partnership con l'Università Roma Tre che, grazie ad una convenzione pluriennale con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali attinge alla fornitura dei dati delle comunicazioni obbligatorie relative ai rapporti di lavoro attivati direttamente dalle imprese (UNILAV) e dalle Agenzie per il Lavoro (UNISOMM), per scopi di ricerca scientifica: siamo in presenza di Big Data molto significativi per quantità e qualità. L'intero campione utilizzato, considerando sia Unilav che Unisomm, è costituito da oltre 10 milioni di record riferiti a rapporti di lavoro riguardanti oltre 3,7 milioni di differenti lavoratori.

9 Il livello d'istruzione basso riguarda i lavoratori in possesso, al massimo, della licenza media; quello medio i lavoratori con un diploma o titolo d'istruzione secondaria mentre l'ultimo gruppo, con istruzione alta, riguarda i lavoratori con almeno una laurea triennale.



Dal 2010 al 2022, infatti, la quota è cresciuta notevolmente passando dal 40,1% del 2010 al 56,3% del 2022<sup>10</sup>, assestandosi al 56,3% nel primo trimestre 2023. Di contro, si è contratta la quota dei lavoratori con livelli d'istruzione bassi, passati dal 48,3% del 2010 al 31,1% del 2022 (31,8% al I trim. 2023). La quota dei lavoratori con livelli alti d'istruzione si è invece mantenuta storicamente più stabile tra il 2010 (11,5%) e il 2022 (12,7%), con un dato pari all'11,9% al I trim. 2023.

Dall'analisi per tipo di professione<sup>11</sup>, che illustra la composizione degli occupati in somministrazione per Grandi Gruppi Professionali (GGP)<sup>12</sup>, emerge come nel primo trimestre 2023, 150.300 lavoratori risultavano essere occupati tra le professioni non qualificate (GGP 8) rappresentando il 26% del totale degli occupati in somministrazione. Al secondo posto, in termini di quote, vi sono i conduttori di impianti, gli operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli (GGP 7) con il 21,7% (125.106). A seguire si trovano le professioni qualificate nelle attività commerciali e dei servizi (GGP 5) con il 15% (86.795), le professioni esecutive nel lavoro d'ufficio (GGP 4) con il 14,8% (85.241), e gli artigiani, gli operai specializzati e gli agricoltori (GGP 6) con il 13% (75.082). Quote inferiori si registrano per le professioni tecniche (GGP 3) con il 7,6% (43.869) e quelle altamente specializzate (GGP 2) – quest'ultime accorpate con quelle del primo GGP comprendente principalmente organi dirigenziali (GGP 1) – con l'1,9% (11.141).

## 2. LE SFIDE DEL PAESE

La rete dei servizi al lavoro delle Agenzie associate ad **Assolavoro** può rappresentare un asset strategico per affrontare una serie di sfide per il nostro Paese e la sua economia.

### a) Scelte non più rinviabili: i trend demografici

Le previsioni demografiche ISTAT mostrano come l'attuale elevato grado di invecchiamento della popolazione in età di lavoro si aggraverà nel prossimo futuro.

Se anche mettessimo in campo, oggi, politiche di contrasto al calo della natalità **queste non produrrebbero risultati tangibili sul mercato del lavoro prima dei prossimi 15-20 anni**: se ciò è vero diventa fondamentale per il nostro Paese agire in maniera responsabile e razionale la leva dell'immigrazione legale.

Tra il 1993 e il 2022 l'età media delle forze di lavoro è cresciuta nel nostro Paese di 6,2 anni (rispetto ai 3,9 anni della popolazione) e, a partire dal 2009, ha superato l'età media della popolazione, arrivando, nel 2022, a 43,6 anni (contro 42,0 anni per la popolazione). **Questo dato ci pone al secondo posto in Europa subito dopo la Bulgaria.**

10 Cfr. Grafico 1, Appendice statistica.

11 Cfr. Grafico 2, Appendice statistica.

12 Il dato relativo alla suddivisione per gruppi professionali fa riferimento alle aziende (datori di lavoro) utilizzatrici. Quello dei GGP rappresenta il primo livello di disaggregazione della classificazione professionale adottata dall'Istat, la CP2011.

In Italia la velocità di invecchiamento della **forza lavoro femminile** è stata più accentuata rispetto a quella maschile (7,7 anni rispetto a 5,3 tra il 1993 e il 2022), con un'età media delle donne che lavorano che nel 2022 superava i 44 anni.

La popolazione di età tra 15 e 64 anni nel 2022 contava 1,3 milioni di unità in meno rispetto al 2007, per un effetto dovuto interamente alle coorti giovanili (15-49 anni) che hanno subito una contrazione di quasi 4 milioni, compensata solo parzialmente dalla crescita di 2,6 milioni nella classe 50-64 anni.

Tra il 2004 e il 2022 in Italia **la quota di occupati in età compresa tra i 15 e i 34 anni è diminuita di 11 punti percentuali**, scendendo al 22,6% del totale: questo è il valore più basso tra i Paesi Ue27 (28,5% in media) e molto lontano da Francia e Germania (31,0% e 30,3%, rispettivamente). Il calo dell'occupazione giovanile è stato continuo tra il 2004 e il 2015, e si è accentuato negli anni di congiuntura negativa. Si è registrata una lieve inversione tra il 2016 e il 2019 per poi subire un brusco calo nel 2020. La ripresa negli ultimi due anni ha permesso di recuperare i livelli di occupazione giovanile del periodo pre-pandemia, ma non di invertire la tendenza di lungo periodo.

Alla dinamica demografica, infatti, si aggiungono **l'allungamento dei percorsi di studio** e le maggiori **difficoltà di inserimento e di permanenza nel mercato del lavoro dei più giovani**.

## b) I numeri

Il fenomeno migratorio non riguarda ovviamente solo l'Italia: in base ai dati ILO, i lavoratori migranti internazionali sono 169 milioni, di cui 63,8 milioni (37,7%) vivono e lavorano in Europa. Nel 2020, 1,92 milioni di persone sono immigrate nell'UE e nel 2021, 8,84 milioni di cittadini extracomunitari sono stati impiegati nel mercato del lavoro dell'UE, su 189,7 milioni di persone di età compresa tra 20 e 64 anni, pari al 4,7% del totale.

Nel 2021 si è registrato un aumento particolarmente consistente del numero di permessi per motivi di lavoro, la cui quota è passata dal 39% del totale dei permessi rilasciati nel 2020 al 45% nel 2021. Sempre nel 2021 sono stati rilasciati 2,95 milioni di permessi di primo soggiorno nell'UE, rispetto ai 2,3 milioni del 2020.

Le nazioni di provenienza delle persone che hanno presentato richiesta di permesso di soggiorno negli Stati membri dell'UE sono prevalentemente Ucraina, Marocco, Bielorussia, India, Russia, Brasile, Turchia, Cina, Siria e Stati Uniti<sup>13</sup>.

**Gli occupati stranieri in Italia hanno raggiunto nel 2022 quota 2,4 milioni, con una crescita del +5,2% in un anno, arrivando a rappresentare il 10,3% del totale degli occupati.**

Anche le Comunicazioni Obbligatorie confermano il trend: le attivazioni di con-

13 "Making smart moves – How labour mobility & legal migration can make a positive contribution to labour market in Europe". World Employment Confederation, Dicembre 2022.



tratti con cittadini stranieri sono cresciute del 12,4% in un anno (+10,5 quelle con italiani), con un incremento più consistente per gli stranieri extra UE (+14,9%) che per gli UE (+5,8%).

A questi dati fa da contraltare la conferma delle criticità del lavoro dei migranti, a cominciare dalla forte disparità di genere: le donne migranti hanno tassi di occupazione (47,5%), disoccupazione (15,2%) e inattività (43,8%) sensibilmente peggiori rispetto agli uomini.

Si osserva, inoltre, una forte concentrazione dei lavoratori stranieri in profili esecutivi (oltre il 75% dei dipendenti ha la qualifica di operaio), con retribuzioni conseguentemente inferiori, e una incidenza superiore, per questa platea, della sovraqualificazione: la quota di stranieri laureati occupati in una professione low o medium skill è pari al 60,2% tra i cittadini extra UE e al 42,5% tra gli UE, a fronte del 19,3% stimato per gli italiani.

**c) L'immigrazione irregolare in Italia: carburante per l'economia sommersa. Affrontare seriamente il tema dell'immigrazione significa in primo luogo combattere l'illegalità, contrastando il mercato di esseri umani generato dagli scafisti e dalle mafie in generale.**

Il lavoro illegale e irregolare mina il valore chiave della partecipazione attiva dei cittadini al lavoro, fattore decisivo in qualunque processo di sviluppo economico, e ha un insostenibile impatto sul PIL sommerso in termini di occultamento di valore economico direttamente riconducibile all'utilizzo della forza lavoro<sup>14</sup>. Si tratta di una enorme quantità di risorse sottratta alla collettività che crea squilibri nei conti pubblici e indebiti vantaggi competitivi per chi evade.

Non può più essere sottovalutato l'effetto dirompente sulla concorrenza tra le imprese causato da vaste aree di lavoro nero o non dichiarato la cui emersione costituisce un ulteriore e non rinviabile obiettivo strategico per il Paese.

**Su questo punto le Agenzie per il Lavoro possono giocare un ruolo importante stante la correlazione tra tasso di legalità e tasso di penetrazione del lavoro tramite Agenzia: la somministrazione di lavoro è infatti maggiormente presente nei territori con tassi di irregolarità inferiori.**

Il Grafico 3 (in appendice) rende immediatamente evidente come al crescere del tasso di irregolarità del mercato del lavoro regionale (es. Calabria, Campania, Sicilia) si registrino livelli inferiori di ricorso allo strumento della somministrazione

<sup>14</sup> A fronte di una quantificazione dell'economia sommersa da parte dell'Istat pari a poco meno di 174 miliardi di euro, equivalente al 10,5% del PIL, si stima che il lavoro irregolare, nel 2021, in termini di ricchezza occultata abbia contribuito generando 68,3 miliardi di euro, pari a circa il 39,2 % del PIL sommerso. Secondo il Ministero dell'Economia e delle Finanze nel 2020 il mancato gettito connesso all'utilizzo di forme di lavoro non regolari ed al sommerso è stato pari a 15,4 Miliardi di euro (ma era pari a 18,1 Miliardi di euro nel 2019 anno pre-Covid) tra imposte dirette e contributi evasi, mentre l'evasione dell'Iva, dell'Irpef da lavoro autonomo e delle imposte sul reddito di impresa ha comportato un ulteriore ammanco di poco più di 59 miliardi di euro.



di lavoro; considerazione opposta vale per quelle regioni dove l'irregolarità risulta più contenuta (Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Friuli-Venezia Giulia) e che si configurano come mercati in cui le Agenzie per il Lavoro operano maggiormente. Il lavoro irregolare è un fenomeno allarmante anche in ragione dell'enorme numero di persone che continuano ad essere coinvolte, con un dato nel 2021 pari 2,85 milioni di occupati non regolari (11,3% degli occupati), contro gli oltre 2,99 milioni di occupati irregolari del 2020 (quando l'incidenza era del 12%).

In termini di unità di lavoro (*Ula o Full Time Equivalent*) si tratta invece di quasi 3 milioni di unità nel 2021 con un tasso di irregolarità, calcolato come incidenza percentuale delle Ula non regolari sul totale, pari al 12,7% (sceso dal 13,6% del 2020)<sup>15</sup>.

Il lavoro sommerso e irregolare è oggi, dunque, sempre più concentrato nei servizi non solo rispetto all'incidenza sulle unità di lavoro di ciascun settore, ma anche in termini di volume di occupazione irregolare. Il macro aggregato dei servizi rappresentava nel 2021 il 76,8% del lavoro nero o irregolare italiano. L'intero aggregato del manifatturiero rappresentava, invece, solo il 7,7% del totale degli irregolari, mentre la quota rimanente (in tutto pari a poco più del 15%) era attribuibile in parti quasi uguali alle costruzioni ed all'agricoltura.

I dati ormai trentennali che indicano un'incidenza in crescita del tasso di irregolarità da un lungo periodo di tempo mostrano, dunque, come il sommerso abbia saputo adattarsi ai cambiamenti dell'economia e sia in grado di sfruttare a proprio vantaggio anche il tema dell'immigrazione.

Secondo gli stessi dati del Ministero<sup>16</sup>, oltre un quarto dei lavoratori in nero si concentra nel lavoro domestico e nel comparto agroalimentare nel quale, specie nel Mezzogiorno, appaiono come endemiche forme di sfruttamento del lavoro.

### 3. PROBLEMI NUOVI, RISPOSTE DA ADEGUARE

La risposta del nostro Paese alle problematiche legate all'acquisizione dall'estero dei profili necessari a sostenere la nostra società ed a contrastare i trend negativi in atto è stata largamente improntata nell'ultimo ventennio, dal punto di vista normativo, alla **logica delle quote** (c.d. "Decreti flussi")<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Il lavoro irregolare assume tante forme: dalle sotto-dichiarazioni, al falso part-time, al nero assoluto, agli abusi relativi al falso lavoro autonomo, e presenta una notevole variabilità in termini di diffusione. Fenomeno presente in tutti i settori, ma prevalentemente radicato nell'agricoltura (18,4%), nelle costruzioni (15,7%), nel commercio, ristorazione e pubblici esercizi e altri servizi tradizionali come trasporti e logistica (13,5%) con i valori massimi nei servizi alla persona e di cura nei quali ben il 43,4% delle unità di lavoro risulta irregolare. Si tratta di un fenomeno segmentato territorialmente con punte massime di occupati irregolari al Sud (21,5% in Calabria e 18,7% in Campania) ed i livelli più bassi di incidenza nel Nord-Est (8,8% in Veneto, 9,5% in Emilia-Romagna). Elaborazione [Assolavoro](#) Datalab su Dati Istat 2022.

<sup>16</sup> Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso per il triennio 2023-2025, adottato dal MLPS il 19 dicembre 2022

<sup>17</sup> Cfr. Tabella 2, Appendice statistica.

Un approccio rimasto sostanzialmente inalterato pur nell'alternarsi di maggioranze parlamentari di diverso orientamento e solo marginalmente corretto di volta in volta sotto il profilo sia quantitativo che della (relativa) semplificazione delle procedure.

Un'impostazione che oggi mostra, a fronte delle dimensioni assunte sia dal fenomeno migratorio ma soprattutto delle necessità dell'economia del Paese, **limiti evidenti** non solo per le lungaggini burocratiche, ma anche per l'efficace quantificazione delle diverse tipologie di lavoratori ammessi.

L'ultimo Decreto Flussi conferma la tendenza all'aumento delle quote di ingresso per tutte le categorie individuate nel provvedimento<sup>18</sup>.

La Legge 50/2023 prevede, inoltre, per la prima volta quote di ingresso incluse nel Decreto Flussi dedicate a rifugiati e apolidi riconosciuti dal Paese di primo asilo o dall'UNHCR. Rendere efficaci ed efficienti le procedure è indispensabile al fine di garantire che questo importante canale di ingresso sia utilizzato positivamente a beneficio di imprese e lavoratori.

I disservizi che puntualmente si registrano in occasione dei c.d. "Click days" confermano la necessità di un ripensamento profondo del modello superando la logica degli interventi "tampone".

La sostanziale fragilità delle politiche migratorie di gestione dei flussi in entrata finisce con il **riflettersi in termini negativi anche sulla gestione degli stock di immigrati già presenti nel nostro Paese** e che si traduce in periodiche "sanatorie", termometro di una pianificazione ex ante migliorabile.

Dobbiamo urgentemente invertire il saldo negativo dato da un'emigrazione di lavoratori con qualifiche medio-alte ed un'immigrazione di profili prevalentemente medio-bassi: sotto questo secondo profilo l'esperienza della Germania costituisce un utile punto di riferimento in merito alle ultime modifiche normative che hanno disciplinato l'ingresso degli stranieri nel mercato del lavoro<sup>19</sup>.

**Un efficace sistema di gestione dei flussi migratori deve essere necessariamente "adattivo"** rispetto alle dinamiche del mercato del lavoro, dell'economia (pandemie, guerre) e della società (*aging, trend* demografici).

Se questo è vero, **vanno rafforzati gli elementi "predittivi" dei fabbisogni delle imprese coinvolgendo in maniera strutturata, ma selettiva, quei corpi sociali intermedi capaci di offrire analisi quali-quantitative dei fabbisogni, delle professioni "introvabili", delle connesse competenze/skills richieste e dell'indisponibilità di tali profili nel mercato del lavoro nazionale.**

18 Cfr. Tabella 3, Appendice statistica.

19 La Germania si è aperta – sulla base di puntuali analisi economiche (1,2 milioni di lavoratori) – ad un'immigrazione selettiva non più solo dei profili ad alta qualificazione, ma in generale a tutti coloro in possesso di competenze spendibili e necessarie al mercato del lavoro tedesco.



Un nuovo modello che tenga insieme esigenze securitarie, fabbisogni delle imprese, salvaguardia dei diritti dei lavoratori e tempi di risposta coerenti con la domanda basato su una stretta cooperazione tra istituzioni (nazionali e locali), servizi al lavoro pubblici e privati, servizi sociali.

Sul versante dei servizi al lavoro privati va ricordato che le Agenzie per il Lavoro italiane operano nell'ambito di un sistema autorizzatorio che rappresenta, in termini di severità e selettività, un unicum a livello mondiale: in cima a questa "piramide" sono collocate, con i più stringenti requisiti di accesso e garanzie di solidità patrimoniale e finanziaria, le Agenzie per il Lavoro autorizzate di cui alla lettera a) dell'art. 4, d.lgs. n. 276/2003. Questo (assai opportuno) rigore normativo ha determinato nel nostro Paese una forte selezione all'ingresso ed un numero di players assai ridotto (se comparato ad altri Paesi europei) che presenta indubbi elementi di solidità sotto il profilo organizzativo, economico e finanziario.

La valorizzazione sul piano normativo di questo network che opera quotidianamente a stretto contatto sia con i servizi pubblici (si veda qui tutto il tema delle politiche attive del lavoro) che con la domanda attuale e prospettica delle imprese fornirebbe una prima risposta alle complesse questioni sul tavolo coniugando legalità, sicurezza, efficacia, tempestività, maggior gettito fiscale e contributivo, inclusione socio-lavorativa<sup>20</sup>.

#### 4. STRATEGIA E "MANUTENZIONE" NORMATIVA: LE PROPOSTE DELLE AGENZIE

Un ripensamento complessivo dell'approccio del nostro Paese ai temi dell'immigrazione deve necessariamente muoversi lungo due direttrici:

a) **la prima**, di carattere più strategico, è data dalla straordinaria opportunità offerta dal c.d. "Piano Mattei" di creare un **efficace coinvolgimento dei servizi privati al lavoro (ed in particolare delle Agenzie per il Lavoro** in virtù della loro profonda conoscenza della domanda delle imprese), dando vita ad una virtuosa sinergia tra Istituzioni, servizi al lavoro pubblici e servizi al lavoro privati;

b) **la seconda**, di carattere più tattico e contingente ma non per questo meno urgente, concerne **l'adeguamento con una serie di interventi di "manutenzione normativa" ad hoc** dell'attuale disciplina dei "flussi", degli extra-flussi e dell'ingresso dei lavoratori extra UE che presenta elementi di rigidità che vanno superati.

<sup>20</sup> Il coinvolgimento del sistema delle Agenzie rileva anche da un altro punto di vista: nell'attuale mercato del lavoro non ha più senso parlare solo di "professioni" più o meno introvabili, ma vanno ricercate nell'ambito di ciascuna professione quell'insieme di competenze specifiche (hard e soft skills e conoscenze specifiche) che la rendono effettivamente spendibile (qualora presenti) nel mercato del lavoro. Ovvero competenze che vanno "costruite" con strumenti idonei come percorsi di formazione effettivamente legati alla domanda e non all'offerta.



**a) La strategia**

In termini strategici le principali linee di intervento suggerite sono cinque.

**La prima** è la definizione di una disciplina sperimentale, anche a termine, che introduca percorsi normativi *ad hoc*, riservati alle Agenzie per il Lavoro e strettamente vigilati e coordinati dai Ministeri del Lavoro, degli Esteri e dell'Interno ciascuno per i profili di competenza, **includendo, da subito, nella Cabina di regia e di monitoraggio prevista dall'art. 2 del Decreto Legge n. 161/2023 (c.d. "Piano Mattei") il sistema di rappresentanza maggiormente rappresentativo delle Agenzie.**

Sul punto **Assolavoro** potrebbe efficacemente contribuire alle attività di tale organismo **mettendo a disposizione le analisi del proprio osservatorio Datalab che, sulla base del protocollo esistente con l'Università Roma Tre, è in grado di fornire una rappresentazione delle caratteristiche dei lavoratori richiesti dal tessuto produttivo italiano in termini di titoli di studio dei lavoratori impiegati ed anche di analisi per tipo di professione.**

Tale patrimonio informativo potrebbe essere facilmente interrogato attraverso la declinazione, secondo le linee di interesse del gruppo di lavoro, di una piattaforma interattiva (*Dashboard*) che consentirebbe la rapida estrapolazione di tabelle personalizzate e grafici interattivi in grado anche di effettuare analisi di benchmarking rispetto a diverse sotto-categorie (caratteristiche dei lavoratori, gruppi professionali, aree geografiche, settori di attività economica)<sup>21</sup>.

**Una seconda direttrice** è quella dell'introduzione di **visti temporanei "sponsorizzati" dalle Agenzie relativi a talune categorie di lavoratori** (*in primis* lavoratori domestici, assistenti familiari, addetti alle pulizie, addetti alla logistica) ed in alcuni settori chiave (industria agroalimentare, trasporti, sanità, horeca) di durata semestrale/annuale rinnovabili. In questa ipotesi l'Agenzia, in possesso di una domanda di lavoro "effettiva", prenderebbe "in carico" i lavoratori e curerebbe tutti i passaggi amministrativi/autorizzatori potendo contare, sul versante burocratico, su un iter autorizzativo semplificato e rapido in larga parte fondato su modalità auto-certificatorie.

In tale prospettiva l'Agenzia si farebbe carico, nell'ambito dell'iter autorizzatorio, della stipula di uno o anche più rapporti di lavoro subordinati e dell'inserimento socio-lavorativo delle persone (ivi compreso, in alcuni casi, anche dell'housing). Il permesso di soggiorno e la sua eventuale proroga sarebbe strettamente legato, al pari di quanto accade in altri Paesi europei, alla persistenza di un rapporto di lavoro, alla frequenza di percorsi di qualificazione/riqualificazione svolti dall'Agenzia o alla partecipazione ad eventuali percorsi di politica attiva del lavoro

<sup>21</sup> Più in dettaglio ed a titolo esemplificativo sarebbe possibile indagare gli aspetti socio-anagrafici (età, titolo di studio, genere, nazionalità, area geografica), le diverse tipologie di contratto, il settore di attività, il profilo professionale.

definiti dalle Amministrazioni pubbliche.

**Un terzo elemento** su cui lavorare riguarda la **formazione finalizzata all'inserimento lavorativo**<sup>22</sup> rivolta sia ad immigrati già presenti sul territorio nazionale che a potenziali richiedenti visti di ingresso ancora residenti nei Paesi di origine (così come in parte già previsto dall'ultimo Decreto Flussi, di seguito approfondito, che già riserva a questa fattispecie un ingresso fuori-quota).

Il tradizionale *deficit* del nostro Paese in materia di raccordo tra percorsi formativi e politiche di inserimento lavorativo può trovare sul terreno dell'immigrazione, un campo in cui sperimentare azioni virtuose superando anche l'annosa questione del riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero.

Il Piano Mattei conferma la centralità della formazione come strumento di inserimento nel mondo del lavoro rivolto a cittadini provenienti da Paesi terzi, indicando la formazione superiore e la formazione professionale nei settori di particolare interesse e di cooperazione<sup>23</sup>.

Andrebbe quindi definito un canale di accesso gestito dalle Agenzie che preveda la possibilità, sulla falsariga di quanto avviene in Spagna con il c.d. "*arraigo para la formaciòn*", di svolgere corsi di formazione finalizzati all'ottenimento di una qualifica professionale o di quel segmento specifico di competenza, la microcredenziale<sup>24</sup>, attestato dall'Agenzia per il Lavoro. A valle del corso e dell'esito positivo dello stesso, dovrà necessariamente seguire il placement presso un utilizzatore secondo un canale preferenziale.

La formazione da programmare riguarderà importanti numeri di persone con cadenze dettate dalle necessità delle imprese e un andamento non sempre prevedibile nel dettaglio. Per arrivare ad un sistema di individuazione, validazione e attestazione<sup>25</sup> snello delle competenze – o meglio delle microcredenziali – si sta imponendo lo strumento del *badge* digitale<sup>26</sup>, collaborativo rispetto al processo previsto dalla normativa italiana, poiché fornisce elementi (un attestato digitale in cloud collocabile anche nel libretto del cittadino o in un database del Ministero gestore del flusso) da utilizzare per facilitare la conoscenza del lavoratore

22 In merito alla formazione professionale, il XIII rapporto annuale sugli stranieri 2023 del MLPS indica che in Italia gli stranieri usufruiscono in misura inferiore rispetto all'Unione Europea della formazione per adulti (il 2% in Italia nel 2020 rispetto al 6% dell'UE).

23 L'art. 23 del T.U.I. prevede ingressi fuori quota per stranieri residenti all'estero, apolidi e rifugiati riconosciuti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati o dalle autorità competenti nei Paesi di primo asilo o di transito che abbiano completato attività di istruzione e formazione nei Paesi di origine. Al comma 4 si individua nelle organizzazioni nazionali dei datori di lavoro i soggetti abilitati all'organizzazione e gestione dei programmi di formazione professionale e civico-linguistica per la selezione e la formazione di lavoratori direttamente nei Paesi di origine. Anche per tali ingressi è già prevista la trasmissione dell'istanza di nulla osta al lavoro da parte delle Agenzie di somministrazione.

24 L'invito a progettare formazione per "microcredenziali" viene sia dall'UE sia da INAPP per rendere dinamici e flessibili i percorsi di formazione professionale con la logica della costruzione progressiva di una o più competenze per aggregazione di microcredenziali

25 La certificazione richiede un passaggio ulteriore, di parte pubblica, normato con precisione di recente ma non necessario - nella maggior parte dei casi - per l'inserimento lavorativo.

26 Cfr. INAPP, Rapporto 2023.



da parte dell'impresa ed è implementabile nel tempo sulla base delle successive esperienze di lavoro.

La Legge 50/2023 di conversione del "Decreto Cutro" ha anche aperto la possibilità di ingressi fuori-quota per rifugiati e apolidi riconosciuti dal governo del Paese di primo asilo o dall'UNHCR, a seguito di un percorso formativo. A tal riguardo, nel corso del Global Refugee Forum di dicembre 2023, Assolavoro si è impegnata a rafforzare questo canale di ingresso confermando l'interesse delle Agenzie per il Lavoro a contribuire a questo importante canale che concilia una dimensione umanitaria e le esigenze delle imprese. Anche in questo caso sarebbe importante velocizzare le procedure che consentano di far entrare in Italia rifugiati lavoratori che vivono in contesti particolarmente difficili.

**La quarta linea di azione** in termini strategici è l'innalzamento delle competenze della forza lavoro straniera, visto che il lavoro manuale non qualificato è la forma principale di inquadramento professionale di questa popolazione.

Il XIII rapporto annuale sugli stranieri 2023 del MLPS certifica che nel complesso i lavoratori stranieri appaiono mediamente con un livello di istruzione più basso rispetto ai lavoratori italiani. Allo stesso tempo però individua l'esistenza del fenomeno dell'*over-qualification*. I dati riportati nella Figura 1 in appendice, incrociando skills della mansione e livello di istruzione, indicano che la quota di lavoratori stranieri laureati occupati in una professione low o medium skill è molto alta, pari al 60,2% nel caso dei cittadini non UE e al 42,5% nel caso degli UE, a fronte del 19,3% riferito ai lavoratori italiani. La differenza è macroscopica.

**Uno degli ostacoli** all'inserimento lavorativo degli stranieri in posizioni qualificate è la difficoltà di far valere in Italia titoli di studio e qualifiche professionali acquisite all'estero. Per uno straniero che desidera lavorare in Italia è possibile chiedere il riconoscimento dei propri titoli, ma le procedure appaiono spesso complesse o articolate, con riferimento a normative diverse e afferenti a diversi ministeri (MIM, MIMIT, MLPS).

Pari importanza riveste il riconoscimento delle competenze acquisite dall'esperienza, che nel contesto europeo sono identificate come competenze acquisite in contesti formali, non formali e informali<sup>27</sup>.

Nella proposta adottata dalla Commissione europea nell'Ottobre 2022 per la promozione dell'anno 2023 come anno delle Competenze, si identifica come uno dei focus principali *"Attracting people from third countries with the skills needed by the Union, including by strengthening learning op-*

<sup>27</sup> In questi ultimi anni sono stati finanziati diversi progetti europei per sviluppare una cultura e dei modelli di riconoscimento delle competenze legate agli stranieri tra cui, a titolo di esempio, "Supporting an efficient national mechanism of recognition of refugees qualifications in Italy" (2022-2024 MIUR), "REC - Professional skills' development for recognition and validation of informal and non-formal competences learning of migrants and refugees & labour market inclusion" (Programma Integra 2018-2021), "DimiCome-Diversity Management ed Integrazione. Le competenze dei migranti nel mercato del lavoro" (2018-2021 Fondazione ISMU), ESPoR - European Skills Passport for Refugees (2018-2022 Università Cattolica).



*portunities and mobility, and by facilitating the recognition of qualifications”.*

La messa a regime di un <sup>DS2920</sup> “sistema Italia” capace di gestire efficacemente il fenomeno dell’immigrazione oltre a richiedere una stringente cooperazione tra pubblico e privato non può prescindere dalla forte sinergia tra Ministero del Lavoro, degli Esteri (MAECI), e Interni. Le Ambasciate ed i Consolati italiani potrebbero svolgere efficacemente nei diversi Paesi importanti funzioni di raccordo e supporto alle Agenzie per il Lavoro.

La quinta ed ultima linea di azione riguarda i “corridoi lavorativi per rifugiati” o “*labor pathways for refugees*” introdotti dalla Legge 50/2023 che ha di fatto incluso tra i beneficiari delle misure di ingresso per lavoro anche questa platea<sup>28</sup>.

Se progettati in maniera idonea i programmi di mobilità lavorativa possono presentare una serie di vantaggi per i rifugiati, i datori di lavoro e, di conseguenza, per i Paesi che accolgono. I rifugiati ammessi attraverso questo percorso possono infatti sostenere la crescita economica, lo sviluppo e l’innovazione utilizzando i loro talenti e le loro competenze.

Le Agenzie, con la collaborazione di altri soggetti internazionali qualificati, al di là degli aspetti formativi di carattere tecnico, possono, se adeguatamente supportate, predisporre **percorsi di orientamento e informazione pre-partenza** che diano al rifugiato una serie di informazioni e nozioni utili per il suo graduale ed efficace inserimento nell’azienda e nel tessuto sociale italiano<sup>29</sup>.

#### b) **Gli interventi “manutentivi”**

Per quanto concerne la disciplina vigente (“Decreto flussi”), la valorizzazione del ruolo delle Agenzie per il Lavoro come canale di ingresso legale e controllato di lavoratori stranieri - o di emersione di quelli già presenti sul territorio nazionale - passa attraverso l’introduzione di alcune semplificazioni procedurali.

Uno dei settori nei quali maggiore è la pressione determinata dalla carenza di personale è, come noto, quello relativo all’**assistenza familiare e socio-sanitaria** per il quale il “Decreto flussi”, non a caso, ha definito una procedura che prescinde dal Paese di origine dei lavoratori.

La Circolare congiunta n. 5969/2023 ha fornito talune precisazioni in merito alle

28 I corridoi lavorativi per rifugiati, nello scenario internazionale, sono percorsi sicuri e regolamentati che consentono ai rifugiati qualificati di entrare o soggiornare in un altro Paese per lavorare, fornendo loro il diritto di residenza permanente o temporanea. Grazie a questi percorsi, i rifugiati possono essere ammessi in modo sicuro in un Paese terzo sulla base di un’offerta di lavoro concreta o di una carenza di manodopera in un settore specifico, soddisfacendo le loro esigenze di protezione e salvaguardando i loro diritti.

29 Come già sperimentato nell’ambito dell’Accordo stretto fra [Assolavoro](#) e i sindacati di categoria Nidil Cgil, Felsa Cisl, UilTemp, che dal 2022 ha promosso un insieme di azioni volte a favorire l’inserimento lavorativo dei rifugiati, fra cui formazione civico-linguistica, formazione professionale e misure di sostegno al *welfare*.

caratteristiche del rapporto di lavoro (indicazione dell'orario di lavoro a tempo pieno o a tempo parziale, della retribuzione prevista dal CCNL-Lavoro domestico) oltre ai requisiti reddituali dei datori di lavoro. L'individuazione di modalità semplificate per la presentazione di istanze di nulla osta, anche per più lavoratori domestici cumulativamente, metterebbe in grado le Agenzie per il Lavoro di far fronte alla crescente domanda di personale in questo delicato settore.

Altro intervento riguarda **la conversione di permessi di soggiorno rilasciati ad altro titolo in permessi di soggiorno per lavoro subordinato e per lavoro autonomo** per i quali è previsto che sia il lavoratore a dover presentare, al momento della convocazione presso lo Sportello Unico, la proposta di contratto di soggiorno sottoscritta dal datore di lavoro, valida come impegno all'assunzione da parte dello stesso datore (Circolare n. 5969/2023).

Sul punto i tempi di attesa superano i sei mesi (anche a seguito dell'aumento delle richieste che le agevolazioni della c.d. "Legge Cutro" ha apportato) immobilizzando di fatto una fonte di forza lavoro già formata e che potrebbe essere immediatamente spendibile nel mercato del lavoro.

**Se questo è vero andrebbe prevista per le Agenzie, con una procedura ad hoc, la possibilità di richiedere la conversione dichiarando l'impegno ad assumere il lavoratore con un rapporto di lavoro subordinato.** In tale ipotesi – presentazione dell'istanza da parte dell'Agenzia per il Lavoro – nei casi di inserimento nel mercato del lavoro italiano di un lavoratore straniero non comunitario, le verifiche ex art. 30-bis del D.P.R. n. 394/99 affidate all'ITL dovrebbero ritenersi assolte decorsi 30 giorni dall'istanza presentata dall'Agenzia. Analoga procedura potrebbe utilmente essere applicata in caso di conversione di un permesso di soggiorno da lavoro stagionale a lavoro subordinato.

L'attuale disciplina relativa alle quote di lavoratori stranieri da **inserire nei settori agricolo e turistico-alberghiero** prevede che le istanze possano essere inoltrate in nome e per conto dei datori di lavoro dalle Organizzazioni datoriali ed assegnate in via prioritaria alle Organizzazioni stesse ai fini del rilascio del nulla osta al lavoro da parte dello Sportello Unico<sup>30</sup>. Una volta esaurite le quote riservate prioritariamente alle Organizzazioni datoriali, le istanze di nulla osta saranno rilasciate dagli Sportelli Unici secondo l'ordine cronologico di arrivo.

Sul punto **Assolavoro** potrebbe non solo essere inserita in tale elenco ma anche fornire, sulla base dei dati in proprio possesso, utili elementi per adeguare la disciplina in relazione all'effettiva presenza della domanda su tutto il territorio nazionale.

30 ASSITAI, ASSOBALNEARI ITALIA, ASSOCIAZIONE ITALIANA CONFINDUSTRIA ALBERGHI, ASSOHOTEL, ASSOINTRATTENIMENTO– Associazione imprenditori intrattenimento, ASSOTURISMO, CNA - Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa, FAITA FEDERCAMPING, FEDERAGIT, FEDERALBERGHI, FEDERTURISMO, FEDERTERME – Federazione italiana delle industrie termali e delle acque minerali curative.



Per quanto riguarda poi il **diritto di precedenza** (i lavoratori stagionali già ammessi a lavorare in Italia, almeno una volta nei cinque anni precedenti, maturano un diritto di precedenza per il rientro in Italia per motivi di lavoro stagionale, presso lo stesso o altro datore di lavoro) quest'ultimo **dovrebbe essere integrato prevedendo la fattispecie di lavoratori che siano stati assunti in precedenza da un'Agenzia.**

La valorizzazione del ruolo delle Agenzie per il Lavoro potrebbe rompere la dicotomia "datore-lavoratore" che sovente vede entrambi i soggetti di questo binomio in difficoltà sia nell'adempimento degli obblighi che nel fornire quegli indispensabili elementi di garanzia, soprattutto sotto il profilo della sicurezza pubblica, affiancando loro un soggetto terzo capace di offrire le necessarie garanzie in virtù sia del suo know how che del severo regime autorizzatorio cui soggiace.

Si pensi, primo fra tutti, all'impegno di cui all'articolo 5-bis del T.U.I. che prevede, al momento della sottoscrizione del contratto di soggiorno per lavoro subordinato presso lo Sportello Unico per l'immigrazione, l'indicazione della sistemazione alloggiativa del lavoratore (che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornita dei requisiti di abitabilità e idoneità igienico-sanitaria) oltre all'impegno al pagamento delle spese del viaggio per il rientro del lavoratore nel Paese di provenienza nel caso di espulsione coattiva.

**Con riferimento all'idoneità alloggiativa**, è necessario studiare una soluzione che possa semplificare l'iter per la dimostrazione dei requisiti previsti dalla legge in sede di firma del contratto di soggiorno (entro 8 giorni dall'ingresso) a fronte di tempi che arrivano fino a 3 mesi per il rilascio della certificazione da parte dell'autorità competente (Comune).

**In questi casi le Agenzie per il Lavoro potrebbero farsi garante per il rispetto del requisito e impegnarsi alla presentazione della documentazione entro un tempo congruo.**

Sempre nell'ottica della **semplificazione procedurale appare necessario ampliare, in favore delle Agenzie per il Lavoro, le casistiche di ingresso che usufruiscono dell'esenzione prevista all'art. 4 del Decreto Flussi relativa agli ingressi fuori quota**<sup>31</sup> che, al pari degli altri datori di lavoro, vede l'obbligo per le ApL di allegare alla domanda di nulla osta al lavoro l'esito della verifica di indisponibilità presso i Centri per l'Impiego tramite l'ottenimento di apposita asseverazione.

Analogamente andrebbe superata la natura nominativa delle istanze di nulla osta (devono essere presentate singolarmente per ciascun lavoratore), prevedendo invece istanze cumulative.

<sup>31</sup> Per i cittadini di Paesi con i quali l'Italia ha sottoscritto intese o accordi in materia di rimpatrio e con riferimento agli ingressi dei lavoratori che hanno frequentato e completato programmi di formazione professionale e civico-linguistica.



Nel momento in cui si valorizzasse il ruolo delle Agenzie tutte le verifiche oggi previste per i datori di lavoro "ordinari" finalizzate ad accertare la "capacità patrimoniale, l'equilibrio economico-finanziario, il fatturato, il numero dei dipendenti e del tipo di attività svolta dall'impresa" non avrebbero più ragion d'essere.

Sempre nell'ottica di mettere a disposizione del Paese il potenziale delle Agenzie per il Lavoro sul terreno dell'immigrazione legale e controllata occorre avviare un profondo processo di semplificazione di procedure ed adempimenti amministrativi sia della disciplina dei flussi e degli extra-flussi che di ingresso dei lavoratori extra UE.

**Gli interventi di semplificazione** concernenti la disciplina dei flussi riguardano:

- **L'introduzione dell'esonero** di asseverazione anche in assenza di adesione al Protocollo d'Intesa ai sensi dell'art. 44, co. 5 del Decreto-legge 73/2022;
- **L'individuazione di quote dedicate alla somministrazione** e assegnate prioritariamente (es. stagionali, settore turistico-alberghiero);
- **L'esclusione della preventiva verifica di indisponibilità presso i Centri per l'Impiego di lavoratori presenti sul territorio nazionale** per tutti i settori occupazionali (non solo per i casi già previsti, come già indicato in questo documento);
- **L'introduzione della possibilità di presentare la documentazione comprovante il rispetto del requisito igienico-sanitario dell'alloggio entro 3 mesi dalla firma del contratto di soggiorno** (dichiarazione di impegno allegata alla domanda di nulla osta, come già indicato in questo documento);
- **L'introduzione della possibilità per le ApL di subentrare alle richieste di nulla osta nei casi in cui i datori di lavoro non finalizzino la firma del Contratto di Soggiorno**, lasciando così il cittadino straniero entrato in Italia con apposito visto d'ingresso senza la possibilità di instaurare il rapporto di lavoro;
- **La possibilità di assumere il cittadino straniero con la ricevuta di presentazione della richiesta di conversione del permesso di soggiorno per motivi di studio in permesso di soggiorno per motivi di lavoro**, con impegno a presentare il nulla osta di conversione in fase di fotosegnalamento. Allo stesso modo, in caso di assunzione da parte dell'ApL, prevedere la conversione senza la preventiva richiesta di Nulla Osta alla Prefettura competente.

**In merito agli "extra-flussi" si propone di:**

- **Applicare il principio del silenzio-assenso** per il rilascio del nulla osta ai sensi dell'art. 27-quater (ora 90 giorni) e riduzione dei tempi;

- **Estendere automaticamente alle ApL le previsioni previste dall'art. 27, comma 1- ter del TUI che prevedono la sostituzione del nulla osta con una comunicazione della proposta di contratto di soggiorno per lavoro subordinato;**
- **Prevedere la possibilità di presentare una dichiarazione di impegno** per la documentazione da allegare alla domanda (es. Dichiarazione di Valore), in linea con quanto già previsto nel Decreto Flussi<sup>32</sup> per altre tipologie di ingresso;
- **Prevedere per le ApL il Modello BC (Carta Blu UE) semplificato con opzione "clona"** come il Modello B2020 per i Flussi dove poter modificare solo la sezione delle informazioni del lavoratore al fine di poter ridurre i tempi di compilazione della domanda di nulla osta;
- **Introdurre una dichiarazione di impegno, in fase di presentazione della richiesta di nulla osta, alla verifica e al rispetto dei requisiti abitativi minimi** (igienico-sanitari) in alternativa alla documentazione attualmente prevista (contratto di affitto e idoneità alloggiativa); **in fase di firma del contratto di soggiorno presentazione del solo contratto di affitto registrato** (superando l'attestazione dell'idoneità alloggiativa che richiede tempi lunghi) unitamente ad una **asseverazione** di un professionista abilitato (es. Geometra)<sup>33</sup>;
- **Prevedere in caso di alloggio temporaneo (presso Hotel o Residence) fornito dall'Agenzia, la presentazione della dichiarazione della struttura ricettiva comprovante una prenotazione di almeno 15 giorni (anziché 30) a partire dal primo giorno di ingresso in Italia** (e non dal giorno della firma del contratto di soggiorno), senza l'obbligo di allegare il documento d'identità del Direttore della struttura<sup>34</sup>.

Da ultimo, per quanto concerne l'ingresso dei lavoratori extra Ue, la recente **Circolare congiunta Ministero dell'Interno e Ministero del Lavoro del 10/08/2023, prot. n. 4518**, ha opportunamente **previsto l'inserimento delle Agenzie per il Lavoro nell'alveo dei soggetti autorizzati all'invio delle richieste di nulla osta al lavoro anche per gli ingressi extra-flussi**, prevedendo espressamente che "le Agenzie di somministrazione vengono considerate datori di lavoro e pertanto *possono presentare istanze di nulla osta al lavoro per l'ingresso di cittadini non comunitari, ai sensi degli artt. 22, 23, 24, 27, comma 1, lett. r), 27, comma 1, lett. r-bis, 27-quater, D. lgs. n. 286/1998.*"

Non di meno, con riferimento agli ingressi extra-flussi, a seguito delle recenti novità normative introdotte con il recepimento della Direttiva (UE) 2021/1883,

32 Nel Decreto Flussi 2023 – 2025 si fa presente che, qualora al momento della compilazione dell'istanza stessa non fossero disponibili tutti i documenti richiesti, dovranno essere caricate altrettante dichiarazioni di impegno a produrre la documentazione mancante e che l'acquisizione della documentazione sarà richiesta in fase di istruttoria da parte dello Sportello Unico per l'Immigrazione o con l'esibizione dei documenti in originale al momento della firma del contratto.

33 Tale proposta si riferisce sia alla disciplina dei flussi che degli extra-flussi.

34 Tale proposta si riferisce sia alla disciplina dei flussi che degli extra-flussi.



sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, e che abroga la direttiva 2009/50/CE del Consiglio<sup>35</sup>, è stato definito un ampliamento della platea dei lavoratori extra UE interessati che, ai sensi del novellato art. 27- quater, devono essere in possesso di specifici requisiti soggettivi<sup>36</sup>.

**Le Agenzie per il Lavoro, accedendo oggi alle procedure extra-flussi previste dall'art. 27-quater per l'ingresso in Italia di cittadini stranieri, potrebbero soddisfare ulteriormente le necessità di manodopera con profili medio-alti** che, come detto, rappresentano una quota rilevante dei lavoratori impiegati tramite le Agenzie.

**La circolare del Ministero dell'Interno e del Ministero del Lavoro del 28/03/2024** ha ulteriormente chiarito e confermato l'ampliamento della platea dei soggetti (cittadini stranieri) per i quali è possibile fare richiesta della Carta Blu UE che devono alternativamente essere in possesso:

- di un titolo di istruzione superiore di livello terziario di durata almeno triennale;
- di una qualificazione professionale di livello post secondario di durata almeno triennale o corrispondente almeno al livello 6 del QNQ;
- di una qualifica professionale superiore attestata da almeno cinque anni di esperienza professionale relativi al settore produttivo di impiego;
- di una qualifica professionale superiore attestata da almeno tre anni di esperienza professionale pertinente acquisita nei sette anni precedenti la presentazione della domanda di Carta blu UE, per quanto riguarda dirigenti e specialisti nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Per le professioni regolamentate si applica una disciplina ad hoc per il riconoscimento delle qualifiche.

La nuova normativa, estendendo la portata anche a lavoratori stranieri con qualifiche professionali superiori (anche solo di 3 anni per determinati settori) rende applicabile una procedura extra-flussi a una popolazione più estesa di lavoratori stranieri<sup>37</sup>.

**Assolavoro** si rende pertanto disponibile a formulare suggerimenti e proposte allo scopo di rendere pienamente applicabile la nuova normativa (art. 27-quater) con particolare riferimento a profili professionali senza laurea per i quali diventa difficile dimostrare il possesso di una qualifica professionale superiore.

35 D.lgs. 18 ottobre 2023, n. 152.

36 Diploma di Laurea triennale (3 anni); Qualificazione professionale post-secondaria di almeno 3 anni o corrispondente almeno al livello 6 del Quadro Nazionale delle Qualificazioni (QNQ e EQF); Una qualifica professionale superiore attestata di almeno 5 anni di esperienza professionale di livello paragonabile ai titoli universitari; Una qualifica professionale superiore attestata di almeno 3 anni di esperienza professionale (acquisita nei 7 anni precedenti) per dirigenti e specialisti nel settore dell'IT e della comunicazione.

37 La nuova Carta Blu UE si applica anche a cittadini stranieri già presenti in Italia con permessi di soggiorno che non consentono l'assunzione locale.

**TABELLA 1** - Lavoratori stranieri in somministrazione per settori, v.a. e incidenza % sul totale  
(III° trimestre 2023)

DS2920

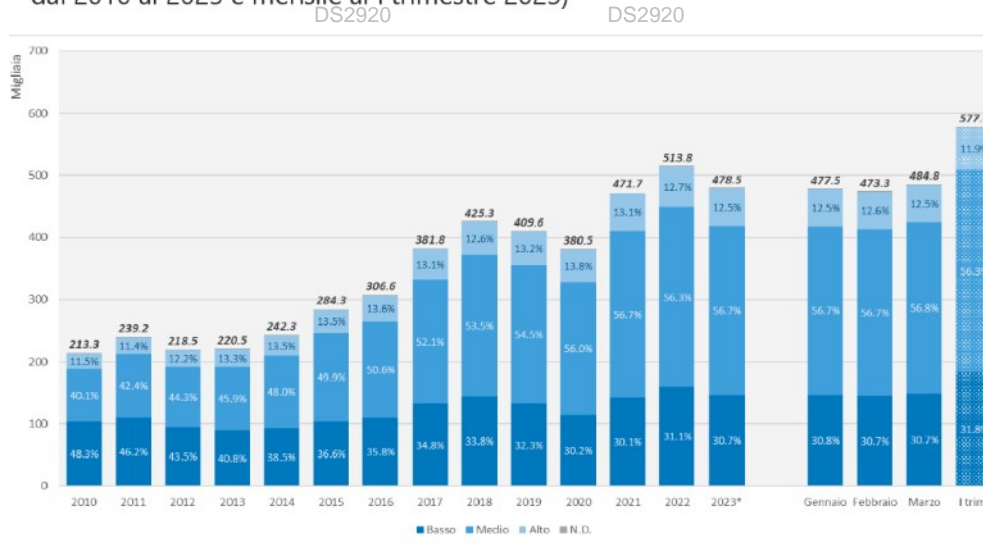
DS2920

SETTORE	Lavoratori Italiani	Lavoratori Stranieri	Incidenza % sul totale dei somministrati del settore
AGRICOLTURA	1.213	446	36,8
PESCA	19	5	26,3
ESTRAZIONE DI MINERALI	5.342	1.891	35,4
INDUSTRIA ALIMENTARE	27.276	10.119	37,1
INDUSTRIA TESSILE	6.988	2.088	29,9
INDUSTRIA CONCIARIA	6.107	2.676	43,8
INDUSTRIA DEL LEGNO	4.101	1.952	47,6
INDUSTRIA DELLA CARTA	10.767	2.900	26,9
INDUSTRIA DEL PETROLIO	1.440	517	35,9
INDUSTRIA CHIMICA	15.807	3.388	21,4
INDUSTRIA DELLA GOMMA	23.463	9.081	38,7
INDUSTRIA DI TRASFORMAZIONE	5.660	1.797	31,7
INDUSTRIA DEI METALLI	46.865	19.090	40,7
INDUSTRIA MECCANICA	29.901	8.322	27,8
INDUSTRIA ELETTRICA	25.188	7.006	27,8
INDUSTRIA MEZZI DI TRASPORTO	16.375	5.554	33,9
ALTRE INDUSTRIE	10.402	4.308	41,4
ELETTRICITÀ GAS ACQUA	2.955	510	17,3
COSTRUZIONI	13.277	3.933	29,6
COMMERCIO E RIPARAZIONI DI AUTO	2.692	642	23,8
COMMERCIO ALL'INGROSSO	18.014	4.795	26,6
COMMERCIO AL DETTAGLIO	49.781	14.100	28,3
ALBERGHI E RISTORANTI	21.253	4.983	23,4
TRASPORTI	23.452	8.052	34,3
INTERMEDIAZIONE FINANZIARIA	4.650	567	12,2
INFORMATICA E SERVIZI ALLE IMPRESE	75.589	23.730	31,4
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	5.769	1.392	24,1
ISTRUZIONE	18.330	4.825	26,3
SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE	9.070	2.511	27,7
SERVIZI PUBBLICI	16.495	3.670	22,2
ATTIVITÀ SVOLTE DA FAMIGLIE	927	276	29,8
ATTIVITÀ NON DETERMINATE	16.596	4.727	28,5
<b>TOTALE</b>	<b>515.764</b>	<b>159.853</b>	<b>31 (valore medio)</b>

Fonte: elaborazione [Assolavoro](#) Datalab.

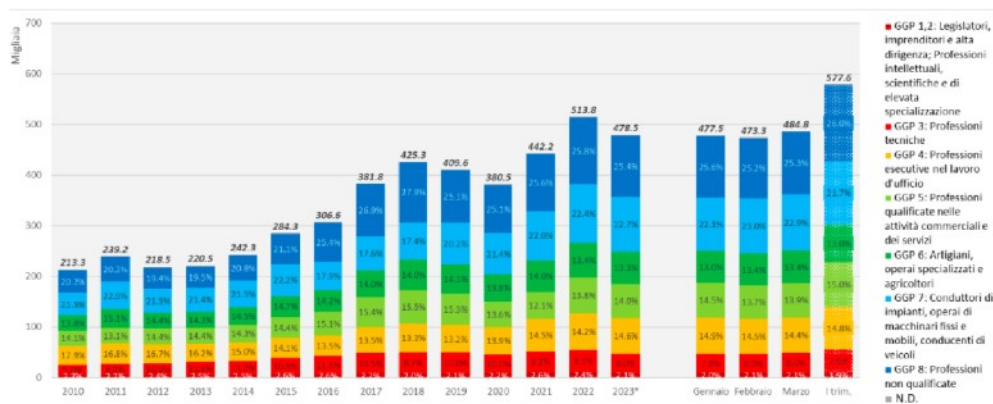


**GRAFICO 1 - Lavoratori in somministrazione per livello d'istruzione (serie annuale dal 2010 al 2023 e mensile al I trimestre 2023)**



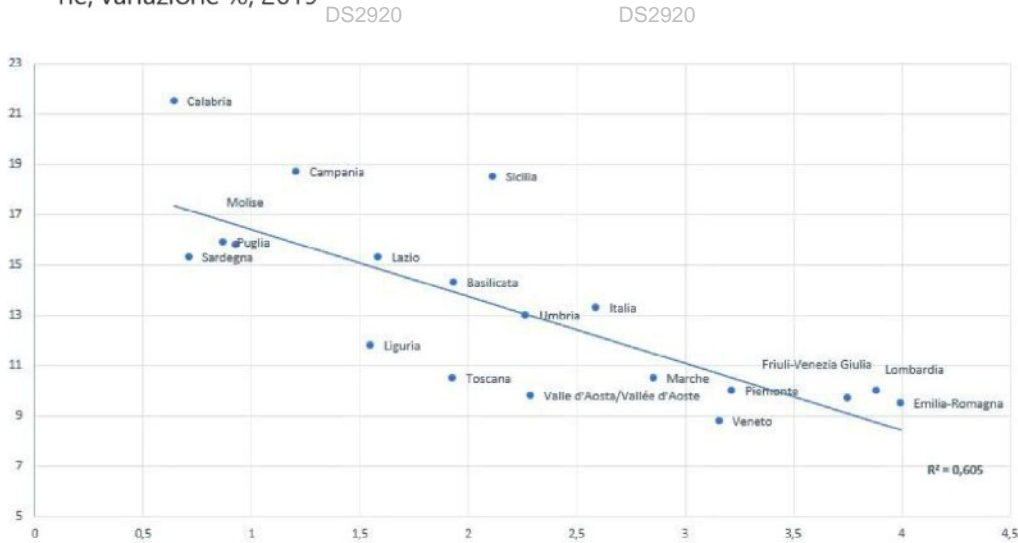
Nota: i dati annuali sono calcolati come media dello stock mensile; \*dati al I trimestre 2023.  
Fonte: elaborazione Università degli Studi Roma Tre su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

**GRAFICO 2 - Lavoratori in somministrazione per grande gruppo professionale (serie annuale dal 2010 al 2023 e mensile nel I trimestre 2023)**



Nota: i dati annuali sono calcolati come media dello stock mensile; \*dati al I trimestre 2023.  
Fonte: elaborazione Università degli Studi Roma Tre su dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

**GRAFICO 3 - Tasso di irregolarità/incidenza somministrati su totale occupazione, variazione %, 2019**



**FIGURA 1 – Tasso di over-qualification(a) degli occupati di 15 anni e oltre per cittadinanza anno 2022**

Figura 3.5. Tasso di *over-qualification*<sup>(a)</sup> degli occupati di 15 anni e oltre per cittadinanza. Anno 2022



(a) Percentuale di occupati con istruzione compresa tra ISCED 5 e ISCED 8, non occupati in una professione classificata in ISCO 1, ISCO 2 o ISCO 3. Sono escluse le "Forze Armate".

Fonte: elaborazioni *Applicazioni Data Scienzo - Direzione Studi e Ricerche di Anpal Servizi* su microdati RCFL - ISTAT



**TABELLA 2** - Ripartizione quote c.d. "Decreto Flussi" dal 2016 al 2022

	Lavoro subordinato stagionale nei settori agricolo e turistico-alberghiero	DS2920 Lavoro subordinato non stagionale e lavoro autonomo	DS2920 Di cui Conversione in lavoro subordinato del permesso di soggiorno posseduto ad altro titolo
2022	44.000	31.705	· 4.400 permessi di soggiorno per lavoro stagionale; · 2.000 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale; · 200 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione Europea.
2021	42.000	27.700	· 4.400 permessi di soggiorno per lavoro stagionale; · 2000 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale; · 200 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione Europea.
2020	18.000	12.850	· 4.060 permessi di soggiorno per lavoro stagionale; · 1.500 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale; · 200 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione Europea.
2019	18.000	12.850	· 4.750 permessi di soggiorno per lavoro stagionale; · 3.500 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale; · 800 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione Europea.
2018	18.000	12.850	· 4.750 permessi di soggiorno per lavoro stagionale; · 3.500 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale; · 800 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione Europea.
2017	17.000	13.850	· 5.750 permessi di soggiorno per lavoro stagionale; · 4000 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale; · 500 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione Europea.
2016	13.000	17.850	· 4.600 permessi di soggiorno per lavoro stagionale; · 6.500 permessi di soggiorno per studio, tirocinio e/o formazione professionale; · 1300 permessi di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo rilasciati ai cittadini di Paesi terzi da altro Stato membro dell'Unione Europea.

**TABELLA 3** - Ripartizione quote c.d. "Decreto Flussi" dal 2023 al 2025

DS2920	DS2920	2023	2024	2025
<b>Lavoro subordinato non stagionale (art. 6)</b>		<b>52.770</b>	<b>61.250</b>	<b>70.720</b>
<i>Cittadini di Stati che promuovono campagne mediatiche contro traffici migratori irregolari (art. 6, co. 2)</i>		1.900	2.380	2.850
<i>Cittadini di Paesi con accordi vigenti in materia migratoria (art. 6, co. 3, lett. a)</i>		25.000	25.000	25.000
<i>Cittadini di altri Paesi con futuri accordi in materia migratoria (art. 6, co. 3, lett. b)</i>		12.000	20.000	28.000
<i>Lavoratori di origine italiana residenti in Venezuela (art. 6, co. 4, lett. a)</i>		90	90	90
<i>Apolidi e rifugiati (art. 6, co. 4, lett. b)</i>		180	180	180
<i>Lavoratori nel settore dell'assistenza familiare e socio-sanitaria (art. 6, co. 4, lett. c)</i>		9.500	9.500	9.500
<i>Conversione di altri permessi di soggiorno (art. 6, co. 5)</i>		4.100	4.100	5.100
<b>Lavoro autonomo</b>		<b>680</b>	<b>700</b>	<b>730</b>
<i>Cittadini di Stati che promuovono campagne mediatiche contro traffici migratori irregolari (art. 6, co. 2)</i>		100	120	150
<i>Lavoratori di origine italiana residenti in Venezuela (art. 6, co. 4, lett. a)</i>		10	10	10
<i>Apolidi e rifugiati (art. 6, co. 4, lett. b)</i>		20	20	20
<i>cittadini appartenenti a specifiche categorie professionali (art. 6, co. 7)</i>		500	500	500
<i>Conversione di altri permessi di soggiorno (art. 6, co. 6)</i>		50	50	50
<b>Lavoro stagionale (art. 7)</b>		<b>82.550</b>	<b>89.050</b>	<b>93.550</b>
<i>Cittadini di Paesi con futuri accordi in materia migratoria (art. 7, co. 2, lett. a)</i>		8.000	12.000	14.000
<i>Cittadini di Stati che promuovono campagne mediatiche contro traffici migratori irregolari (art. 7, co. 2, lett. b)</i>		2.500	3.000	3.500
<i>Apolidi e rifugiati (art. 7, co. 2, lett. c)</i>		50	50	50
<i>Cittadini di Paesi con accordi in materia migratoria e pluristagionali (art. 7, co. 3)</i>		2.000	2.000	2.000
<i>Cittadini di Paesi con accordi in materia migratoria nel settore agricolo con istanza presentata da associazioni datoriali (art. 7, co. 4)</i>		40.000	41.000	42.000
<i>Cittadini di Paesi con accordi vigenti in materia migratoria nel settore turistico con istanza presentata da associazioni datoriali (art. 7, co. 5)</i>		30.000	31.000	32.000