

## PARAGRAFO I

**INGRESSI: DIVERSIFICAZIONE, SEMPLIFICAZIONE,  
INFORMAZIONE, LIBERALIZZAZIONE**

La vigente disciplina italiana degli ingressi degli stranieri non appartenenti all'Unione europea per soggiorni superiori a tre mesi, specie dopo le modifiche del 2002, è orientata soprattutto all'ingresso condizionato al lavoro, ma in un paese con elevati tassi di immigrazione (per quanto in linea con la media europea) cresce anche il flusso migratorio volto a rispondere a esigenze diverse quali l'unità familiare, la protezione umanitaria, la domanda di studio. A tali diverse esigenze dovranno essere fornite specifiche risposte (vedi le relative parti) migliorando i relativi sistemi di ingresso al fine di fornire una risposta articolata alla domanda migratoria.

Quanto all'ingresso per lavoro è ormai ampio il consenso sulla irragionevolezza e la pratica irrealizzabilità di un incontro tra domanda e offerta di lavoro che dovrebbe avvenire (e non avviene) prima dell'ingresso in Italia. Occorre dunque tradurre questo consenso in una modifica legislativa che consente l'incontro tra domanda e offerta sul territorio nazionale mediante l'ingresso per ricerca occupazione: il sistema prioritario degli ingressi per lavoro deve essere quello dell'ingresso per ricerca lavoro, per la sua maggiore aderenza alla realtà della catena migratoria e delle dinamiche del mercato.

Anche tale radicale ma inevitabile innovazione sarebbe tuttavia insufficiente se non viene inserita in un insieme di ulteriori riforme volte a rendere complessivamente più flessibile il sistema e a migliorare il raccordo tra domanda e offerta di lavoro.

A tal fine appaiono necessarie le seguenti ulteriori innovazioni:

1) Gli ingressi per lavoro subordinato di lavoratori di non elevata qualificazione devono avvenire non tanto attraverso il sistema della chiamata nominativa da parte di un datore di lavoro che già si trova in Italia, quanto piuttosto soprattutto mediante un nuovo tipo di **ingresso "per ricerca lavoro"**: occorre che venga previsto e garantito in maniera efficace – eventualmente nell'ambito delle quote di ingresso per lavoro - l'ingresso per ricerca occupazione a chiunque possa offrire garanzie minime di sostentamento per un periodo ragionevole (un anno o sei mesi) al fine di poter realizzare un libero e effettivo incontro tra domanda e offerta di lavoro sul territorio nazionale. La richiesta di garanzie economiche per il viaggio e per il sostentamento nel periodo iniziale di soggiorno (la disponibilità di risorse economiche per ogni mese di soggiorno pari all'importo mensile dell'assegno sociale), inclusa la disponibilità di un alloggio, fornite dal migrante o da terzi in Italia o all'estero, corrisponde alla realtà delle catene migratorie (e la rende trasparente), nelle quali il progetto migratorio per lavoro almeno all'inizio ha una qualche, almeno parziale, copertura economica, fornita dal migrante o da amici o familiari terzi (o da entrambi), e previene il ricorso ai trafficanti irregolari di persone a cui si affidano i migranti che trovino eccessive limitazioni agli ingressi per lavoro; proprio per tale motivo la richiesta di garanzia economica non deve essere troppo onerosa perché altrimenti finirebbe per favorire il traffico internazionale di migranti di chi ha minori mezzi economici.

2) L'ingresso per lavoro subordinato (stagionale o di lungo periodo) sia per ricerca lavoro sia su documentata richiesta presentata da un datore di lavoro che si trova già in Italia dovrebbe avvenire nei limiti di **quote massime di ingressi per lavoro** stabilite almeno ogni anno dal Governo, ma la predeterminazione di quote massime di ingresso per lavoro ha senso solo in quanto costituisca un

elemento effettivo di raccordo tra domanda migratoria e possibilità di assorbimento del sistema economico. Occorre quindi che:

a) le Regioni siano vincolate alla effettiva rilevazione dei fabbisogni occupazionali sulla base dei quali costruire il decreto nazionale e i loro dati devono essere resi disponibili a tutti, inclusi i potenziali migranti;

b) sia esclusa una funzione “premiante” delle quote nei confronti dei paesi che collaborano ai progetti di rimpatrio giacché tale funzione (oggi prevalente nella formulazione delle quote) altera completamente il sistema;

c) il decreto abbia sempre una cadenza annuale inderogabile al fine di dare certezza agli operatori economici e ai migranti stessi, salva la possibilità di emanare un nuovo decreto nel medesimo anno qualora le quote siano esaurite e vi sia un fabbisogno lavorativo non soddisfatto;

d) nella definizione delle quote di ingresso siano preferiti i titolari di qualifiche professionali o di titoli di studio che abbiano le maggiori possibilità di inserimento, senza che ciò diventi un incentivo alla “fuga dei cervelli” dai Paesi di origine che deve essere prevenuta realizzando dei seri programmi internazionali di cooperazione e di partenariato internazionale con i paesi di provenienza. Infatti, anche per errate scelte di politica normativa, in questi anni l'immigrazione straniera si è purtroppo collocata spesso ai gradini più bassi della scala sociale e lavorativa con evidenti gravi danni culturali e sociali che occorre ora prevenire;

e) la **distribuzione dei posti nell'ambito delle quote**, sia per gli ingressi per ricerca lavoro, sia per ingressi per lavoro subordinato, deve avvenire non in base alla priorità temporale della presentazione delle domande, criterio sinora dimostratosi insensato e inefficiente, ma (quantomeno per una parte rilevante) secondo criteri oggettivi volti a privilegiare l'immigrazione stabile (per es. qualifiche professionali e titoli di studio corrispondenti a quelli più richiesti nei settori, per le qualifiche e le mansioni più richieste dal mercato del lavoro italiano, conoscenza della lingua italiana, precedenti esperienze formative o lavorative in Italia, soggiorno regolare in Italia di familiari o conoscenti disponibili a fornire sostentamento o ospitalità ecc.), ma prevedendo anche un diritto di prelazione per chi ha già soggiornato regolarmente in Italia lasciando poi volontariamente il territorio nazionale, inclusi coloro che lasciano volontariamente il territorio nazionale al termine del periodo di soggiorno per ricerca lavoro (infruttuoso), e per lo straniero espulso che abbia spontaneamente ottemperato all'obbligo di lasciare il territorio italiano per effetto di un provvedimento di espulsione per ingresso o soggiorno irregolari (anche per incentivare la partenza volontaria dello straniero espulso per ingresso o soggiorno irregolare).

3) Occorre che vengano previsti **tempi certi e brevi** tra la richiesta di assunzione e l'effettivo ingresso dell'immigrato, anche mediante l'introduzione di meccanismi di silenzio assenso: una richiesta di assunzione che ottiene risposta solo mesi o anni dopo, è destinata ad alimentare un sistema fittizio, volto soltanto a coprire un rapporto di lavoro già iniziato con un immigrato irregolarmente presente.

4) Per evitare qualsiasi “zona grigia” tra ingresso regolare e rilascio del titolo di soggiorno (che oggi si prolunga vari mesi tra la firma del contratto di soggiorno successiva all'ingresso e il rilascio del permesso) occorre garantire che lo straniero, una volta entrato regolarmente in relazione a una richiesta di lavoro, **acquisisca immediatamente la titolarità di un permesso di soggiorno** e possa muoversi liberamente nel mercato del lavoro. In particolare deve essere espressamente previsto che, in caso di mancata costituzione del rapporto dopo l'ingresso per responsabilità del datore di lavoro, lo straniero accede a un permesso per attesa occupazione e a qualsiasi altra occupazione, ferme le sanzioni a carico del datore di lavoro.

5) Occorre che venga garantito (anzitutto dai Ministeri degli Affari Esteri e del Lavoro, in collegamento con le regioni e le Province) un effettivo sistema di informazione ai lavoratori migranti circa le possibilità di occupazione sul nostro territorio.

6) Il **riconoscimento delle qualifiche professionali e dei titoli di studio conseguiti all'estero** deve essere semplificato e velocizzato, sia per consentire l'accesso ai lavoratori altamente qualificati come prevede la direttiva dell'UE attuata dal d. lgs. n. 108/2012, sia per favorire gli ingressi per studio o ricerca nell'ambito delle università italiane.

7) Devono essere incentivate la negoziazione e l'attuazione degli accordi bilaterali volti alla effettuazione dei **programmi di formazione professionale nei paesi di origine** previsti dalla normativa vigente, ma gli ingressi correlati a tali programmi devono essere computati "fuori quota" e devono avvenire in qualsiasi periodo dell'anno in quanto particolarmente correlati ad esigenze produttive del nostro sistema.

8) Deve essere reintrodotta la facoltà (già vigente sino al 2002) per lo straniero, in assenza di accordi bilaterali che rendano utili i versamenti contributivi effettuati in Italia, di ottenere **la restituzione dei contributi versati** in Italia in caso di definitivo rientro in patria senza diritto a pensione: tale principio non solo risponde ad una esigenza di equità, ma costituisce anche un aiuto e un incentivo al reinserimento nei paesi di origine. Parallelamente, vanno coltivati – anche a livello comunitario – gli accordi di sicurezza sociale con i paesi di immigrazione onde assicurare la totalizzazione dei periodi assicurativi a fini pensionistici. Deve comunque essere abrogata la attuale norma che prevede il godimento dei diritti previdenziali e di sicurezza sociale solo al compimento dei 65 anni, riferimento anagrafico che da un lato non ha più un significato preciso nell'attuale sistema pensionistico dall'altro costituisce una illegittima discriminazione per quelle prestazioni delle quali l'italiano potrebbe godere anche prima del compimento di detta età.

9) Deve essere garantito allo **straniero che per qualsiasi motivo sia rientrato** in patria dopo aver lavorato in Italia con contratto a termine l'effettivo esercizio dei diritti di precedenza che la normativa nazionale prevede per i lavoratori assunti a termine, ma che per gli stranieri rischiano di essere vanificati se assieme al diritto di precedenza nella riassunzione non viene prevista anche una facilitazione al reingresso: tale facilitazione dovrebbe operare sia in caso di lavoro stagionale (per il quale esiste già, ma solo nell'ambito delle quote) sia in caso di lavoro non stagionale (per il quale la normativa vigente non prevede alcuna facilitazione al reingresso).