

Gli ingressi per lavoro e per ricongiungimento familiare

A cura di *Dr.ssa Claudia Isgrò*
Funzionario dello Sportello Unico per l'Immigrazione

Ingressi e autorizzazioni al lavoro

Nell'anno 2017 l'attività dello Sportello Unico per l'Immigrazione, competente a trattare tutte le istanze relative all'ingresso e all'assunzione di cittadini extracomunitari per motivi di lavoro subordinato e per ricongiungimento familiare, ha concentrato la propria attività nella definizione delle domande finalizzate agli ingressi speciali e/o conversioni e di quelle per ricongiungimento familiare.

È bene evidenziare che sono trascorsi ormai 8 anni senza che il legislatore abbia adottato alcun decreto che autorizzi flussi di ingresso di cittadini extracomunitari, ovvero flussi di lavoratori chiamati a prestare la propria opera in qualità di lavoratori dipendenti, domestici o non, a favore di datori di lavoro italiani o stranieri, residenti sul Territorio Nazionale. Anche nell'anno 2017 i decreti si sono limitati a legittimare l'ingresso di lavoratori stagionali ovvero ad autorizzare le conversioni dei permessi di soggiorno da lavoro stagionale a lavoro non stagionale o di quelli per studio in lavoro, rendendo possibile la stabilizzazione della posizione dei cittadini extracomunitari, già presenti sul Territorio Nazionale.

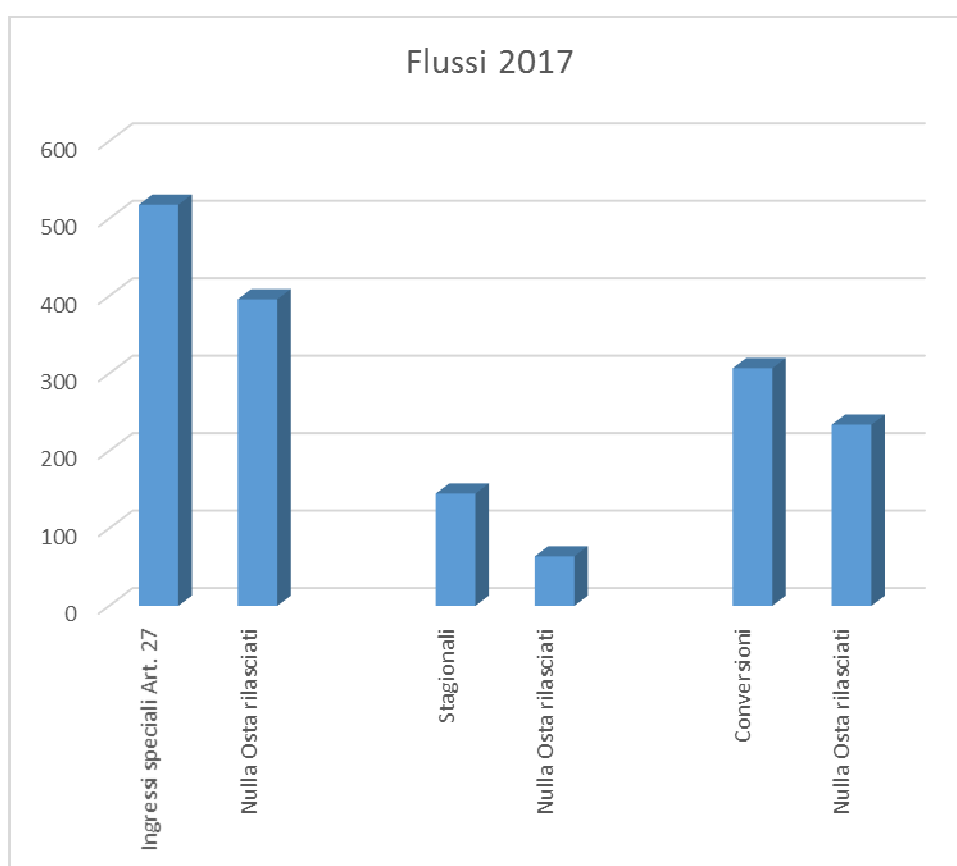
Nel corso dell'anno 2017 il legislatore ha introdotto una nuova tipologia di ingresso fuori quota: gli ingressi ICT, ai sensi degli artt. 27 quinquies e sexies; trattasi di ingressi di lavoratori di alto profilo, in distacco per un massimo di 3 anni. Pertanto, le istanze fuori quota ai sensi degli articoli 27, che autorizzano l'ingresso di lavoratori con funzioni dirigenziali ovvero altamente qualificati, comprensive anche di questa ultima tipologia di lavoratori in distacco e dei ricercatori che, è bene ribadirlo, prescindono dalla programmazione dei flussi, hanno raggiunto quota 409. Queste ultime, sommate alla conversioni fuori quota, rivolte ai cittadini già presenti sul territorio Nazionale che, avendo completato il proprio percorso di formazione di livello superiore e conseguito il diploma di laurea o il master, si collocano nel mercato del lavoro come lavoratori dipendenti o autonomi, si sono assestate a quota 518. Il dato registra un incremento del 25% rispetto all'anno precedente in cui erano state presente 413 istanze.

Per quanto attiene, invece, alle istanze di conversione per le quali è previsto un numero di quote annuali, rivolte tanto ai cittadini stranieri già titolari di un permesso di soggiorno per studio (che non avendo completato il proprio percorso di istruzione di livello superiore ovvero avendo acquisito un titolo di studio non equiparabile ad un diploma universitario o ad un master, ne chiedono la conversione in permesso per lavoro), quanto ai cittadini che, avendo ottenuto un permesso temporaneo per lavoro stagionale, ne chiedono la conversione in permesso per lavoro subordinato non stagionale, nel 2017 sono state presentate 307 istanze. Di queste ne sono state rigettate 73.

¹ Dirigente D.ssa Tiziana Morra

Nel corso del 2017 osserviamo, quindi un'inversione di tendenza rispetto all'anno precedente: se infatti nel 2016 avevamo registrato una riduzione del numero delle istanze, nel 2017 registriamo un incremento che si assesta al 11%.

Continuano ad aumentare le istanze finalizzate all'ingresso di lavoratori stagionali, per le quali ci si è assestati su un totale di 145 domande, con un incremento del 17% rispetto all'anno 2016. La percentuale di aumento annuale è ormai costante a decorrere dal 2014. Il costante aumento del quadriennio è certamente da ricondurre al blocco dei flussi di ingresso per lavoro non stagionale. Pur tuttavia, l'incremento del numero delle istanze non corrisponde automaticamente ad un incremento delle autorizzazioni agli ingressi, che sono state 64. La percentuale importate di domande non accolte si spiega anch'essa nel blocco dei flussi: impossibilitati a fare ingresso regolare con i flussi per lavoro subordinato non a carattere stagionale, i cittadini extracomunitari tentano la carta dell'ingresso come lavoratori subordinati stagionali, non avendone, molto spesso, i requisiti.



N.B.

Il I istogramma comprende: gli ingressi speciali previsti dagli artt. 27, 27 quinquies e 27 sexies del TUI, gli ingressi per ricerca scientifica previsti dall'art. 27 ter del TUI, gli ingressi per lavori altamente qualificati (Carta BLU UE) previsti dall'art. 27 quater del TUI e le conversioni per laureati.

Il II istogramma si riferisce esclusivamente agli ingressi per lavoro stagionale.

Il III° istogramma comprende: le conversioni da studio a lavoro autonomo o subordinato per i cittadini non laureati, le conversioni da lavoro stagionale a lavoro subordinato non stagionale e i progetti speciali.

Ingressi per ricongiungimento familiare

Passando all'analisi dei dati in materia di ricongiungimento familiare, il numero delle istanze presentate si è attestato a quota 3682: a fronte di 1544 fascicoli, è stato richiesto il nulla osta all'ingresso a favore di 2230 cittadini familiari residenti all'estero.

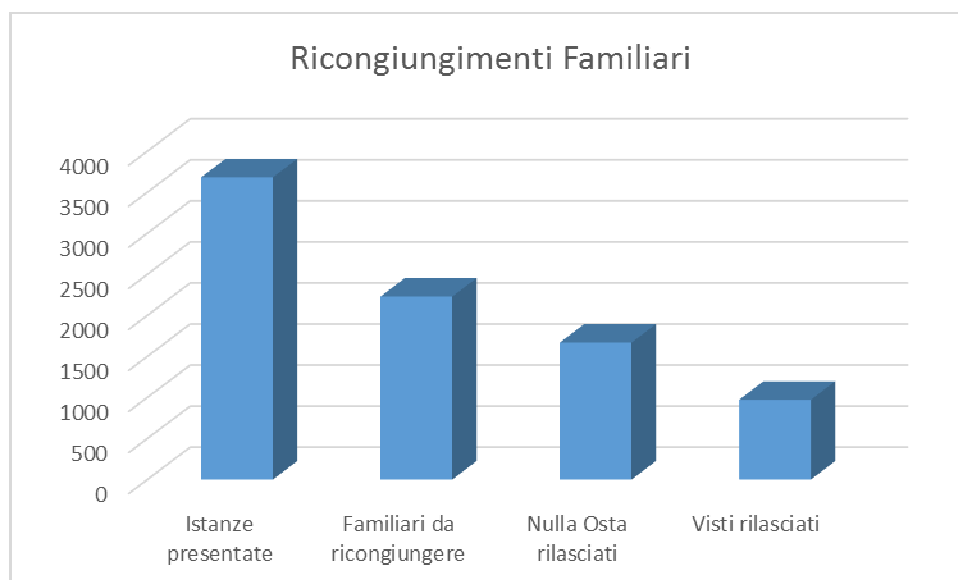
Le scelte in materia di politica migratoria da un lato (mancata adozione dei decreti che regolamentano i flussi di ingresso per lavoro subordinato, diverso dal lavoro stagionale, per l'8° anno consecutivo), la prevalenza degli ingressi irregolari su quelli regolari, che non si traducono automaticamente in permessi di soggiorno per asilo politico o protezione sussidiaria, ed infine la carenza dei requisiti previsti dalla norma, continuano a determinare un decremento del 20% delle istanze di ricongiungimento familiare, rispetto agli anni precedenti.

A fronte della richiesta di rilascio di nulla osta a favore di 2230 cittadini, ne sono stati autorizzati 1669, mentre 713 sono stati i dinieghi per mancanza dei requisiti reddituali o della disponibilità di un alloggio idoneo, ovvero per la sussistenza di reati ostativi all'ingresso accertati dalla competente Questura.

Non deve indurre in errore il fatto che la somma, data dal numero dei nulla osta consegnati e da quello dei dinieghi, sia maggiore al numero dei cittadini per il quali, nell'anno 2016, si è richiesto il ricongiungimento; lo scarto è determinato dal fatto che il momento del rilascio del nulla osta, in quanto successivo al momento della presentazione dell'istanza, può avvenire in un anno solare diverso ed essere quindi statisticato in quest'ultimo: parte dei nulla osta emessi nell'anno 2017 sono infatti riferibili a istanze presentate a cavallo dell'anno 2016.

È bene puntualizzare che all'emissione del nulla osta non corrisponde, necessariamente, il rilascio del visto di ingresso. Il quadro normativo del ricongiungimento familiare demanda la competenza in materia di accertamento sulla sussistenza del vincolo familiare o sulla autonomia economica del genitore, all'Autorità Consolare Italiana estera. In fase di richiesta del rilascio del visto di ingresso, per motivi di ricongiungimento familiare, è possibile quindi che l'Autorità competente neghi il relativo visto di ingresso.

È pertanto possibile che il numero di ingressi per ricongiungimento familiare sia inferiore al numero dei nulla osta emessi dallo Sportello Unico per l'Immigrazione, tant'è che a fronte del rilascio di 1669 nulla osta, sono stati concessi dalle Autorità Consolari 972 visti di ingresso.



Agenda Elettronica

Nel corso dell'anno 2017, questo Sportello Unico ha continuato a servirsi dell'Agenda elettronica, inserita all'interno del sito istituzionale della Prefettura di Torino "Lo Stato per i nuovi Cittadini", per la gestione telematica di tutta l'attività di front-office.

A partire dal 1° settembre del 2015, l'Agenda offre all'utente la possibilità di prenotare autonomamente gli appuntamenti per la produzione della documentazione necessaria a definire la fase istruttoria delle istanze.

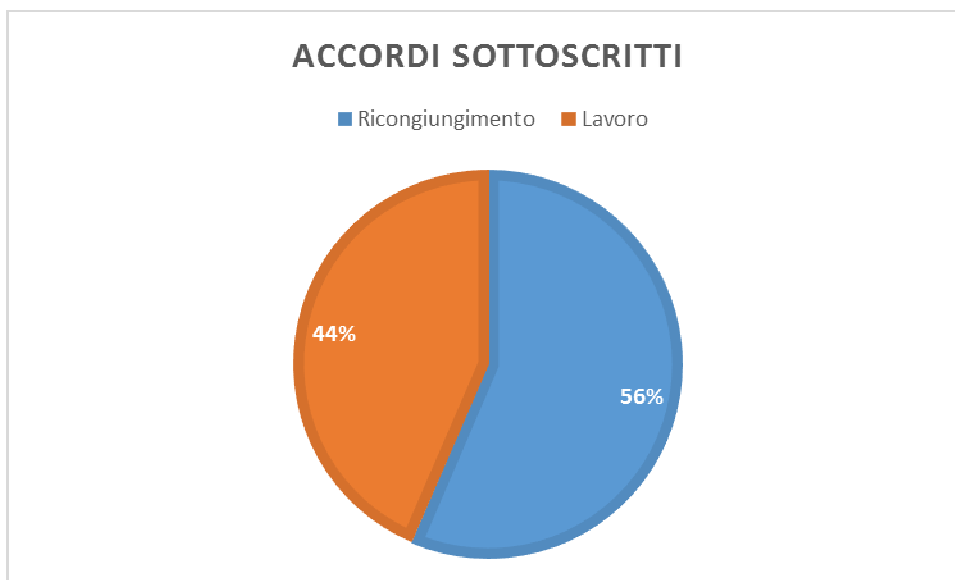
Altrettanto dicasi per gli appuntamenti prenotati direttamente dall'operatore per definire le altre fasi dell'iter amministrativo.

Nel corso dell'intero anno 2017 sono stati prenotati, tramite questo strumento informatico, più di 6900 appuntamenti con un incremento del 16%.

L'utilizzo di questo nuovo strumento telematico si è dimostrato efficace ed efficiente realizzando un miglioramento dell'offerta del servizio al cittadino, riducendone i tempi di attesa, e realizzando un risparmio di spesa corrente per l'amministrazione: gli appuntamenti telematici hanno infatti sostituito le raccomandate postali.

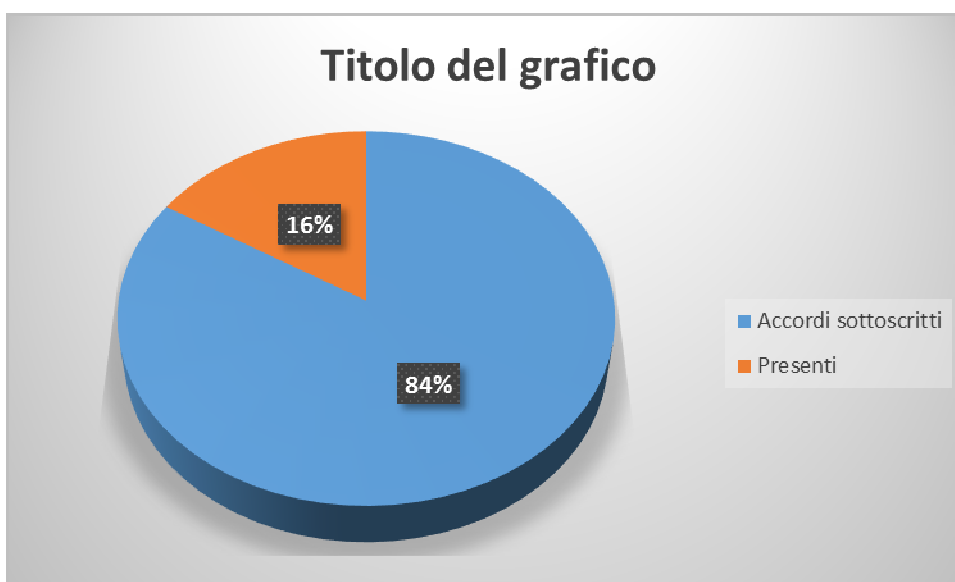
L'Accordo di Integrazione

Il numero dei cittadini che, nel corso dell'intero anno 2017, hanno sottoscritto l'accordo di integrazione, tanto allo Sportello Unico per l'Immigrazione quanto in Questura, è pari a 1610: il dato evidenzia un incremento, rispetto all'anno precedente, che si attesta intorno al 22%. L'aumento del numero di ingressi fuori quota ha inciso, infatti, sia sul numero complessivo di ingressi, sia sulla ripartizione, in percentuale, dei soggetti sottoscrittori: all'aumento degli ingressi speciali corrisponde quindi un aumento degli accordi sottoscritti da questa categoria e conseguentemente una riduzione degli accordi sottoscritti da chi fa ingresso con il ricongiungimento familiare, il cui numero è in costante diminuzione. Si ricorda che sono obbligati a sottoscrivere l'accordo di integrazione i cittadini stranieri che fanno ingresso per la prima volta sul Territorio Nazionale e che ottengono un permesso superiore ad un anno, qualunque ne sia la natura e che i cittadini minori di 16 anni non sottoscrivono l'accordo, poiché soggetti all'obbligo scolastico. Si ricorda altresì che i cittadini che convertono il permesso di soggiorno non sono obbligati a sottoscrivere l'accordo e che, nel caso in cui non siano entrati sul Territorio Nazionale per motivi di studio, non sono tenuti a sottoscriverlo neppure al momento del primo ingresso.



Di tutti gli accordi sottoscritti nel 2017, 491 sono quelli esenti, per i quali non si procede alla verifica dell'adempimento dell'accordo. In quest'ultima categoria sono ricompresi sia i cittadini che sottoscrivono l'accordo in seguito ad un ingresso per ricongiungimento familiare, sia i cittadini che hanno presentato l'istanza per il ricongiungimento dei propri familiari, a prescindere dal fatto che, al momento del primo ingresso, avessero ottenuto un permesso non esente. È evidente, in questo caso, la ratio legis volta a tutela il diritto soggettivo all'unità familiare, impedendo che si possano generare situazioni in cui all'interno del medesimo nucleo familiare, alcuni membri siano passibili delle conseguenze negative legate al mancato adempimento dell'accordo, mentre altri no.

Per quanto riguarda i corsi di educazione civica e di informazione previsti dall'accordo di integrazione, di cui all'art. 4 bis del Testo Unico (Dlgs 286/98), gestiti interamente dal MIUR e somministrati attraverso i CPIA (ex CTP) presenti sul Territorio Provinciale, si evidenzia un costante calo della percentuale dei presenti.



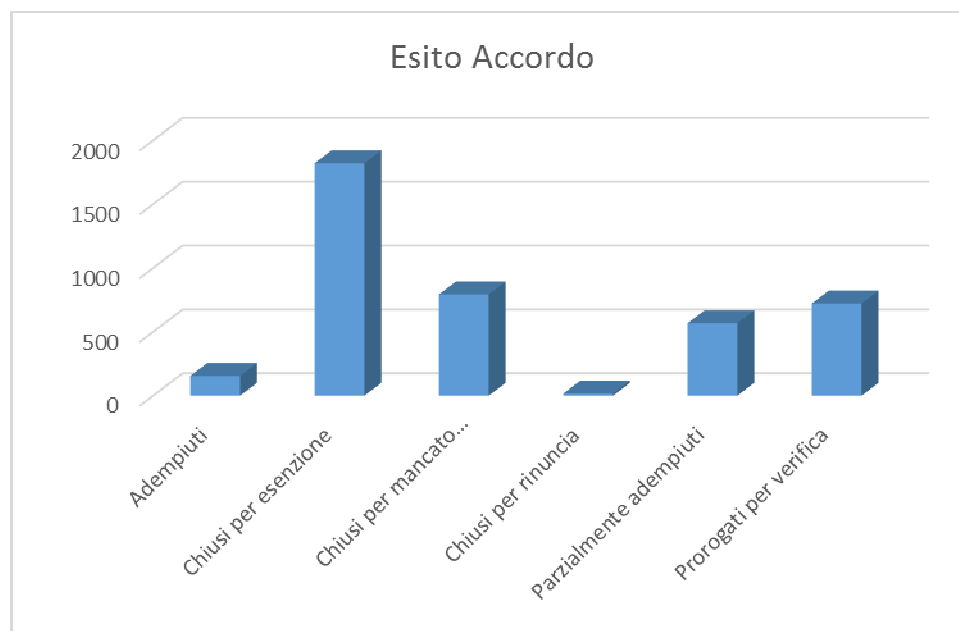
A partire dall'anno 2013, la percentuale dei cittadini che non frequentano la sessione di formazione civica (ossia di coloro che, sebbene abbiano sottoscritto presso lo Sportello Unico per l'Immigrazione o presso la Questura l'accordo di integrazione, non si sono presentati presso le strutture scolastiche per frequentare la sessione di formazione e di informazione) è in costante aumento. Siamo passati da una percentuale di assenti del 21% del 2013, all'84% del 2017.

Il calo della frequenza è preoccupante considerato che, al di là dell'esito della verifica dell'adempimento o meno dell'accordo, la frequentazione della sessione di formazione e di informazione (che non è più somministrata in 5 ore come agli albori dell'introduzione dell'accordo di integrazione), rappresenta il primo e, molto spesso, l'unico contatto che il cittadino straniero ha con la Comunità Italiana. Non frequentare i corsi significa perdere l'occasione dell'avvio di un processo di integrazione che deve necessariamente partire dalla conoscenza della lingua italiana e della conoscenza della cultura civica del nostro Paese. La percentuale degli assenti dimostra il fallimento di questo sistema di integrazione.

Nell'anno 2017 si è dato avvio alla verifica degli accordi sottoscritti nell'anno 2016 per i quali si è concluso il biennio entro il quale i cittadini devono dare prova di aver adempiuto agli obblighi previsti dal medesimo e di quelli sottoscritti nel 2015, ma prorogati all'anno successivo per la verifica. I sottoscrittori devono innanzitutto dimostrare di aver acquistato un livello buono di conoscenza della lingua e della cultura civica italiana, sottoponendosi in alternativa ai test organizzati presso gli stessi CPIA (per gli studenti il predetto requisito è considerato implicitamente soddisfatto e caricato automaticamente dal sistema operativo che gestisce l'accordo di integrazione) e non devono essere stati destinatari di condanne penali e illeciti amministrativi, superiori ad una certa soglia.

Nell'anno 2017 si è conclusa la fase di verifica di 4087 accordi di integrazione: ne risultano adempiti n. 156.

Il grafico, che segue, illustra i dati dell'esito della verifica, distinguendo tra: accordi adempiti; accordi chiusi per esenzione o chiusi per mancato rinnovo del permesso di soggiorno; accordi per i quali si è proceduto ad una proroga di un anno ai fini della verifica dello stesso; accordi parzialmente adempiti, per i quali non si è raggiunto il n. minimo di 30 crediti o per i quali non è stato dimostrato il livello di conoscenza della lingua italiana, richiesto dalla norma.



La percentuale degli accordi adempiti, rispetto a quelli verificati, è del 4%.