L'ACCESSO AL LAVORO DEI RICHIEDENTI ASILO NELL'ATTUAZIONE DEL PATTO MIGRAZIONE E ASILO

Claudio de Martino*

ABSTRACT

Il contributo esamina le novità introdotte dal d.l. n. 100/2026 in materia di accesso al lavoro dei richiedenti protezione internazionale, soffermandosi in particolare sulla modifica dell'art. 22 del d.lgs. n. 142/2015, che ha innalzato da sessanta a novanta giorni il termine per l'accesso al mercato del lavoro. Dopo aver ricostruito il nuovo quadro normativo e il regime transitorio, anche alla luce dei recenti chiarimenti dell'Ispettorato nazionale del lavoro, l'analisi si concentra sulle misure di integrazione socio-lavorativa previste dal Piano di attuazione nazionale del Patto europeo sulla migrazione e l'asilo. Muovendo dal fenomeno del refugee gap, il contributo evidenzia le criticità di una disciplina che, pur senza introdurre ulteriori filtri amministrativi all'accesso al lavoro, ne ritarda l'esercizio, senza accompagnare tale scelta con un sistema altrettanto incisivo di formazione e inserimento professionale.

This article examines the changes introduced by Decree-Law No. 100/2026 concerning access to employment for applicants for international protection. It focuses in particular on the amendment to Article 22 of Legislative Decree No. 142/2015, which extended the waiting period before applicants may access the labour market from sixty to ninety days. After outlining the new legal framework and the transitional arrangements, also in light of the recent guidance issued by the National Labour Inspectorate, the article analyses the socio-occupational integration measures set out in the National Implementation Plan for the European Pact on Migration and Asylum. Drawing on the concept of the refugee gap, it highlights the shortcomings of a framework that, while introducing no further administrative barriers to access to employment, postpones the exercise of this right without being accompanied by an equally effective system of training and professional integration.

SOMMARIO: 1. Il nuovo quadro normativo e l'accesso al lavoro dei richiedenti protezione internazionale. – 2. Il regime transitorio e i chiarimenti dell'Ispettorato nazionale del lavoro. – 3. Il Piano di attuazione nazionale e le misure di integrazione socio-lavorativa. – 4. Alcune osservazioni conclusive.

1. Il nuovo quadro normativo e l'accesso al lavoro dei richiedenti protezione internazionale

A decorrere dal 12 giugno 2026, è divenuta applicabile gran parte del complesso normativo

* Ricercatore di diritto del lavoro, Università di Foggia.

euro-unitario che compone il Patto europeo sulla migrazione e l'asilo[1]. Nella stessa data, a livello nazionale, è stato adottato il d.l. n. 100/2026, convertito senza modificazioni dalla l. 7 agosto 2026, n. 145, con cui il Governo ha adeguato l'ordinamento interno, tra gli altri, alla Direttiva (UE) 2024/1346 sulle condizioni di accoglienza e al Regolamento (UE) 2024/1348 sulla procedura comune di protezione internazionale.

Il decreto interviene su numerosi fronti, quali la scansione della domanda di protezione in fasi distinte, i documenti rilasciati al richiedente asilo, le procedure accelerate e di frontiera, il trattenimento, le misure alternative, gli accertamenti nei punti di crisi, l'interconnessione con il sistema Eurodac.

In questo quadro, in cui l'attenzione dell'opinione pubblica e degli interpreti si è concentrata soprattutto sui profili "securitari" della riforma, è passata quasi sotto silenzio una modifica che incide direttamente sulle condizioni di vita di un numero assai rilevante di persone: quella dell'art. 22 del d.lgs. n. 142/2015, che disciplina l'accesso al lavoro dei richiedenti protezione internazionale.

Pertanto, in questa sede ci si soffermerà su tale modifica e sui chiarimenti forniti di recente dall'Ispettorato nazionale del lavoro (con nota prot. n. 2221 del 12 ottobre 2026), provando a leggere l'intervento normativo alla luce delle indicazioni contenute nel Piano di attuazione nazionale del Patto[2] e del dibattito giuslavoristico sul c.d. *refugee gap*[3].

Trattandosi di una disciplina ancora in fase transitoria, la cui attuazione finale è stata da ultimo differita dall'art. 4 d.l. n. 168/2026, in corso di conversione al momento in cui si scrive[4], le considerazioni che seguono potrebbero richiedere, in futuro, qualche ulteriore aggiustamento.

La novità principale è contenuta nell'art. 10, comma 1, lett. *g*), del d.l. n. 100/2026, che ha sostituito il comma 1 dell'art. 22 d.lgs. n. 142/2015. Nella formulazione previgente, il richiedente poteva svolgere attività lavorativa trascorsi sessanta giorni dalla "presentazione" della domanda; oggi, invece, il "documento" di cui all'art. 4, comma 4, consente di lavorare dopo che siano trascorsi novanta giorni dalla "formalizzazione" della domanda, sempre che il procedimento di esame non sia concluso e il ritardo non sia imputabile al richiedente.

Le modifiche rispetto alla disciplina previgente sono, dunque, due. Anzitutto, il termine si prolunga di un mese, ma soprattutto cambia il *dies a quo*, il quale non coincide più con la manifestazione della volontà di richiedere la protezione, bensì con l'ultimo dei tre momenti – ricezione, registrazione e formalizzazione della richiesta – in cui il Regolamento 2024/1348 (a cui l'ordinamento nazionale si è adeguato con i nuovi artt. 26, 26-*bis* e 26-*ter* del d.lgs. n. 25/2008) scompone ora l'avvio della procedura.

Pertanto, se la formalizzazione presso le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale per il tramite dei soggetti esterni convenzionati dovesse avvenire a

[1] In particolare, sono divenuti applicabili dal 12 giugno 2026 (per la Direttiva, data di scadenza del termine di recepimento) la Direttiva (UE) 2024/1346 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14.5.2024, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e ben otto dei nove regolamenti che compongono il Patto. Per un approfondimento, si rinvia a P. BONETTI, *Il diritto d'asilo nel nuovo patto europeo. Profili costituzionali*, in *Diritto immigrazione e Cittadinanza*, n. 3/2025, pp. 1 ss.

[2] Il Piano è stato presentato alla Commissione Europea nel dicembre 2024 ma è stato reso noto solo nel marzo 2026 a seguito della sentenza n. 4084/2026 del TAR Lazio. La sentenza è consultabile al *link https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2026/03/TAR-PAN.pdf*.

[3] Sul tema v., *infra*, par. 3.

[4] Non a caso, la citata nota INL n. 2221/2026 rinvia espressamente ogni ulteriore approfondimento all'esito della conversione del d.l. n. 168/2026, con particolare riguardo alla proroga del periodo transitorio.

distanza di settimane o mesi dalla registrazione in Questura, l'attesa effettiva per accedere al lavoro potrebbe risultare ben più lunga dei novanta giorni previsti dalla norma.

Apparentemente, sul piano della tempistica la scelta dell'ordinamento nazionale resta più favorevole rispetto allo *standard* europeo.

E invero, la previgente versione della Direttiva "accoglienza"[5] prevedeva che gli Stati membri dovessero garantire l'accesso dei richiedenti al mercato del lavoro entro nove mesi dalla data di presentazione della domanda di protezione internazionale. La novella della predetta Direttiva[6] operata nel 2024 riduce da nove a sei mesi il termine massimo entro cui gli Stati devono garantire l'accesso al mercato del lavoro, facendolo però decorrere dalla registrazione della domanda. Tuttavia, proprio la diversa decorrenza del termine tra la norma interna e quella eurounitaria impone un'interpretazione conforme alla Direttiva, nel senso che laddove i tempi della formalizzazione si dilatassero oltremodo, il limite dei sei mesi dalla registrazione dovrebbe comunque operare come soglia invalicabile, oltre la quale il richiedente asilo avrebbe diritto a prestare attività lavorativa.

In realtà, in condizioni normali, il superamento del termine non dovrebbe mai verificarsi, dato che il Regolamento 2024/1348 impone di formalizzare la domanda entro ventuno giorni dalla registrazione[7]. Qualora, però, la formalizzazione dovesse slittare, l'art. 17 della Direttiva, in quanto disposizione chiara, precisa e incondizionata, le cui condizioni (assenza di una decisione e ritardo non imputabile al richiedente) sono agevolmente verificabili in sede giudiziale, sarebbe idonea a produrre effetti diretti, sicché il richiedente potrebbe invocarlo nei confronti dello Stato e le stesse amministrazioni sarebbero tenute a disapplicare la norma interna contrastante[8], riconoscendo il diritto a lavorare. Sul piano dei rimedi, ove l'amministrazione non vi provveda, il richiedente potrebbe far valere tale diritto dinanzi all'autorità giudiziaria e, ricorrendone i presupposti, agire per il risarcimento del danno derivante dalla violazione del diritto dell'Unione (CGUE, 19 novembre 1991, cause riunite C-6/90 e C-9/90, *Francovich*).

Va comunque precisato che il diritto di accedere al mercato del lavoro riconosciuto dall'art. 17 della nuova Direttiva "accoglienza" non è incondizionato, in quanto presuppone che non sia stata ancora adottata una decisione e che il ritardo non sia imputabile al richiedente. Tale condizione – già prevista nel testo previgente[9] – è stata interpretata in senso restrittivo dalla Corte di Giustizia[10], la quale ha chiarito che il ritardo è imputabile al richiedente quando derivi dalla sua mancata cooperazione con le autorità competenti.

Inoltre, nella Direttiva si prevede che quando l'esame della domanda sia accelerato per uno dei motivi di cui all'art. 42, par. 1, lett. da a) a f), del Regolamento 2024/1348 (tra i quali la provenienza da un Paese di origine sicuro), l'accesso al lavoro non è concesso o, se già concesso, è revocato[11]. Detta esclusione – formulata in termini imperativi e dunque non riducibile a una mera facoltà degli Stati membri – non è stata espressamente recepita dal d.l. n. 100/2026; tuttavia, come si dirà meglio

[5] Art. 15 Direttiva 2013/33/UE.
[6] Cfr. art. 17 Direttiva 2024/1346/UE.
[7] Art. 28, par. 1, Regolamento (UE) 2024/1348.
[8] In tal senso, v. *ex plurimis* CGUE, 22 giugno 1989, C-103/88, *Fratelli Costanzo*.
[9] Art. 15, par. 1, Direttiva 2013/33/UE.
[10] CGUE, 14 gennaio 2021, cause riunite C-322/19 e C-385/19, *K.S. e a.*, che, con riguardo all'art. 15 della Direttiva 2013/33/UE, ha escluso che l'accesso al lavoro possa essere negato per il solo fatto dell'adozione di una decisione di trasferimento ai sensi del regolamento Dublino III.
[11] Art. 17, par. 1, co. 2, Direttiva 2024/1346/UE.

in seguito, il legislatore sembra aver inteso conseguire un risultato analogo, facendo sostanzialmente coincidere il termine di accesso al lavoro (novanta giorni) con quello entro cui deve concludersi la procedura accelerata (tre mesi).

Al contempo, l'art. 10 ha abrogato il comma 2 del citato art. 22, che escludeva la convertibilità del permesso per richiesta asilo in un permesso per motivi di lavoro.

Una lettura letterale di tale soppressione potrebbe far pensare alla convertibilità del documento rilasciato a seguito della richiesta di asilo in un permesso per motivi di lavoro. In realtà, siamo in presenza di una sorta di "illusione ottica", in quanto l'abrogazione sembra rispondere principalmente a esigenze di coordinamento con il nuovo sistema documentale, senza che da essa possa automaticamente desumersi l'introduzione di una generale facoltà di conversione del titolo connesso alla richiesta di protezione internazionale in un titolo per motivi di lavoro.

Certo, il richiedente asilo non riceve più un permesso di soggiorno, bensì un mero "documento nominativo" di riconoscimento[12]: la permanenza del richiedente sul territorio nazionale si fonda, dunque, non su un titolo di soggiorno, ma sul diritto di rimanere nel territorio in pendenza della procedura, che, di per sé, non consente di ottenere un permesso di soggiorno. Si tratta, però, di un elemento non decisivo, in quanto nulla impedirebbe al legislatore di prevedere il passaggio da questa condizione a un titolo per motivi di lavoro, come accade in altri ordinamenti europei.

Il punto decisivo è, piuttosto, che nel nostro ordinamento, la conversione del permesso di soggiorno costituisce un istituto la cui operatività generalmente è circoscritta alle ipotesi espressamente disciplinate dal legislatore, non essendo riconosciuto un principio generale di convertibilità delle diverse tipologie di titoli di soggiorno[13], in quanto rappresenta una deroga alla regola per cui l'ingresso per lavoro avviene tramite il nulla osta nell'ambito delle quote programmate.

Venuto meno il divieto espresso, dunque, la conversione non è più espressamente vietata, ma resta comunque non prevista, e in assenza di una norma *ad hoc* difficilmente l'amministrazione potrebbe disporla.

Ebbene, la scelta di non prevedere un canale di conversione, pur coerente con l'impostazione securitaria della disciplina dell'ingresso dei richiedenti asilo a cui è improntato il Patto, omette di considerare quanto, da tempo, la dottrina giuslavoristica aveva segnalato, ossia che il divieto di conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro mantiene il richiedente in una condizione di «doppia precarietà»[14], e che l'esperienza di altri Paesi europei, che consentono il passaggio a un titolo per lavoro a chi attiva un apprendistato o riceve un'offerta in settori con carenza di manodopera, indica una strada che potrebbe essere percorribile anche nel nostro Paese[15].

Dopo aver sommariamente evidenziato i principali elementi di novità contenuti nel d.l. n. 100/2026, va rimarcato, infine, ciò che nel decreto manca, sia rispetto alle criticità emerse nel corso della vigenza della precedente disciplina, sia con riferimento alle indicazioni contenute nel Piano di

[12] Art. 4 del d.lgs. n. 142/2015.

[13] Cfr. Corte cost., 19 giugno 2019, n. 149, che, richiamando Cons. Stato, sez. III, 12 ottobre 2017, n. 4738, e 24 gennaio 2018, n. 476, afferma che «la conversione del permesso rilasciato per una determinata causa in altro genere di titolo può ammettersi solo laddove esista una espressa regolamentazione in tal senso, che ne precisi altresì le relative condizioni».

[14] V. PROTOPAPA, *Il refugee gap, il divario che sfugge al PNRR*, in *Lavoro e diritto*, n. 2/2023, p. 364.

[15] V. PROTOPAPA, *op. cit.*, pp. 363-364, che richiama le esperienze tedesca e danese; sull'opportunità di introdurre in via sperimentale la conversione, già B. DE MOZZI, *L'impiego irregolare di lavoratori extracomunitari*, in M. BROLLO, C. CESTER, G. MENGHINI (a cura di), *Legalità e rapporti di lavoro. Incentivi e sanzioni*, Trieste, 2016, pp. 427 ss.

attuazione nazionale del Patto.

Sotto il primo profilo, continua a mancare una previsione normativa che disciplini la sorte del rapporto di lavoro nel caso di diniego della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale[16].

Con riferimento, invece, alle indicazioni contenute nel Piano, va osservato come esso, coerentemente con la possibilità attribuita in tal senso agli Stati membri dalla Direttiva[17], prefigurasse l'estensione ai richiedenti del c.d. *test* del mercato del lavoro, cioè la verifica che il posto vacante non possa essere coperto da cittadini nazionali, dell'Unione o da stranieri regolarmente soggiornanti.

Sotto questo profilo, il nuovo art. 22 non contempla tale requisito, operando una scelta che merita di essere accolta con favore. Essa consente, infatti, di evitare l'introduzione di un ulteriore filtro amministrativo all'accesso, già di per sé differito, dei richiedenti asilo al mercato del lavoro. Viene, quindi, scongiurato il rischio di riproporre, anche nei loro confronti, quello che, già con riguardo agli ingressi per motivi di lavoro, viene generalmente considerato un «inutile balzello procedurale»[18], reintrodotto dal legislatore per finalità meramente simboliche[19], posto che l'ordinamento non obbliga (né avrebbe potuto obbligare) il datore di lavoro all'assunzione di un cittadino italiano o dell'Unione europea in luogo del lavoratore straniero.

2. Il regime transitorio e i chiarimenti dell'Ispettorato nazionale del lavoro

Poste tali premesse di carattere generale, occorre innanzitutto precisare che la nuova disciplina, benché in vigore, non è ancora pienamente applicabile.

L'art. 17 del d.l. n. 100/2026, come modificato dall'art. 4 del d.l. n. 168/2026, ha infatti previsto un periodo transitorio, dal 12 giugno 2026 al 30 aprile 2027, durante il quale le fasi di registrazione e formalizzazione sono temporaneamente unificate.

Su questo punto è recentemente intervenuta la nota INL n. 2221/2026 che, facendo propri i chiarimenti della Direzione generale per le politiche migratorie del Ministero del lavoro, ha chiarito che fino al 30 aprile 2027 la domanda si considera formalizzata al momento della registrazione presso la Questura o l'Ufficio di polizia di frontiera, sicché i novanta giorni per l'accesso al mercato del lavoro decorrono da quella data.

In questa fase, dunque, il richiedente riceve un attestato nominativo informatico provvisorio, munito di codice identificativo e fotografia, che attesta la qualità di richiedente, vale come documento di riconoscimento, comprova la regolarità del soggiorno e consente, appunto, l'accesso al lavoro una volta decorso il termine.

Un'altra questione particolarmente problematica riguarda l'ambito di applicazione temporale della nuova disciplina. Secondo la nota dell'INL, infatti, il termine dei 90 giorni trova applicazione

[16] Sul tema, v. G. CALVELLINI, *I richiedenti asilo nel diritto del lavoro italiano*, in *Lavoro e diritto*, n. 4/2019, pp. 674 ss.
[17] Art. 17, par. 2, co. 2.
[18] A. GUARISO, *D.lgs. 20/2023 e d.lgs. 152/2023: una nuova fase degli ingressi per lavoro*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, n. 1/2024, p. 11.
[19] In tal senso, sia consentito rinviare a C. DE MARTINO, M. D'ONGHIA, *L'ennesimo decreto legge sugli ingressi per lavoro: deboli segnali di un cambio di marcia ma ancora lontani da una riforma inclusiva*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, n. 1/2025, p. 10.

alle domande registrate e formalizzate dopo il 12 giugno 2026, ma qualora sia accertato un ritardo imputabile all'Amministrazione, che non può ricadere sull'interessato, occorrerà valutare caso per caso se il diritto al lavoro sia già maturato secondo la disciplina previgente, cioè decorsi sessanta giorni dall'originaria richiesta.

La soluzione appare equa nel principio in quanto consente al richiedente asilo di vedere regolata la propria posizione soggettiva secondo la normativa vigente al momento della proposizione della richiesta, anche se rimette agli Ispettorati una verifica fattuale particolarmente complessa, la quale presuppone la ricostruzione della data in cui effettivamente lo straniero ha manifestato per la prima volta la volontà di richiedere la protezione.

Resta poi aperto un problema che la dottrina aveva già messo in luce con riguardo alla ricevuta rilasciata a seguito della verbalizzazione della domanda (modello C3), ossia la difficoltà di far comprendere ai datori di lavoro che un titolo provvisorio consente, al pari di un permesso di soggiorno, lo svolgimento di attività lavorativa[20]. Da questo punto di vista, il passaggio a documenti che neppure recano la dicitura di "permesso di soggiorno" rischia di riprodurre (se non di ingigantire) le incertezze generate dalla disciplina previgente, con l'effetto di scoraggiare le assunzioni regolari in una fase in cui il lavoro sarebbe invece consentito.

3. Il Piano di attuazione nazionale e le misure di integrazione socio-lavorativa

La disciplina dei tempi d'accesso costituisce solo un tassello dell'attuazione del Patto in materia di accesso al lavoro.

Gli studi empirici concordano sull'esistenza di un *refugee gap*, cioè di uno svantaggio dei migranti umanitari sul mercato del lavoro, sia rispetto ai nazionali sia rispetto agli altri stranieri, che per il 60-80% non si spiega con caratteristiche individuali come età, istruzione o area di origine, e che persiste per almeno dieci anni dall'arrivo. Secondo questi studi, infatti, a pesare nella produzione di questo *gap* sono soprattutto le regole istituzionali: la stabilità del titolo di soggiorno, l'accesso precoce al lavoro e ai servizi per l'impiego, il coordinamento tra le politiche[21].

Altri studi, in particolare, hanno esaminato le variazioni dei divieti iniziali di accesso al lavoro previsti per i richiedenti protezione internazionale in diversi Paesi europei, giungendo alla conclusione che l'esclusione dal mercato del lavoro al momento dell'arrivo riduce la probabilità di occupazione negli anni successivi di circa il 15%, con effetti che possono persistere fino a dieci anni e che colpiscono soprattutto le persone con un minor grado di istruzione. Tali effetti presentano una relazione non lineare con la durata del divieto, nel senso che anche restrizioni relativamente brevi producono conseguenze negative significative sulle prospettive occupazionali future, mentre il loro ulteriore prolungamento determina effetti aggiuntivi progressivamente più contenuti, fino a risultare sostanzialmente trascurabili dopo circa un anno. Secondo tali stime, inoltre, nella fase iniziale ogni mese aggiuntivo di divieto può ridurre la probabilità di occupazione

[20] Sul punto, v. V. PROTOPAPA, *op. cit.*, pp. 361-362.

[21] Cfr. F. FASANI, T. FRATTINI, L. MINALE, *(The Struggle for) Refugee integration into the labour market: evidence from Europe*, in *Journal of Economic Geography*, n. 2/2022, pp. 351 ss.; per una sintesi, V. PROTOPAPA, *op. cit.*, pp. 359-360.

di circa un punto percentuale.[22].

Pur trattandosi di ricerche riferite a 19 Paesi europei e a divieti di lavorare per un lasso temporale più lungo, i cui risultati vanno trasposti con ovvia cautela al caso italiano, questi studi sembrano comunque dimostrare che le regole sull'accesso al lavoro dei richiedenti asilo possono condizionare le prospettive di integrazione dei futuri rifugiati. Va precisato, del resto, che tali ricerche osservano persone giunte nel Paese ospitante per ragioni di protezione internazionale e ivi rimaste anche dopo la cessazione delle restrizioni iniziali all'accesso al lavoro: esse consentono quindi di misurare proprio l'incidenza dei tempi di accesso al lavoro durante la procedura sulle successive prospettive di integrazione di chi resta nel Paese ospitante. E la circostanza che gli effetti negativi si concentrino soprattutto nei primi mesi di esclusione suggerisce che anche un allungamento di soli trenta giorni del periodo di divieto possa assumere un rilievo non trascurabile sull'integrazione lavorativa dei futuri rifugiati.

Ebbene, su quest'ultimo fronte il Piano di attuazione nazionale contiene alcuni importanti impegni. In particolare, si prevede di garantire ai richiedenti protezione internazionale, sin dalla fase di prima accoglienza, l'accesso a corsi di lingua, di educazione civica e di formazione professionale, in linea con quanto previsto dall'art. 18 della Direttiva (UE) 2024/1346[23]. Inoltre, si annunciano la valutazione delle competenze formali e informali dei richiedenti asilo, anche tramite lo *EU Skills Profile Tool*, il rafforzamento dei programmi nazionali di inserimento socio-lavorativo, da realizzarsi attraverso la collaborazione tra sistema di accoglienza, servizi per il lavoro pubblici e privati, imprese e Terzo Settore, ma anche protocolli con le parti sociali e il potenziamento dei "corridoi lavorativi" per i rifugiati presenti in Paesi terzi, garantiti in via sperimentale dal cosiddetto "Decreto Cutro" (d.l. n. 20/2023, convertito dalla l. n. 50/2023), nonché delle quote riservate ad apolidi e rifugiati nell'ambito dei decreti flussi, fissate dal d.P.C.M. 27 settembre 2023 in 750 unità nel triennio 2023-2025[24].

Si tratta di indicazioni condivisibili, ma che, almeno per ora, restano sul piano programmatico. Non a caso nel documento diffuso dal Governo le parti del Piano dedicate al fabbisogno finanziario del Ministero del lavoro sono coperte da *omissis*, e la stessa riserva di quote per i rifugiati, già definita in passato «del tutto simbolica»[25], non sembra destinata a cambiare sensibilmente in futuro. Infatti, sebbene la misura dei "corridoi lavorativi" sia molto interessante, in quanto la partecipazione a un programma formativo consente l'ingresso in Italia, al di fuori delle quote di ingresso programmate, con un permesso per motivi di lavoro, l'ultimo decreto flussi[26], contenente la programmazione dei flussi di ingresso legale in Italia dei lavoratori stranieri per il triennio 2026-2028, finisce per destinare appena 920 quote, nell'ambito dell'intero triennio, ad apolidi e rifugiati riconosciuti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati o dalle autorità competenti nei Paesi di primo

---

[22] F. FASANI, T. FRATTINI, L. MINALE, *Lift the Ban? Initial Employment Restrictions and Refugee Labour Market Outcomes*, in *Journal of the European Economic Association*, n. 5/2021, pp. 2803 ss.

[23] Tale previsione assume particolare rilievo alla luce delle modifiche introdotte dall'art. 5-ter d.l. n. 20/2023 (convertito dalla L. n. 50/2023, intervenuto sull'art. 11 del D.Lgs. 142/2015), che hanno ridotto il novero dei servizi obbligatoriamente garantiti nell'ambito della prima accoglienza, differenziando ulteriormente le prestazioni offerte nei CAS da quelle assicurate dal SAI.

[24] Queste ultime misure non riguardano, a rigore, i richiedenti asilo, bensì rifugiati già riconosciuti in Paesi terzi; meritano tuttavia di essere considerate perché offrono un canale di ingresso alternativo alla domanda di protezione, incidendo, peraltro, sul rischio di un suo uso strumentale (v. *infra*, par. 4).

[25] M. D'ONGHIA, C. DE MARTINO, *Lavoro e immigrazione: una nuova stagione nella regolamentazione dei flussi di ingresso?*, ADiM Blog, Editoriale, luglio 2023, p. 3.

[26] d.P.C.M. 2 ottobre 2025.

asilo o di transito.

4. Alcune osservazioni conclusive

In conclusione, il bilancio delle misure lavoristiche di attuazione del Patto è, al momento, ambivalente.

Come detto, infatti, da un lato, il legislatore ha opportunamente evitato di introdurre ulteriori aggravi burocratici in capo al datore di lavoro, come il contestato *test* del mercato del lavoro; dall'altro, ha colto l'occasione dell'attuazione del Patto per allungare i tempi di accesso al lavoro dei richiedenti, pur restando, almeno in linea di principio, entro lo *standard* europeo.

Tuttavia, se l'obiettivo dichiarato del Piano è quello di «ridurre lo svantaggio» dei migranti umanitari, la strada non può essere quella di ritardarne l'ingresso nel lavoro regolare, in quanto ogni giorno di inattività forzata, o di lavoro irregolare in attesa di poter formalizzare il proprio rapporto, si traduce inevitabilmente in una maggiore esposizione allo sfruttamento.

Per valutare la scelta legislativa occorre, poi, interrogarsi sulle sue possibili ragioni.

La prima potrebbe essere rinvenuta nella sostanziale coincidenza dei novanta giorni con i tre mesi entro cui deve concludersi la procedura accelerata, sicché l'allungamento del termine di accesso al mercato del lavoro sembra mirato a evitare che chi è soggetto a procedura accelerata possa acquisire il diritto di lavorare.

Da un lato, però, tale obiettivo verrà raggiunto solo se i tempi della procedura accelerata saranno rispettati; dall'altro, la scelta appare criticabile perché sarebbe bastato recepire l'esclusione mirata per chi è coinvolto in una procedura accelerata, prevista – e, come si è visto, imposta – dalla Direttiva, senza prolungare l'attesa a tutti i richiedenti, compresi quelli con elevate probabilità di vedersi riconoscere la protezione.

La seconda ragione potrebbe essere rinvenuta, invece, nell'intento di disincentivare domande di asilo strumentali all'accesso al mercato del lavoro.

Da questo punto di vista, però, uno scarto di trenta giorni appare irrilevante rispetto alle scelte migratorie; inoltre, le già esaminate ricerche empiriche non hanno rilevato alcun effetto dei divieti di lavoro sui flussi di richiedenti asilo[27]. A ciò si aggiunga che i "costi" della misura finiscono per gravare su tutti i richiedenti, compresi coloro che otterranno la protezione internazionale, oltre che sul sistema di accoglienza, chiamato a farsi carico più a lungo di persone che potrebbero mantenersi da sé, lavorando.

Per contrastare l'uso strumentale delle domande di protezione internazionale, appaiono, del resto, più efficaci strumenti di diversa natura: da un lato, il ricorso alla procedura accelerata; dall'altro, il potenziamento dei canali legali di ingresso per motivi di lavoro, anche ampliando le quote destinate ai già menzionati "corridoi lavorativi".

Servirebbe, piuttosto, una strategia capace di favorire l'inserimento lavorativo (anche) dei richiedenti asilo, accompagnandoli nell'accesso ai servizi per l'impiego e offrendo loro adeguate opportunità di formazione, coerenti con il fabbisogno occupazionale delle imprese italiane. Solo

[27] F. FASANI, T. FRATTINI, L. MINALE, *Lift the Ban?*, cit., che, sulla base dei dati aggregati Eurostat, non rilevano alcun effetto dei divieti di lavoro sui flussi di richiedenti asilo.

così sarebbe possibile superare la logica emergenziale che tuttora caratterizza l'approccio italiano al lavoro dei richiedenti protezione internazionale e, al tempo stesso, rispondere alla domanda di lavoro del sistema produttivo.

APPROFONDIMENTI

Normativa e prassi:

Ispettorato nazionale del lavoro, nota prot. n. 2221 del 12 ottobre 2026, *Richiedenti protezione internazionale – regime transitorio introdotto dal D.L. n. 100/2026*

Ministero dell'Interno, *Patto europeo sulla migrazione e l'asilo. Piano di attuazione nazionale – Italia*, dicembre 2024

Dottrina:

G. CALVELLINI, *I richiedenti asilo nel diritto del lavoro italiano*, in *Lavoro e diritto*, n. 4/2019, pp. 665 ss.

W. CHIAROMONTE, *Lavoro e diritti sociali degli stranieri. Il governo delle migrazioni economiche in Italia e in Europa*, Torino, 2013

C. DE MARTINO, M. D'ONGHIA, *L'ennesimo decreto legge sugli ingressi per lavoro: deboli segnali di un cambio di marcia ma ancora lontani da una riforma inclusiva*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, n. 1/2025

M. D'ONGHIA, C. DE MARTINO, *Lavoro e immigrazione: una nuova stagione nella regolamentazione dei flussi di ingresso?*, ADiM Blog, Editoriale, luglio 2023

F. FASANI, T. FRATTINI, L. MINALE, *(The Struggle for) Refugee integration into the labour market: evidence from Europe*, in *Journal of Economic Geography*, n. 2/2022, pp. 351 ss.

F. FASANI, T. FRATTINI, L. MINALE, *Lift the Ban? Initial Employment Restrictions and Refugee Labour Market Outcomes*, in *Journal of the European Economic Association*, n. 5/2021, pp. 2803 ss.

A. GUARISO, *D.lgs. 20/2023 e d.lgs. 152/2023: una nuova fase degli ingressi per lavoro*, in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, n. 1/2024

F. MARTELLONI, *L'accesso al lavoro dei richiedenti e dei titolari di protezione internazionale, tra diritto e prassi*, in W. CHIAROMONTE, M.D. FERRARA, M. RANIERI (a cura di), *Migranti e lavoro*, Bologna, 2020, pp. 111 ss.

M. MC BRITTON, *Migrazioni economiche e ordinamento italiano. Una prospettiva giuslavoristica*, Bari, 2017

V. PROTOPAPA, *Il refugee gap, il divario che sfugge al PNRR*, in *Lavoro e diritto*, n. 2/2023, pp. 353 ss.

Per citare questo contributo: C. DE MARTINO, *L'accesso al lavoro dei richiedenti asilo nell'attuazione del Patto migrazione e asilo*, ADiM Blog, Editoriale, ottobre 2026.