

**Associazione Parsec
Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione
Cooperativa CoGeS
Consorzio Nova**

Quando il medico parla arabo.

**Il riconoscimento delle qualifiche
dei titolari di protezione internazionale**

A cura di Giuliana Candia, Laura Giacomello, Giulia Rellini

Roma, Giugno 2011

SVILUPPOLOCALE EDIZIONI

No copyright – sviluppolocale edizioni promuove la libera circolazione delle idee e della produzione editoriale indipendente per favorire la massima diffusione e condivisione possibile di culture, testi scientifici, saperi. È concessa la riproduzione parziale o totale del testo da parte di organizzazioni non profit, istituzioni e persone che non abbiano fini commerciali o di lucro, purché vengano citate, per correttezza, le fonti (casa editrice ed autori).

Questo libro è stampato in “Digitale Ecologico”, privo di residui tossici ed emissione di ozono nei processi di lavorazione.

sviluppolocale edizioni

Casa Editrice di Parsec Consortium
Piazza Vittorio Emanuele II, 2 - 00185 Roma
tel. 06 446 34 21

www.sviluppolocaleedizioni.org

progetto grafico: Pietro D'Antoni

ISBN: 978-88-561-0024-2

Il progetto di ricerca-azione Pro.Ri.Ti.S. – Programma pilota sulle procedure di Riconoscimento dei Titoli di Studio dei titolari di protezione internazionale è progetto a carattere di sistema promosso dal Fondo Europeo per i Rifugiati (Programma Annuale 2009, Azione 1.A) cofinanziato dall'Unione Europea e dal Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione (attraverso il Fondo di Rotazione gestito dall'IGRUE).

Il progetto è stato coordinato da Parsec - Associazione di Ricerca e Interventi Sociali in partenariato con l'Associazione di Studi Giuridici sull'Immigrazione, la cooperativa sociale Co.Ge.S e Nova onlus - Consorzio nazionale per l'innovazione sociale.

Hanno contribuito alla realizzazione delle attività progettuali: Giuliana Candia, Luca Di Censi, Federica Dolente, Laura Giacomello, Pier Paolo Insera, Giulia Rellini e Giorgia Serughetti (per Parsec - Associazione di Ricerca e Interventi Sociali); Daniela Branciaroli e Salvatore Fachile (per l'Associazione di Studi Giuridici sull'Immigrazione); Antonio Boschin, Sara Scaggiante e Lucia Tormen (per la cooperativa sociale Co.Ge.S); Ilaria Chiapperino e Antonella De Benedittis (per Nova onlus – Consorzio nazionale per l'innovazione sociale).

Si ringraziano i testimoni qualificati dei Ministeri, degli istituti scolastici e universitari, degli enti internazionali di tutela, dei servizi territoriali pubblici e privati che hanno contribuito alla realizzazione di questa ricerca e il cui nome compare nella lista degli intervistati. Un ringraziamento particolare al Dottor Pier Paolo Savio (MAE), che ci ha permesso di attivare un confronto con le Rappresentanze diplomatico-consolari. Si ringraziano inoltre l'Autorità Responsabile e l'Autorità Delegata del Fondo Europeo per i Rifugiati, che hanno seguito con attenzione e costanza lo sviluppo delle attività progettuali. Infine, ringraziamo le donne e gli uomini che hanno offerto la loro disponibilità nell'esprimere visioni, valutazioni e considerazioni sui percorsi di riconoscimento dei loro titoli e qualifiche rispondendo alle interviste. I loro nomi non compaiono nel presente rapporto per tutelarne la riservatezza, ma soprattutto a loro va tutta la nostra riconoscenza.

INDICE

Introduzione	11
1. Capitolo 1. Analisi normativa in merito al riconoscimento dei titoli conseguiti dai TPI nei paesi di origine	19
Premessa	19
1.1 Il riconoscimento dei titoli conseguiti dai titolari di protezione internazionale nel proprio paese di origine: disposizioni normative	20
1.2 Equipollenza dei titoli finali conseguiti in scuole corrispondenti alle scuole secondarie di primo e secondo grado del sistema di istruzione italiano	23
1.3 Riconoscimento dei titoli accademici conseguiti all'estero dai titolari di protezione internazionale, per finalità accademiche	27
1.4 La traduzione e la legalizzazione dei titoli di studio conseguiti all'estero	34
1.5 Il riconoscimento delle qualifiche professionali	40
1.6 Riconoscimento titoli di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale, ai fini dell'accesso ai concorsi pubblici	55
1.7 Riconoscimento di un dottorato conseguito all'estero dai titolari di protezione internazionale	57
1.8 Convenzioni multilaterali ratificate dall'Italia per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero	57
1.9 Accordi bilaterali sottoscritti dall'Italia	62

2. Capitolo 2. Protezione internazionale e riconoscimenti di titoli e qualifiche: le definizioni, i numeri e i percorsi previsti	64
2.1 L'asilo in Italia: alcune definizioni	65
2.2 L'asilo in Italia: i numeri	67
2.3 Il sistema di accoglienza tra emergenza e integrazione	76
2.4 Livelli di scolarizzazione e qualifiche dei rifugiati: un dato trascurato	79
2.5 Una panoramica sui diversi percorsi di riconoscimento di titoli e qualifiche	82
2.6 Il ruolo del MAE e la Dichiarazione di valore in loco	86
2.7 Le pratiche di riconoscimento di titoli e qualifiche rilevate dalla ricerca di campo	87
 3. Capitolo 3. Rilevazione e orientamento delle richieste di riconoscimento dei titoli: il ruolo dei servizi di accoglienza e integrazione	 91
3.1 I titoli di studio nel circuito di accoglienza: un'emersione difficile	92
3.2 I servizi e le reti territoriali e il loro ruolo nella rilevazione della domanda, orientamento alle procedure e supporto	98
3.3 I servizi e il riconoscimento dei titoli di studio: una strada in salita, con qualche spiraglio	109
 4. Capitolo 4. Alla ricerca di un sistema territoriale integrato per l'orientamento e il sostegno nei percorsi di riconoscimento: la presentazione di 3 studi di caso	 112
4.1 Il caso di Torino	112
4.2 Il caso di Milano	119
4.3 Il caso di Roma	126
 5. Capitolo 5. Vissuti ed esperienze dei titolari di protezione internazionale qualificati	 133
5.1 Una premessa metodologica	133
5.2 I titolari di protezione coinvolti nella ricerca: un breve profilo	135
5.3 Il riconoscimento dei titoli: le motivazioni e le aspettative dei TPI	139
5.4 Il supporto dei servizi nell'orientamento dei percorsi	142
5.5 L'esperienza del riconoscimento: percezioni, vissuti ed esiti	144
5.6 Considerazioni conclusive	148

6. Capitolo 6. I percorsi di riconoscimento dei titoli di studio per il proseguimento degli studi e per ottenere l'equipollenza	150
6.1 I diversi, possibili, percorsi	150
6.2 La procedura: documenti richiesti e modalità di valutazione	154
6.3 I soggetti coinvolti nella ricerca, l'organizzazione degli Enti e le modalità di pubblicizzazione del servizio	159
6.4 Tra autonomia e coordinamento: il Processo di Bologna e il CIMEA	165
6.5 Sensibilità e attenzione verso l'utenza rifugiata	169
6.6 Criticità e proposte	177
 7. Capitolo 7. I percorsi per l'accesso alle professioni. Attori coinvolti, procedure e criticità	 182
7.1 I percorsi di riconoscimento per accedere al mondo del lavoro	182
7.2 Le procedure da seguire: documenti richiesti e passaggi per la valutazione	184
7.3 I soggetti intervistati e l'organizzazione degli enti	188
7.4 Modalità di contatto con l'utenza e promozione del servizio	192
7.5 Sensibilità e attenzione verso l'utenza rifugiata	194
7.6 Criticità e proposte	197
 Conclusioni	 202
 Bibliografia essenziale	 208
 Appendice	 211
Nota tecnica di commento alla bozza di protocollo proposta	211
BOZZA DI PROTOCOLLO DI INTESA PER IL RICONOSCIMENTO DEI TITOLI DI STUDIO CONSEGUITI DAI TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NEL LORO PAESE DI ORIGINE	211
 BOZZA DI PROTOCOLLO DI INTESA CON I COMMENTI DEI PARTECIPANTI AI TAVOLI DI CONCERTAZIONE PER IL RICONOSCIMENTO DEI TITOLI DI STUDIO CONSEGUITI DAI TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NEL LORO PAESE DI ORIGINE	 222

Elenco degli intervistati	238
Il profilo degli autori	245

INTRODUZIONE

Di Giuliana Candia

Il titolo della pubblicazione ammicca ironicamente a un noto modo di dire: “ma parlo arabo?” che rivela quanto in Italia la lingua araba sia stata eletta a strumento di comunicazione incomprensibile per eccellenza. Eppure in Italia i medici e gli infermieri che parlano arabo (e tante altre lingue straniere) sono numerosi¹, e lavorano al servizio della popolazione, senza che questo determini incomprensione nella somministrazione delle cure. Nei casi di cui vi parleremo, il medico può parlare *anche* arabo, perché originario di un altro paese rispetto a quello in cui vive e lavora. La possibilità che gli immigrati possano avere un’alta qualifica professionale non trova molto spazio nell’immaginario collettivo del “paese delle badanti” (Vietti, 2010), dove il dibattito politico relega l’immigrazione a “problema” di ordine pubblico, e dove la rappresentazione offerta dai *mass media* è quella stereotipata di clandestini, criminali, estranei (Sibhatu, 2004). Questo rappresenta senza dubbio una colpevole carenza, in un paese che ormai da venti anni si riconosce, a volte malvolentieri, come paese di immigrazione, e il cui futuro è sempre più legato al contributo non solo demografico che le componenti immigrate offrono.

Il testo che presentiamo tratta di una questione molto specifica, relativa all’inclusione dei migranti altamente qualificati: quella del riconoscimento di titoli di studio e qualifiche professionali dei titolari di protezione internazionale, ossia quella parte di migranti definiti “forzati”, perché spinti all’esilio da persecuzioni individuali o collettive, conflitti o altre calamità che hanno fatto temere per la loro vita. Questo tema è stato al centro di un progetto di ricerca-azione a carattere nazionale chiamato Pro.Ri.Ti.S.², realizzato da un partenariato composto da Parsec - Associazione di Ricerca e Interventi Sociali, Associazione di Studi Giuridici

1 Il rapporto della Federazione nazionale colleghi IPASVI sugli stranieri iscritti all'albo al 31/12/2008 indica la presenza di 33.364 infermieri professionali, tra comunitari e extracomunitari. Secondo una ricerca elaborata per l'Adn kronos Salute dai ricercatori dell'Enpam, l'Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza della categoria invece, sarebbero 15.000 i medici e dentisti stranieri iscritti all'albo in Italia.

2 Il titolo esteso del progetto è “Programma pilota per le procedure di Riconoscimento dei Titoli di Studio di titolari di protezione internazionale”.

sull'Immigrazione, cooperativa sociale Co.Ge.S e Nova onlus - Consorzio nazionale per l'innovazione sociale.

Il progetto Pro.Ri.Ti.S. e il mandato istituzionale

Il progetto ha risposto all'*Avviso Pubblico per progetti a carattere di sistema finanziati a valere sul Fondo Europeo Rifugiati (FER) per l'anno 2009*, che ha individuato il superamento degli ostacoli presenti nel riconoscimento di titoli e qualifiche di titolari di protezione internazionale (di seguito TPI) tra le priorità di quell'anno. In particolare, l'Avviso Pubblico ha indicato come obiettivi quello di: *“promuovere l'integrazione socio-economica dei beneficiari di protezione internazionale, attraverso il riconoscimento delle loro capacità e competenze, quale condizione essenziale per promuovere in modo efficace l'incontro tra domanda e offerta di lavoro nel paese ospitante”*, e ha individuato come oggetto *“un programma pilota che definisca e sperimenti una procedura, riconosciuta e condivisa dai ministeri e dalle autorità scolastiche direttamente interessate, finalizzata a valorizzare le diverse tipologie di titoli di studio e le varie qualifiche professionali dei titolari di protezione internazionale”*.

Come si può notare, il bando riconosce nel nodo cruciale del riconoscimento dei titoli e delle qualifiche uno strumento in grado non solo di determinare la possibilità e la qualità dell'integrazione socio-economica dei TPI, ma anche più in generale di agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, assumendo l'esistenza di una domanda di lavoro qualificata cui si possa rivolgere la componente rifugiata. Questa considerazione, apparentemente naturale, è al contrario una reale presa di posizione in favore del cambiamento in un paese che, nel corso della sua esperienza di immigrazione, ha operato una vera segregazione lavorativa nei riguardi della forza lavoro immigrata, relegandola alle sole mansioni prive di qualifica. In particolare, il bando ha espresso la forte volontà da parte dell'Autorità Responsabile del FER di individuare modalità e strumenti operativi volti al superamento degli ostacoli che i TPI incontrano nelle procedure, strumenti che potessero essere condivisi dagli enti istituzionalmente coinvolti nel riconoscimento di titoli e qualifiche.

Il progetto Pro.Ri.Ti.S. è stato articolato come un sistema complesso ed integrato di azioni diverse, che ha previsto:

- a. un'analisi del quadro normativo (convenzioni internazionali, direttive in ambito europeo, normativa nazionale);
- b. una ricerca-azione nazionale policentrica mirata all'individuazione dei diversi percorsi per il riconoscimento dei titoli di studio e qualifiche pro-

fessionali, dei diversi enti coinvolti nelle procedure di riconoscimento, degli ostacoli e delle difficoltà che impediscono o limitano l'accesso dei TPI al riconoscimento di titoli e qualifiche;

- c. una campagna informativa *on line* con cui diffondere informazioni sulle attività e sui risultati raccogliendo contestualmente informazioni “dal basso”;
- d. la progettazione di un Sistema Informativo per il trattamento delle informazioni relative alla procedura, l'archiviazione e la condivisione delle informazioni, da elaborare attraverso un percorso di progettazione partecipata;
- e. l'avvio sperimentale di alcune procedure nel territorio veneziano, a partire dalle indicazioni della ricerca;
- f. l'elaborazione di una bozza di Protocollo di Intesa da sottoporre agli enti coinvolti nella procedura, così da ridurne le criticità.

L'intero progetto e le sue componenti si sono sviluppati però a partire dal nucleo fondante e centrale rappresentato dalla ricerca-azione, intesa nella sua qualità di approccio teso al coinvolgimento attivo di tutti gli attori sociali implicati nella situazione problematica studiata, con lo scopo di accompagnare all'individuazione di fattori di criticità l'emergere di possibili soluzioni da intraprendere. La ricerca-azione è stata dunque disegnata come un lavoro destinato da un lato a rilevare le informazioni in alcuni specifici contesti, ritenuti rappresentativi della situazione nazionale, e da un altro come strumento di coinvolgimento dei diversi *stakeholders* per l'individuazione condivisa di possibili soluzioni alle criticità evidenziate. Un processo di condivisione che si è avvalso di successivi momenti di partecipazione e confronto che hanno coinvolto numerosi testimoni degli enti e delle istituzioni contattati.

La ricerca-azione e i soggetti coinvolti

Nel dettaglio, la ricerca ha coinvolto (in allegato è disponibile l'elenco completo dei testimoni qualificati):

- 11 rappresentanti dei Ministeri competenti sulle diverse procedure di riconoscimento dei titoli di studio, attraverso interviste approfondite, per delineare i documenti necessari, lo svolgimento delle pratiche, i dati esistenti e i principali fattori di criticità riscontrati;
- 22 uffici di riferimento per gli studenti stranieri presso altrettante Università italiane, attraverso una mappatura telefonica, per individuare l'esi-

stenza di casi di trattamento di pratiche per TPI ed eventuali testimoni qualificati da coinvolgere nelle interviste;

- 18 rappresentanti di Università, 2 di un Ufficio Scolastico Provinciale e 3 di Centri Territoriali Permanenti attraverso interviste approfondite, per delineare i documenti necessari, lo svolgimento delle pratiche, i dati esistenti e i principali fattori di criticità riscontrati;
- 47 referenti di servizi per l'accoglienza, l'orientamento, l'integrazione, la tutela e l'inserimento socio-lavorativo di TPI, attraverso interviste approfondite sulle esperienze circa le richieste di sostegno e di orientamento ricevute, la sperimentazione di prassi di supporto alle procedure, l'esistenza di relazioni di rete con i servizi preposti. Tra questi servizi ci sono alcuni CARA, centri SPRAR, sportelli per l'orientamento e inserimento al lavoro di Province, sindacati e associazioni, enti internazionali (Servizio Sociale Internazionale e UNHCR);
- 15 referenti di servizi a Torino e a Milano attraverso 2 *focus group* per l'individuazione condivisa di criticità, opportunità della costruzione di un lavoro di rete sul tema e superamento delle criticità emerse;
- 15 persone beneficiarie di protezione internazionale o umanitaria che hanno avviato o almeno svolto una parte delle pratiche necessarie ad avviare la procedura di riconoscimento del proprio titolo di studio, attraverso interviste approfondite sulle motivazioni e sui percorsi sperimentati per individuare le procedure e seguirle in tutte le loro parti.

Il lavoro di definizione della ricerca è andato avanti attraverso una costante capacità di riprogettazione che ha beneficiato della continua disponibilità e apertura al confronto da parte dell'Autorità Responsabile e dell'Autorità Delegata (Ministero dell'Interno e ANCI/Servizio Centrale). Si è trattato infatti di un lavoro altamente esplorativo, inerente un fenomeno sul quale non erano presenti dati né informazioni da ricerche precedenti e rispetto al quale si è rivelata fondamentale – nonché impegnativa per la ricerca³ – la ricostruzione dello scenario complessivo. Rispetto alla proposta progettuale finanziata, che prevedeva di svolgere la rilevazione in 5 contesti territoriali, si è scelto infatti di modificare i centri cittadini oggetto di indagine in base all'esistenza di esperienze reali sul tema, e di ampliarne il numero, individuando i contesti in cui fossero presenti casi significativi. Le esperienze in questo senso sono risultate così poco diffuse che diversi tra gli operatori dei

³ La ricerca di esperienze a livello nazionale ha beneficiato, per individuare nuovi contatti, anche: di una comunicazione inviata tramite il Servizio Centrale a tutti gli enti gestori; della presentazione degli obiettivi del progetto presso *workshop* e seminari territoriali da parte di tutti i partner; della pubblicazione del blog <http://prioritis.blogspot.com> e del lancio di comunicati stampa e articoli sulla stampa di settore, oltre naturalmente ad aver sfruttato il metodo *snowball*.

servizi non hanno potuto testimoniare di casi seguiti per non aver mai ricevuto richieste in tal senso, e altri hanno raccontato unicamente di alcune richieste ricevute a cui non si è potuto dare seguito per mancanza di un mandato, di risorse utili, di conoscenze in materia. Pertanto, il tentativo è stato quello di individuare esperienze minime di supporto a delle richieste, e soprattutto di contatti virtuosi tra servizi e enti deputati al trattamento delle procedure (Ministeri, università).

Il continuo monitoraggio *in itinere* delle azioni progettuali, alla luce dell'evidente carenza di informazione tra operatori e responsabili dei numerosi servizi territoriali cui i TPI si rivolgono in diverse fasi del loro percorso di progressivo inserimento sociale, ha portato inoltre alla decisione di realizzare un Vademecum, contenente le informazioni essenziali riguardanti i diversi percorsi, le autorità responsabili e tutte le indicazioni per ovviare passaggi inutili e costosi.

Come già detto, la ricerca ha rappresentato il fulcro attorno al quale si sono sviluppate le altre componenti del progetto pilota, grazie alle informazioni raccolte, ai contatti e al coinvolgimento dei referenti dei principali enti responsabili delle procedure e alle elaborazioni fatte grazie al contributo delle diverse prospettive esaminate. A partire da questi elementi è stata avviata una proposta di lavoro di co-progettazione inerente in primo luogo un possibile Sistema Informativo per la gestione di informazioni e pratiche, e in seconda istanza una bozza di Protocollo di Intesa tra le diverse autorità competenti, per l'individuazione di misure amministrative che consentano di rispondere alle principali criticità riscontrate nel corso delle procedure. Il lavoro sul Sistema Informativo ha previsto l'elaborazione di due diverse proposte, sottoposte alle osservazioni ed ai contributi di un Tavolo⁴ composto da referenti dei Ministeri, dell'AR e dell'AD, di alcuni servizi territoriali ed enti internazionali di tutela e delle università. Nel corso di un secondo incontro è stata presentata una terza versione⁵, che raccoglie parte di entrambe le proposte presentate, ed è stata discussa per valutare l'eventualità di un suo successivo sviluppo.

Per quanto riguarda la bozza di Protocollo, il documento è stato elaborato in prima istanza dai giuristi del gruppo di lavoro, per essere poi integrato dalle raccomandazioni emerse nel corso della ricerca di campo. Successivamente sottoposta alle osservazioni del Ministero dell'Interno, la bozza di Protocollo è stata infine presentata al secondo Tavolo di concertazione, per raccogliere commenti e osser-

4 Gli incontri dei Tavoli di co-progettazione si sono svolti il 2 marzo e il 13 aprile 2011, entrambi presso il Ministero dell'Interno.

5 Il Sistema Informativo disegnato e auspicato è di fatto un luogo dove reperire le informazioni utili allo svolgimento della procedura, e al tempo stesso è anche un vero e proprio archivio e spazio di gestione delle pratiche con molteplici livelli di accesso.

vazioni dei partecipanti. In appendice al volume si possono trovare, precedute da una nota introduttiva, sia la versione proposta dal gruppo di lavoro che quella che integra le modifiche apportate dal Ministero dell'Interno e tutte le osservazioni dei soggetti che hanno partecipato al Tavolo.

La struttura del volume

Il volume che presentiamo è centrato sull'attività di ricerca-azione che, come già sottolineato, è stato un lavoro di carattere esplorativo che ha permesso la raccolta di una "massa critica" di informazioni e al tempo stesso di sollecitazioni e di aspettative nei confronti della possibilità di un cambiamento sostanziale dello stato dell'arte rispetto al riconoscimento dei titoli e delle qualifiche dei TPI. Non riteniamo necessario insistere oltre sulle considerazioni che portano a individuare nella mancata valorizzazione delle risorse umane venute da altri paesi uno spreco e un'occasione perduta per il futuro dell'Italia; è evidente che la posizione assegnata ai nuovi arrivati è una conseguenza diretta del loro fare parte di un sistema, quello dell'immigrazione, che Sayad ha definito "un sistema di rapporti determinati, necessari e indipendenti dalle volontà individuali" (Sayad, 2002), ovvero, in qualche modo di un sistema di dominazione rispetto al quale i margini di manovra sono molto limitati. Tuttavia è possibile, a condizione di garantire la più ampia partecipazione di tutti i soggetti coinvolti, cercare di costruire itinerari virtuosi in grado di garantire quei diritti che spesso rischiano di non trovare applicazione.

Il volume ripercorre dunque l'intero itinerario di ricerca per presentare: l'analisi della normativa che indica i "vuoti" e le opportunità esistenti per garantire la piena esigibilità dei diritti dei TPI rispetto al riconoscimento delle loro esperienze, lo stato dell'arte sulle conoscenze in materia, uno spaccato (rappresentativo a livello nazionale, sulla base della mappatura già citata) sulle modalità con cui i TPI incrociano i servizi loro dedicati e sulle esperienze maturate tra questi, e ovviamente la dettagliata disamina dei diversi percorsi da seguire rispetto ai diversi obiettivi.

Il primo capitolo, redatto da Daniela Branciaroli, è un'attenta analisi della normativa che riguarda la posizione del TPI rispetto al riconoscimento dei titoli di studio, le convenzioni internazionali a riguardo, le direttive in ambito europeo e la normativa nazionale che ha consentito di giungere alla definizione della bozza di Protocollo già citata e che chiude in appendice il volume.

Il secondo capitolo, curato da Giulia Rellini, presenta l'indispensabile inquadramento dell'oggetto di studio all'interno del fenomeno dell'asilo in Italia, chiarendo

le definizioni e le cifre di questa presenza, ma soprattutto entrando nel merito della scarsità di dati raccolti in merito ai livelli di scolarizzazione dei TPI. Nello stesso capitolo i percorsi per il riconoscimento vengono inquadrati in linea generale per illustrare schematicamente le differenti direzioni che essi prendono a seconda degli obiettivi di chi vuol fare riconoscere il proprio titolo.

Il terzo capitolo, a cura di Giorgia Serughetti, restituisce il quadro della situazione che si determina a livello territoriale nel momento in cui i TPI, che hanno come referenti privilegiati – e talvolta unici – i servizi di accoglienza e orientamento, chiedono un supporto per il riconoscimento dei propri titoli. Come anticipato, data la scarsità di esperienze il capitolo evidenzia le valutazioni degli operatori sulle condizioni che inficiano per i TPI i percorsi di riconoscimento di titoli e qualifiche, e le loro considerazioni circa la complessità determinata dalla normativa, dall'assenza di informazioni chiare e dalla distanza dei punti di contatto.

Il capitolo successivo, curato da Giorgia Serughetti con il contributo di Federica Dolente, presenta 3 studi di caso per analizzare in dettaglio come, a livello cittadino, i servizi possono o potrebbero comunicare in modo virtuoso per il sostegno delle procedure. Le città analizzate sono Torino, Milano e Roma e l'esistenza nella prima di un reale lavoro di rete mostra come la presenza di un servizio dedicato permetta l'emersione di un bisogno probabilmente presente in maniera altrettanto significativa – seppur meno visibile – in altri contesti.

Il capitolo quinto, a cura di Giuliana Candia e Federica Dolente, si concentra sulle parole dei TPI, individuati via via nel corso della ricerca per raccogliere testimonianze di prima mano da chi ha sperimentato le procedure. Il valore dei loro racconti risiede nella possibilità di comprendere quanto effettivamente condizioni altrove definite di discriminazione istituzionale (Strazzari, 2008), incidano pesantemente sulla vita di persone che dovrebbero al contrario essere tutelate in quanto – come sempre più spesso vengono definiti dai programmi di aiuto – soggetti vulnerabili.

Il sesto capitolo (redatto da Laura Giacomello e Giulia Rellini) e il settimo (scritto da Laura Giacomello) infine, descrivono nel dettaglio l'articolazione dei diversi percorsi che si aprono a chi voglia riconoscere il proprio titolo per fini formativi (capitolo 6) o per fini di accesso alla professione (capitolo 7). I due capitoli inoltre illustrano le caratteristiche delle amministrazioni responsabili delle procedure, le problematiche espresse dai referenti di queste ultime e più complessivamente da tutti gli intervistati e presentano le proposte di miglioramento elaborate dall'incontro con loro.

Quando il medico parla arabo

Le conclusioni infine, elaborate dalle autrici di questi due capitoli, che hanno coordinato l'intero progetto, ripercorrono le principali considerazioni e raccomandazioni che trovano la loro più strutturata (e potenzialmente operativa) sintesi nella bozza di Protocollo di Intesa riportata in appendice, con una nota introduttiva a cura di Daniela Branciaroli e Salvatore Fachile.

1. Analisi normativa in merito al riconoscimento dei titoli conseguiti dai TPI nei paesi di origine

Di Daniela Branciaroli

Premessa

Quando si parla di riconoscimento dei titoli di studio ci si riferisce a procedure eterogenee e complesse che hanno ad oggetto, appunto, il riconoscimento a vari fini di un titolo o di una qualifica professionale conseguiti all'estero.

La materia è piuttosto complessa in quanto vi convergono varie discipline che regolano ambiti differenti quali la legislazione sull'immigrazione, la legislazione sull'istruzione scolastica e accademica e la disciplina relativa all'esercizio delle attività professionali. In materia di riconoscimento dei titoli, inoltre, si sperimenta una convergenza di legislazioni a vari livelli per cui legislazioni nazionali si intersecano con quelle comunitarie.

Per comprendere l'approccio del nostro ordinamento rispetto alla procedura di riconoscimento dei titoli di studio e il doppio binario che spesso esiste fra titoli comunitari e non comunitari, è importante cogliere quale è il principio cardine che ruota intorno al concetto di riconoscimento: *“i titoli di studio conseguiti all'estero non hanno valore legale in Italia salvo nei casi di legge”*(art 170, comma 1, del Regio Decreto 1592 del 31/08/33 di approvazione del Testo unico delle leggi sull'istruzione superiore). Il riconoscimento dei titoli appartiene, dunque, al novero delle “eccezioni” rispetto a quello che è il principio generale. Il riconoscimento può riguardare i titoli di scuola secondaria di primo e secondo grado, i titoli accademici, le qualifiche professionali e i titoli per finalità non accademiche.

In questo quadro si inserisce il riconoscimento dei titoli di studio dei titolari di protezione internazionale ai quali si applicano le disposizioni previste per i cittadini italiani (art 26 Dlgs 251/07). Spesso il riconoscimento dei loro titoli si rivela alquanto arduo per due ordini di ragioni. Le prime legate alla difficoltà di reperire tutta la documentazione necessaria. Le seconde legate al fatto che si tratta di titoli conseguiti in paesi terzi con i quali, molto spesso, non esistono né accordi bilaterali che ne garantiscano il riconoscimento automatico, né sistemi che agevolino l'accesso alle informazioni sull'organizzazione dei percorsi formativi, sui titoli di studio e sulle qualifiche professionali.

Grandi sforzi devono, pertanto, essere compiuti per quanto riguarda il riconoscimento dei titoli conseguiti dai titolari di protezione internazionale per i quali c'è spesso l'insormontabile difficoltà di relazionarsi con le autorità del proprio Paese di origine e di reperire tutta la documentazione necessaria per intraprendere la procedura di riconoscimento. Spesso, infatti, i titolari di protezione internazionale non dispongono neppure del titolo in originale. La necessità e l'urgenza di garantire la valorizzazione dell'esperienza formativa di ciascun titolare di protezione internazionale, anche per quello che ciò rappresenta in termini di integrazione e di inserimento sociale, meritano, dunque, grande attenzione.

1.1 Il riconoscimento dei titoli conseguiti dai titolari di protezione internazionale nel proprio paese di origine: disposizioni normative

L'equo riconoscimento dei titoli di studio è un elemento chiave del diritto all'istruzione ed una responsabilità della società (Convenzione di Lisbona). Il titolo di studio è un certificato che attesta le conoscenze e le competenze acquisite durante il corso degli studi.

Il suo conferimento rappresenta, dunque, un atto giuridico¹ che produce determinati effetti giuridici volti a comprovare il compimento del percorso formativo prescritto dalle norme in vigore. Il riconoscimento dei titoli di studio rappresenta il procedimento attraverso il quale un paese riconosce effetti giuridici ad un titolo conseguito in un altro paese. A causa della diversità del sistema di istruzione, dell'organizzazione e della durata dei percorsi formativi, tale riconoscimento rappresenta una complessa procedura regolata da accordi e Convenzioni.

¹ Dichiarazione di conoscenza di fatti, atti o qualità, rilasciata in forma scritta da un soggetto investito di determinate attribuzioni.

Nel nostro ordinamento il principio generale è che i titoli conseguiti all'estero non hanno valore legale in Italia salvo nei casi di legge, come disciplinato dall'art 170, comma 1, del Regio Decreto (RD 1592 del 31/08/33) di approvazione del Testo unico delle leggi sull'istruzione superiore. Il riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero è reso possibile, dunque, solo in virtù di accordi e di specifiche disposizioni di legge². Per quanto attiene all'equipollenza e al riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale³ nel proprio paese di origine, la direttiva europea 2004/83/CE *“recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta”* fissa il principio in base al quale gli Stati membri debbano garantire la parità di trattamento tra i beneficiari dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria ed i loro cittadini nel quadro delle vigenti procedure di riconoscimento di diplomi, certificati ed altri titoli stranieri. La direttiva europea stabilisce, inoltre, che gli Stati membri debbano garantire ai rifugiati e ai titolari di protezione sussidiaria il diritto d'accesso al sistema di istruzione generale e di aggiornamento e perfezionamento professionale secondo le stesse modalità previste per i cittadini di paesi terzi in soggiorno regolare⁴.

Il Dlgs 251/07 con il quale è stata recepita la direttiva 2004/83/CE, nelle disposizioni relative all'accesso all'istruzione dei rifugiati e dei titolari di protezione sussidiaria, stabilisce in particolare che: *“I maggiorenni, titolari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria, hanno diritto di accedere*

2 Fino a che non è stata ratificata la Convenzione di Lisbona, l'art 170 del RD 1592/33 disciplinava la possibilità di ottenere l'equipollenza del titolo di studio di istruzione superiore conseguito all'estero, presso gli istituti superiori o le università stabilendo due diverse procedure a seconda che il titolo di studio conseguito all'estero fosse ricompreso o meno in un elenco approvato dal Ministro della Pubblica Istruzione: nel primo caso l'equipollenza poteva essere richiesta direttamente all'istituto superiore o all'università, nel secondo caso l'equipollenza o il riconoscimento era dichiarato dal Ministro della Pubblica Istruzione, udito il parere delle competenti autorità accademiche. L'art 170 del RD 1592/33, comma 2 e 3: *“Tuttavia coloro i quali abbiano ottenuto presso Istituti di istruzione superiore esteri uno dei titoli compresi in un elenco approvato, e, occorrendo, modificato con decreto del Ministro della Pubblica Istruzione, possono ottenere presso una delle Università o Istituti superiori di cui alle tabelle A e B il titolo corrispondente a quello conseguito all'estero.”*

Ove trattisi di titoli accademici non compresi nell'elenco di cui al comma precedente, il Ministro, udito il parere delle competenti autorità accademiche e del Comitato esecutivo della sezione prima del Consiglio superiore dell'educazione nazionale, può dichiarare che il titolo accademico conseguito all'estero ha lo stesso valore di quello corrispondente conferito dalle Università o dagli Istituti superiori del Regno, ovvero ammettere l'interessato a sostenere l'esame di laurea o di diploma, con dispensa totale o parziale degli esami di profitto prescritti dallo statuto dell'Università o Istituto superiore per il corrispondente corso di studi”.

3 Per titolare di protezione internazionale si intende il titolare dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria ai sensi dell'art 2, lettera a), Dlgs 251/07 *“Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta”.*

4 Art 27 Direttiva 2004/83/CE *“Recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta”.*

*al sistema di istruzione generale e di aggiornamento e perfezionamento professionale nei limiti e nei modi stabiliti per gli stranieri regolarmente soggiornanti. Si applicano ai titolari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria le disposizioni concernenti il riconoscimento di diplomi, certificati ed altri titoli stranieri per i cittadini italiani”*⁵.

Il Dlgs 251/07 prevede, dunque, un doppio binario, l'uno che riguarda l'accesso all'istruzione, in base al quale ai titolari di protezione internazionale si applica la disciplina prevista per gli stranieri regolarmente soggiornanti, l'altro che riguarda il riconoscimento dei titoli, in base al quale ai titolari di protezione internazionale si applicano le stesse disposizioni previste per il riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero dai cittadini italiani.

Orbene, il riconoscimento dei titoli è disciplinato da normative diverse a seconda del titolo di studio e delle finalità.

- L'equipollenza dei titoli di studio conseguiti nelle scuole straniere corrispondenti alle scuole italiane secondarie di primo e secondo grado è regolata dal Dlgs 297/94⁶.
- Il riconoscimento dei titoli di studio accademici è disciplinato, invece, dall'art 48 del DPR 394/99 e dalla L 148/2002. Una particolare disposizione relativa al riconoscimento dei titoli accademici conseguiti dai titolari di protezione internazionale nel loro paese di origine è contemplata nella c.d. Convenzione di Lisbona⁷.
- Il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite dai titolari di protezione internazionale nel loro paese di origine è disciplinato dall'art 49 del DPR 394/99 e dal Dlgs 206/07, titolo III.
- Il riconoscimento dei titoli di studio per finalità non accademiche, infine, è regolato dal DPR 189/2009.

Esistono poi degli accordi multilaterali ratificati dall'Italia che disciplinano il riconoscimento dei titoli conseguiti nei paesi con i quali è stato sottoscritto l'accordo.

⁵ Art 26, comma 2 e 3 del Dlgs 251/07.

⁶ Art 379, Dlgs 297/94, "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione" così come modificato dall'art 13 L. 29/06 "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2005".

⁷ Sez. 6 della Convenzione di Lisbona, ratificata con L 148/02 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea, fatta a Lisbona l'11 aprile 1997, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno".

1.2 Equipollenza dei titoli finali conseguiti in scuole corrispondenti alle scuole secondarie di primo e secondo grado del sistema di istruzione italiano

Per quanto attiene al riconoscimento dei titoli finali conseguiti dai titolari di protezione internazionale in scuole corrispondenti alle scuole secondarie di primo e secondo grado, si applica la disciplina prevista dal Dlgs 297/94, *“Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione”*. La procedura è, dunque, la stessa prevista per i cittadini italiani e comunitari che abbiano conseguito un titolo all'estero.

L'art 379⁸ Dlgs 297/94, così come modificato dall'art 13 L.29/2006 stabilisce che *“I cittadini di Stati membri dell'Unione europea, degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo e della Confederazione elvetica che abbiano conseguito in uno Stato diverso dall'Italia un titolo di studio nelle scuole straniere corrispondenti alle scuole italiane elementare e media possono ottenere l'equipollenza a tutti gli effetti di legge con i titoli di studio italiani a condizione che sostengano una prova integrativa di lingua e cultura generale italiana⁹ secondo le norme e i programmi stabiliti con provvedimento del Ministro della pubblica istruzione, d'intesa con il Ministro degli Affari Esteri”*¹⁰.

La domanda per ottenere l'equipollenza deve essere presentata all'Ufficio Scolastico Provinciale della provincia di residenza del richiedente il quale, accertate le condizioni, rilascia il documento comprovante l'equipollenza¹¹.

Medesima procedura si applica all'equipollenza dei titoli conseguiti nelle scuole straniere corrispondenti alle scuole secondarie di secondo grado italiane. L'equipollenza dei titoli, in entrambi i casi, può però, essere subordinata al superamento delle prove integrative eventualmente ritenute necessarie per ciascun tipo di titolo di studio straniero¹².

Le prove sono sostenute nella sede stabilita dal dirigente dell'Ufficio Scolastico

8 Riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero dai cittadini di Stati membri dell'Unione europea, degli Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo e della Confederazione elvetica. Il comma 2 del T.U. cit, stabilisce: “Dalla prova integrativa sono esentati coloro che producano l'attestato di frequenza con profitto delle classi o corsi istituiti in uno Stato diverso dall'Italia dal Ministero degli affari esteri ai sensi dell'articolo 636, comma 1, lettere a) e b), ovvero siano in possesso di un titolo straniero che comprenda la lingua italiana tra le materie classificate”.

9 Il comma 2 del T.U. cit, stabilisce: “Dalla prova integrativa sono esentati coloro che producano l'attestato di frequenza con profitto delle classi o corsi istituiti in uno Stato diverso dall'Italia dal Ministero degli Affari Esteri ai sensi dell'articolo 636, comma 1, lettere a) e b), ovvero siano in possesso di un titolo straniero che comprenda la lingua italiana tra le materie classificate”.

10 Art 379, Comma 1, Dlgs 297/94.

11 La domanda per l'equipollenza dei titoli conseguiti nelle scuole straniere corrispondenti agli istituti italiani di istruzione secondaria superiore può essere inoltrata ad un qualsiasi Ufficio Scolastico Provinciale a scelta dell'interessato.

12 In merito alle eventuali prove integrative decide un'apposita commissione nominata dal MIUR, composta di 7 membri, uno dei quali designato dal Ministero degli Affari Esteri.

Provinciale al quale è avanzata la domanda¹³.

I termini del procedimento per il riconoscimento dell'equipollenza sono stati fissati dal D.M. n. 190 del 6 Aprile 1995, in 180 giorni¹⁴.

Con una nota del 20/04/2011, il MIUR ha precisato che i titolari di protezione internazionale, in luogo dell'esibizione dei programmi in originale delle materie studiate all'estero, possano esibire anche i programmi "contenuti" nei siti ufficiali (UE, Ministeri dell'Educazione o singole istituzioni scolastiche), tenuto conto delle insormontabili difficoltà nel reperimento di tale documentazione nel paese di origine.

Qualora risulti difficoltoso produrre i programmi "contenuti" nei siti ufficiali, la certificazione dovrà essere rilasciata dalle autorità diplomatiche o consolari italiane che potranno desumere i programmi in questione dalle pubblicazioni ufficiali dei relativi stati esteri (C.M. n. 264/82). Qualora anche questa eventualità non fosse praticabile, gli uffici cui è stata rivolta la richiesta dell'interessato, sulla base anche dell'elenco delle materie studiate nel percorso scolastico di origine, lo sottoporranno a prove integrative (prova di italiano, di cultura o tecnico/professionale) secondo la tabella allegato C al D.M. 1/2/1975¹⁵.

1.2.1 La procedura

La domanda di equipollenza va presentata all'Ufficio Scolastico Provinciale della provincia di residenza, per quanto riguarda i titoli di scuola secondaria di primo grado (ex licenza media), in qualsiasi Ufficio Scolastico Provinciale per quanto riguarda i titoli di scuola secondaria di secondo grado (diploma di superiore).

Alla domanda vanno allegati i seguenti documenti¹⁶:

1. Titolo di studio rilasciato dalla scuola straniera, corredato da:
 - traduzione in lingua italiana, conforme al testo originale e certificata

¹³ I programmi e le modalità di svolgimento delle prove sono stabiliti con provvedimento del MIUR, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione, d'intesa con il Ministro degli Affari Esteri. Art 394, Comma 6, T.U. citato.

¹⁴ Art 1, comma 2, Decreto Ministeriale 6 aprile 1995, n. 190 Regolamento di attuazione dell'art. 2, secondo comma, e dell'art. 4, primo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241, relativo ai termini entro i quali debbono essere adottati i provvedimenti finali di competenza di organi ed uffici dell'amministrazione della P.I., e alla individuazione dei responsabili delle unità organizzative: "I procedimenti di competenza dell'amministrazione della P.I. devono concludersi con un provvedimento espresso nel termine stabilito, per ciascun procedimento, nella allegata tabella A, che costituisce parte integrante del presente regolamento e che contiene, altresì, l'indicazione dell'organo o ufficio competente e della fonte normativa. In caso di mancata inclusione del procedimento nella allegata tabella, lo stesso si concluderà nel termine previsto da altra fonte legislativa o regolamentare o, in mancanza, nel termine di 30 giorni di cui all'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Tabella A: Dichiarazione di equipollenza titoli di studio - Termine per l'adozione (gg.): 180 - Norm.: R.D. n. 1084/25; D.Lvo n. 297/1994.

¹⁵ Nota del 20 aprile 2011 prot. 2787-titoli di studio conseguiti all'estero.

¹⁶ http://www.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/279026fb-3809-4198-8cee-063efe54307a/gui-da_stranieri08_integrazione.pdf.

dall'Autorità diplomatico-consolare o da un traduttore giurato; legalizzazione da parte della stessa Autorità diplomatico-consolare italiana della firma della Autorità che ha emesso l'atto;

- dichiarazione dell'Autorità diplomatico-consolare italiana competente, c.d. Dichiarazione di valore *in loco*, relativa alla natura giuridica della scuola, all'ordine e al grado degli studi ai quali si riferisce il titolo secondo l'ordinamento vigente nel paese in cui è stato conseguito (con specificazione se si tratta di titolo finale), nonché al valore del diploma ai fini del proseguimento degli studi o professionale.
2. *Curriculum* degli studi seguiti dall'interessato, distinto per anni scolastici, possibilmente con l'indicazione delle materie per ciascuna delle classi frequentate con esito positivo. Tale *curriculum*, redatto e firmato dall'interessato stesso, indicherà inoltre l'esito favorevole di esami finali da lui sostenuti o eventuali esperienze di lavoro in connessione con il titolo del quale è richiesta l'equipollenza.
 3. Programma delle materie¹⁷ oggetto del corso stesso, rilasciato dalla scuola di provenienza all'estero, accompagnato dalla relativa traduzione ufficiale in lingua italiana.
Qualora le autorità scolastiche straniere non dovessero rilasciare un tale attestato, o sussistendo la difficoltà a reperire la documentazione nel paese di origine, in luogo degli originali, possono essere esibiti anche i programmi "contenuti" nei siti ufficiali (UE, Ministeri dell'Educazione o singole istituzioni scolastiche). Qualora ciò non sia possibile, la Rappresentanza diplomatico-consolare italiana competente potrà rilasciare tale certificazione desumendo i programmi in questione dalle pubblicazioni ufficiali dei relativi stati esteri (C.M. n. 264/82). Qualora ciò non sia ancora possibile, gli uffici cui è stata rivolta la richiesta dell'interessato, sulla base anche dell'elenco delle materie studiate nel percorso scolastico di origine, sottoporranno gli interessati a prove integrative secondo la tabella allegato C al D.M. 1/2/1975.
 4. Ogni altro titolo o documento (anche in fotocopia) che l'interessato ritiene utile a provare i dati riportati nel *curriculum*, deve essere corredato da relativa traduzione ufficiale in lingua italiana.
 5. Eventuali atti (anche in fotocopia) ritenuti idonei a provare la conoscenza della lingua italiana (per esempio: attestazione di frequenza di corsi

17 Nota del 20 aprile 2011 prot. 2787- Titoli di studio conseguiti all'estero.

Quando il medico parla arabo

d'italiano; partecipazione ad attività culturali italiane; prestazioni lavorative presso istituzioni o aziende italiane, eccetera).

6. Dichiarazione della competente Rappresentanza diplomatico-consolare italiana, relativa al criterio di valutazione scolastica in vigore nel Paese straniero di provenienza, da cui risulti il punteggio minimo per essere promossi e il punteggio massimo.
7. Elenco in duplice copia dei documenti e titoli presentati.

Al Dirigente
dell'Ufficio Scolastico Provinciale

Domanda di equipollenza (Fac – simile)

Il/La sottoscritto/a nato a il trovandosi nella condizione di chiede ai sensi dell'art. 13 della L. 29/06, l'equipollenza al diploma di.... (indicare: di licenza conclusiva del 1° ciclo di istruzione, qualifica professionale e diploma di Stato di istruzione secondaria di secondo grado) del seguente titolo finale di studio straniero, conseguito nell'anno presso la Scuola

Il/La sottoscritto/a dichiara, sotto la propria responsabilità che

- in ordine al precitato titolo di studio straniero, non è già stata conseguita equipollenza con altro titolo di studio italiano, né è stato o sarà presentata domanda di equipollenza ad altro Ufficio Scolastico Provinciale;
- di aver trascorso all'estero, in qualità di i seguenti periodi e di avere la seguente residenza e il seguente recapito (n. tel.) al quale desidera ricevere le comunicazioni relative alla domanda.

Il/la sottoscritto/a si impegna di presentare la restante documentazione necessaria al più presto possibile.

Data

Firma del richiedente
(o del genitore esercente la patria potestà,
nel caso di minorenni)

Modello di dichiarazione di equipollenza di titolo di studio dell'istruzione elementare e secondaria di 1° grado a norma dell'art. 379 d. l. 16/4/94

N... del Registro anno
UFFICIO SCOLASTICO PROVINCIALE di

Il Dirigente U.S.P.

Veduta la domanda del Sig. nato a il intesa ad ottenere il riconoscimento dell'equipollenza con il titolo di scuola secondaria del titolo conseguito nell'anno presso (indicare la denominazione della Scuola, l'indirizzo completo e il Paese ove il titolo è stato conseguito);

Veduto l'art 379 del D. L.vo 16 aprile 1994, n.297;

Veduto il D.I. 20 febbraio 1973;

Considerato che il Sig. ha presentato (indicare il documento prodotto dall'interessato ai sensi del 2° comma dell'art.379 D. L.vo 297/94) comprovante la conoscenza della lingua italiana; (oppure)

Considerato l'esito positivo della prova integrativa di cui al D.M. 20 giugno 1973;

Esaminata la documentazione prodotta dall'interessato;

Dichiara

Il (indicare il titolo di studio) conseguito all'estero dal Sig. Equipollente a tutti gli effetti di legge al diploma di (licenza di scuola media italiana).

Si rilascia il presente certificato ai sensi del comma 7 dell'art.379 del D.L.vo 297/94.

Luogo e data del rilascio

Il Dirigente U.S.P.

1.3 Riconoscimento dei titoli accademici conseguiti all'estero dai titolari di protezione internazionale, per finalità accademiche

Il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale è disciplinato dalla L 148/2002 e dall'art 48 del Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 *“Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”*¹⁸.

¹⁸ L'art 39, comma 3, lettera f) stabilisce: Con il regolamento di attuazione sono disciplinati: f) il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero.

Quando il medico parla arabo

La competenza per il riconoscimento dei titoli di accesso all'istruzione superiore, dei periodi di studio e dei titoli accademici conseguiti in paesi esteri è attribuita, ai sensi dell'art 2 L148/2002, alle università e agli istituti di istruzione universitari, i quali la esercitano nell'ambito della loro autonomia e in conformità ai rispettivi ordinamenti, fatti salvi gli accordi bilaterali in materia e le convenzioni internazionali.

E' bene precisare che tale norma fa riferimento al riconoscimento dei titoli per finalità accademiche, sono, dunque, esclusi i riconoscimenti dei titoli per fini professionali¹⁹.

L'art 48 DPR 394/99, stabilisce che l'autorità cui è inoltrata la domanda, deve pronunciarsi sulla richiesta di riconoscimento entro il termine di novanta giorni. Qualora sussistano esigenze istruttorie, tale termine può essere sospeso per consentire all'autorità competente, nei trenta giorni successivi, di compiere gli atti supplementari.

La norma disciplina:

- il riconoscimento del titolo estero per l'accesso all'istruzione superiore,
- dei periodi di studio e
- dei titoli accademici per la prosecuzione degli studi.

Riconoscimento per l'accesso all'istruzione superiore

Può essere consentito solo qualora il titolo estero sia idoneo ad accedere al sistema di insegnamento superiore nel paese che lo ha rilasciato e secondo il sistema di istruzione italiano

In base al nostro ordinamento, i titoli idonei all'accesso all'università sono tutti quei titoli conseguiti al termine di un periodo scolastico di almeno 12 anni. Tali titoli sono validi per l'accesso ai corsi di laurea triennali ed ai corsi di laurea specialistica a ciclo unico presso le università italiane, purché consentano l'accesso ad un corso analogo presso le università del paese al cui ordinamento si riferiscono.

Gli studenti che provengono da paesi in cui il sistema di formazione prevede un percorso di durata inferiore a 12 anni²⁰ di scolarità, dunque, dovranno dimostrare

¹⁹ Art 48, comma 4, DPR 394/99 "Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286".

²⁰ Nel computo dei dodici anni va considerato, ove ricorra, l'anno prescolare a condizione che:

- la frequenza di tale anno sia obbligatoria e parte integrante del *curriculum*;
- il programma preveda l'insegnamento della lettura e della scrittura della lingua materna e i primi elementi del calcolo aritmetico;
- tale anno si collochi non prima del compimento del sesto anno di età (fonte MIUR).

di aver superato tutti gli esami previsti per il primo anno di studi universitari, nel caso di un sistema scolastico locale di 11 anni, o di tutti gli esami previsti per i primi due anni accademici nel caso di un sistema scolastico locale di 10 anni²¹. In tale ultimo caso, la certificazione accademica consente solo l'immatricolazione al primo anno accademico in Italia e non l'iscrizione con abbreviazione di corso.

Riconoscimento dei periodi di studio

La norma contempla la possibilità di richiedere il riconoscimento dei periodi di studio svolti all'estero, che le università e gli istituti di istruzione universitari valutano nell'ambito della loro autonomia²².

Riconoscimento del titolo accademico ai fini della prosecuzione degli studi di qualunque livello

La norma disciplina il riconoscimento del titolo accademico estero ai fini della prosecuzione degli studi. Tali procedure non danno luogo ad una dichiarazione di equivalenza e non determinano, dunque, il conferimento di un titolo italiano corrispondente al titolo conseguito all'estero, ma consentono solo la prosecuzione degli studi.

Ai sensi dell'art 48, comma 3, Dpr 394/99, l'autorità competente, qualora non ritenga sussisterne i presupposti, può rigettare la domanda di riconoscimento.

In caso di rigetto della domanda o di ritardo nella pronuncia, il richiedente ha diritto di proporre ricorso giurisdizionale al Tribunale amministrativo regionale o ricorso straordinario al Capo dello Stato o, entro 120 giorni, istanza al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca (MIUR).

In tale ultimo caso il MIUR può, se ritiene l'istanza motivata, invitare l'università a riesaminare la domanda. Qualora l'università non si pronunci nei tempi stabiliti o deliberi un nuovo rigetto o, ancora, il MIUR non giudichi fondata l'istanza e non inviti l'università a riesaminare la domanda, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale o ricorso straordinario al Capo dello Stato.

21 Il titolo finale di studi post-secondari conseguito in un Istituto superiore non universitario può essere accettato quale titolo integrativo del percorso scolastico inferiore ai 12 anni (www.istruzione.it).

22 Art 6, comma 1, Decreto 22 ottobre 2004, n.270: "Per essere ammessi ad un corso di laurea occorre essere in possesso di un diploma di scuola secondaria superiore o di altro titolo di studio conseguito all'estero, riconosciuto idoneo. I regolamenti didattici di ateneo, ferme restando le attività di orientamento, coordinate e svolte ai sensi dell'articolo 11, comma 7, lettera g), richiedono altresì il possesso o l'acquisizione di un'adeguata preparazione iniziale. A tal fine gli stessi regolamenti didattici definiscono le conoscenze richieste per l'accesso e ne determinano le modalità di verifica, anche a conclusione di attività formative propedeutiche, svolte eventualmente in collaborazione con istituti di istruzione secondaria superiore. Se la verifica non è positiva vengono indicati specifici obblighi formativi aggiuntivi da soddisfare nel primo anno di corso. Tali obblighi formativi aggiuntivi sono assegnati anche agli studenti dei corsi di laurea ad accesso programmato che siano stati ammessi ai corsi con una votazione inferiore ad una prefissata votazione minima".

Riconoscimento dei titoli accademici stranieri per il conseguimento dei titoli universitari italiani

Il riconoscimento dei titoli accademici conseguiti all'estero ai fini del conseguimento dell'equivalente titolo italiano è disciplinato dall'art 2 del L 148/2002. Tale riconoscimento non è, tuttavia, automatico. L'autorità competente cui è avanzata la domanda, infatti, può dichiarare l'equivalenza del titolo e dunque procedere ad un riconoscimento totale, o riconoscerlo solo parzialmente²³. A tal proposito si specifica che:

- l'equivalenza o attribuzione del valore legale è la procedura mediante la quale l'autorità scolastica o accademica determina l'equivalenza, a tutti gli effetti giuridici, di un titolo di studio conseguito all'estero con un determinato titolo dell'ordinamento italiano;
- il riconoscimento parziale è una procedura attraverso la quale l'autorità competente del paese a cui viene fatta la richiesta garantisce il riconoscimento parziale di singoli esami, con la conseguente necessità per l'interessato di iscriversi ad un anno intermedio del corso di studi italiano per completare gli esami, ed, eventualmente, preparare e discutere la tesi finale. Il riconoscimento può riguardare anche la totalità degli esami con debito della sola prova finale.

E' bene precisare come la valutazione del titolo estero debba essere fondata su criteri di corrispondenza sostanziale, in termini di crediti e di contenuti formativi, con gli equivalenti titoli italiani.

Nel decidere in merito alla richiesta di riconoscimento, la PA ha, dunque, l'obbligo di motivare le sue decisioni con riguardo ai contenuti formativi del titolo, non semplicemente in relazione ad aspetti estrinseci rispetto alle competenze ed alle abilità professionali attestate dal titolo ma sulla base di una valutazione sostanziale, mediante l'impiego (da valutarsi caso per caso da parte del responsabile del procedimento) di tutti gli strumenti istruttori normalmente disponibili (inclusa la corrispondenza diretta e/o diplomatica, considerata tuttavia nel suo aspetto

23 "Il criterio fondamentale a cui deve essere ispirata la valutazione per il riconoscimento del diploma universitario conseguito all'estero è comune ad entrambi e consiste nel rapporto tra le competenze attestate da quei diplomi e le qualifiche richieste dalle norme nazionali per il conseguimento del corrispondente diploma. Il riconoscimento del titolo accademico acquisito presso una università straniera, a norma delle disposizioni di cui all'art 2 della L 148/2002, e la conseguente declaratoria di equipollenza non possono, dunque, essere negati sulla base di un mero riscontro formale tra programmi, discipline d'esame e crediti formativi, bensì a seguito di un indispensabile e prodromico confronto-sostanziale inerente al contenuto delle singole discipline". T.A.R. Abruzzo L'Aquila, 11 maggio 2007, n. 199, in P.Q.M., II 2007, pag. 50.

ordinario di fonte di informazioni non aventi carattere esclusivo o infungibile)²⁴.

1.3.1 La Convenzione di Lisbona

La *Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea*, firmata dagli Stati membri l'11 aprile 1997 a Lisbona, è un accordo multilaterale, elaborato su iniziativa congiunta del Consiglio d'Europa (CoE) e dell'Unesco-Regione Europa, che intende facilitare il reciproco riconoscimento dei titoli di studio di Istruzione Superiore fra i Paesi firmatari²⁵.

La c.d. "Convenzione di Lisbona" è stata ratificata dall'Italia con la legge 148/02 *"Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea, fatta a Lisbona l'11 aprile 1997, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno"*.

L'art 9 della legge di ratifica ha abrogato il secondo e terzo comma dell'art 170 e l'articolo 332 del RD 1593/33²⁶. Tali norme disciplinavano il riconoscimento dei titoli accademici conseguiti all'estero da cittadini stranieri²⁷ stabilendo due diverse procedura a seconda che il titolo di studio conseguito all'estero fosse ricompreso o meno in un elenco approvato dal Ministro della Pubblica Istruzione: nel primo caso l'equipollenza²⁸ poteva essere richiesta direttamente all'istituto superiore o all'università, nel secondo caso l'equipollenza o il riconoscimento era dichiarato dal Ministro della Pubblica Istruzione, udito il parere delle competenti autorità accademiche.

L'art 2 della L 148/2002, intervenuta da ultimo a disciplinare il riconoscimento dei titoli accademici, ha attribuito la competenza per il riconoscimento dei

24 Consiglio di Stato sentenza n. 4613 del 04/09/07.

25 La lista dei Paesi che hanno firmato e ratificato la Convenzione è consultabile all'indirizzo: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=165&CM=1&DF=11/02/03&CL=ENG>.

26 Art 9, comma 1, L 148/02.

27 L'art 170 del RD 1592/33, comma 2 e 3 *"Tuttavia coloro i quali abbiano ottenuto presso Istituti di istruzione superiore esteri uno dei titoli compresi in un elenco approvato, e, occorrendo, modificato con decreto del Ministro della Pubblica Istruzione, possono ottenere presso una delle Università o Istituti superiori di cui alle tabelle A e B il titolo corrispondente a quello conseguito all'estero."*

Ove trattasi di titoli accademici non compresi nell'elenco di cui al comma precedente, il Ministro, udito il parere delle competenti autorità accademiche e del Comitato esecutivo della sezione prima del Consiglio superiore dell'educazione nazionale, può dichiarare che il titolo accademico conseguito all'estero ha lo stesso valore di quello corrispondente conferito dalle Università o dagli Istituti superiori del Regno, ovvero ammettere l'interessato a sostenere l'esame di laurea o di diploma, con dispensa totale o parziale degli esami di profitto prescritti dallo statuto dell'Università o Istituto superiore per il corrispondente corso di studi".

28 *"La legge 148/2002 ha ratificato e reso esecutiva la Convenzione, firmata a Lisbona l'11 aprile 1997, sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea."*

In particolare, l'art. 2 ha attribuito alle Università e agli istituti di istruzione universitaria la competenza per il riconoscimento dei cicli, dei periodi di studio svolti all'estero e dei titoli di studio stranieri, ai fini dell'accesso all'istruzione superiore, del proseguimento degli studi universitari e del conseguimento dei titoli universitari italiani. Ciò allo scopo di favorire la mobilità internazionale e facilitare i programmi di scambi accademici degli studenti, garantendo il riconoscimento dei periodi e dei cicli di studio effettuati all'estero. La prassi dell'equipollenza viene progressivamente superata con l'introduzione della procedura del riconoscimento, propria di una concezione più moderna e coerente con gli obiettivi attuali dell'insegnamento superiore a livello internazionale". MIUR, Nota 10 febbraio 2004, protocollo n.3600/Segr/Afam.

cicli, dei periodi di studio svolti all'estero e dei titoli di studio stranieri, ai fini dell'accesso all'istruzione superiore, del proseguimento degli studi universitari e del conseguimento dei titoli universitari italiani, alle università e agli istituti di istruzione universitaria che la esercitano nell'ambito della loro autonomia.

1.3.2 Riconoscimento dei titoli di studio in possesso di rifugiati, profughi e persone in condizioni simili a quelle dei rifugiati

La Convenzione pone un importantissimo principio per quanto riguarda il riconoscimento dei titoli di studio dei rifugiati. La sezione VII stabilisce che ogni paese firmatario, nell'ambito del proprio sistema di istruzione e in conformità con le proprie disposizioni costituzionali, giuridiche e normative, debba adottare tutti i provvedimenti possibili e ragionevoli per elaborare procedure atte a valutare equamente ed efficacemente se i rifugiati, i profughi e le persone in condizioni simili a quelle dei rifugiati soddisfino i requisiti per l'accesso all'insegnamento, a programmi complementari di insegnamento superiore o ad attività lavorative anche nei casi in cui i titoli di studio dichiarati non possano essere comprovati da relativi documenti²⁹.

Ad oggi l'Italia non ha dato espressa attuazione a tale disposizione.

1.3.3 La procedura

La competenza per il riconoscimento dei cicli e dei periodi di studio svolti all'estero e dei titoli di studio stranieri, ai fini dell'accesso all'istruzione superiore, del proseguimento degli studi universitari e del conseguimento dei titoli universitari italiani, è attribuita alle università ed agli istituti di istruzione universitaria, che la esercitano nell'ambito della loro autonomia e in conformità ai rispettivi ordinamenti, fatti salvi gli accordi bilaterali in materia³⁰.

La procedura per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero così come la valutazione degli stessi ai fini del riconoscimento varia, dunque, da università a università. Si possono, tuttavia, individuare delle disposizioni comuni che si applicano al riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero da cittadini comunitari, "equiparati"³¹ e da italiani che hanno conseguito un titolo all'estero.

29 Articoli 20, 22 e 28 "Recommendation on Criteria And Procedures for the Assessment of Foreign Qualifications (adopted by the Lisbon Recognition Convention Committee at its second meeting, Riga, 6 June 2001)" http://www.coe.int/t/dg4/highereducation/recognition/criteria%20and%20procedures_EN.asp.

30 Art 2, L 148/2002.

31 Vengono definiti cittadini comunitari "equiparati" ai cittadini dei seguenti paesi: Città del Vaticano, Norvegia, Islanda, Liechtenstein, Svizzera e Repubblica di San Marino; ai sensi dell'art. 39, comma 5, del D.L. 286 del

La documentazione³² da produrre deve essere richiesta alle segreterie studenti delle università nel cui statuto figura un corso di studi compatibile con quello completato all'estero, e, di norma, è la seguente (si consiglia all'uopo di contattare le segreterie studenti delle università o di consultare il sito MIUR > università > cooperazione internazionale > titoli di studio):

1. Domanda diretta al Rettore dell'università italiana prescelta.
2. Originale del titolo di studio di scuola secondaria superiore di ammissione all'università che ha rilasciato il titolo accademico tradotto e legalizzato munito di Dichiarazione di valore *in loco* a cura della Rappresentanza diplomatico-consolare italiana competente per territorio nello Stato al cui ordinamento si riferisce il titolo stesso.
3. Originale del certificato analitico degli esami universitari rilasciato dalla predetta università (che attesti date e sedi degli esami, ove questi si fossero parzialmente svolti anche presso sedi universitarie diverse da quella che ha rilasciato il titolo) tradotto.
4. Programmi di studio (su carta intestata dell'università straniera o avvalorati con timbro dell'università stessa), di tutte le discipline incluse nel *curriculum* straniero, con relativa traduzione in italiano; l'autenticità di tali programmi, come pure di tutta la documentazione precedente, deve essere confermata dalla Rappresentanza diplomatica o consolare italiana in *loco*³³.
5. Originale del titolo accademico posseduto tradotto, legalizzato e munito di Dichiarazione di valore *in loco* a cura della Rappresentanza diplomatico-consolare italiana competente per territorio nello Stato al cui

25.7.98, come modificato dall'art. 26 della Legge 30.07.2002 n. 189,

- gli stranieri titolari di carta di soggiorno, ovvero di permesso di soggiorno per lavoro subordinato o per lavoro autonomo, per motivi familiari, per asilo politico, per asilo umanitario, o per motivi religiosi, ovvero agli stranieri regolarmente soggiornanti da almeno un anno in possesso di titolo di studio superiore conseguito in Italia,
- nonché agli stranieri, ovunque residenti, che sono titolari dei diplomi finali delle scuole italiane all'estero o delle scuole straniere o internazionali, funzionanti in Italia o all'estero, oggetto di intese bilaterali o di normative speciali per il riconoscimento dei titoli di studio e soddisfino le condizioni generali richieste per l'ingresso per studio.

32 http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Cultura/Universita/Riconoscimento_titoli_studio/.

33 "Nei procedimenti di riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero la PA ha l'obbligo di motivare la sua decisione con riguardo ai contenuti formativi del diploma, non semplicemente in relazione ad aspetti estrinseci rispetto alle competenze ed alle abilità professionali attestate dal titolo ma sulla base di una valutazione sostanziale, mediante l'impiego (da valutarsi caso per caso da parte del responsabile del procedimento) di tutti gli strumenti istruttori normalmente disponibili (inclusa la corrispondenza diretta e/o diplomatica, considerata tuttavia fonte di informazioni non aventi carattere esclusivo e infungibile). Pertanto è illegittimo il diniego operato con esclusivo riferimento alla mancanza della c.d. dichiarazione di valore da parte delle competenti rappresentanze diplomatiche, costituendo quest'ultima una mera prassi che non esclude il potere-dovere dell'amministrazione di compiere le proprie autonome valutazioni, anche qualora la rappresentanza diplomatica interessata non abbia fornito il riscontro richiesto o l'abbia fornito in termini generici o insufficienti". Cons. Stato, sez. IV, 4 settembre 2007, n. 4613, in *il foro amministrativo* c.d.s. 2007, pag. 2517. Come già Cons. Stato, sez. IV, 22 agosto 2006, n. 4932, in *il foro amministrativo* c.d.s. 2006, n. 7-8, pag. 2283. Cons. Stato, sez. VI, 29 gennaio 2007, n. 376, in *Riv. Giur. della scuola* 2007, n. 4-5, pag. 608. Cons. Stato, sez. VI, 28 giugno 2007, n. 3784, in *il foro amministrativo* c.d.s., 2007, pag. 1945.

ordinamento si riferisce il titolo stesso.

6. Tre fotografie (di cui una autenticata se trattasi di cittadini extra-comunitari residenti all'estero).

Modello di domanda per il riconoscimento accademico di titolo rilasciato da università estera

AL MAGNIFICO RETTORE DELL'UNIVERSITÀ

Il sottoscritto nato il a
Città Provincia Stato di nazionalità
residente in con recapito in Italia nella città di
Via n. presso

in possesso dei seguenti titoli conseguiti all'estero [*Specificare: a) la durata degli studi pre-universitari; b) la denominazione originale del titolo di ammissione all'Università, nonché data, luogo e Università del conseguimento; c) la denominazione originale del titolo accademico che si vuol far riconoscere nonché data, luogo e Università del conseguimento; d) la durata degli studi universitari e dati riguardanti materie, frequenze, esami e voti nonché Università frequentate*]:

chiede

di conoscere a quali condizioni gli potrà essere conferito il titolo accademico italiano di [*Specificare il titolo di Laurea che si chiede venga conferito*]

Il sottoscritto allega i seguenti documenti

Data,

Firma

1.4 La traduzione e la legalizzazione dei titoli di studio conseguiti all'estero

Tutti i documenti presentati per il riconoscimento del titolo di studio devono essere corredati di traduzione ufficiale in lingua italiana certificata conforme al testo straniero del titolo di studio.

Le traduzioni ufficiali sono quelle:

- di traduttore che abbia una preesistente abilitazione o di persona comunque competente della quale sia asseverato presso il Tribunale il giuramento di fedeltà del testo tradotto al testo originario;
- della Rappresentanza diplomatica o consolare del paese in cui il documento è stato formato, operante in Italia;
- della Rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel paese in cui il documento è stato formato, ai sensi dell'art 333 D.P.R. n. 445/2000³⁴.

³⁴ "Agli atti e documenti indicati nel comma precedente, redatti in lingua straniera, deve essere allegata una traduzione in lingua italiana certificata conforme al testo straniero dalla competente rappresentanza diplomatica o consolare, ovvero da un traduttore ufficiale". DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 28 dicembre 2000, n. 445 "Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa".

La legalizzazione della firma è l'attestazione ufficiale della legale qualità di chi ha apposto la propria firma sopra atti, certificati, copie ed estratti, nonché dell'autenticità della firma stessa³⁵.

La legalizzazione non è necessaria allorché si tratti di documenti prodotti all'estero da uno dei paesi firmatari della Convenzione dell'Aja sulla "Apostille", ovvero ad una convenzione internazionale, bi- o pluri-laterale che la esclude³⁶.

La Convenzione dell'Aja, adottata il 5 ottobre 1961, e ratificata con la legge 20 dicembre 1966, n. 1253³⁷ *"Ratifica ed esecuzione della Convenzione riguardante l'abolizione della legalizzazione di atti pubblici stranieri"*, ha svincolato gli Stati aderenti dalla necessità della legalizzazione, sostituendola con un'altra formalità chiamata "Apostille", da apporsi sui documenti da valere fuori dallo Stato in cui sono stati formati.

La Convenzione dell'Aja stabilisce, infatti, che l'apostilla attesta l'autenticità della firma, la qualità di chi ha firmato e, all'occorrenza, l'autenticità del sigillo o del timbro apposto sull'atto³⁸.

35 Art 1 D.P.R. 445/2000.

36 Non è obbligatorio né far legalizzare il titolo di studio né farvi apporre l'Apostilla dell'Aja se il titolo di studio è stato rilasciato da uno dei Paesi che hanno firmato la Convenzione Europea di Bruxelles del 25 maggio 1987. La convenzione di Bruxelles *"Convenzione relativa alla soppressione della legalizzazione di atti negli Stati membri delle Comunità europee"* è stata ratificata dall'Italia con L.24.1.1990, n.106, 25 maggio 1987 Legge 24 aprile 1990, n. 106 – Ratifica ed esecuzione della Convenzione firmata a Bruxelles il 25 maggio 1987, relativa alla esenzione dalla "Apostille" nei rapporti tra i Paesi dell'Unione Europea, non è ancora stata ratificata tutti i Paesi dell'Unione, ed è quindi in vigore solo tra alcuni di questi (per ora è in vigore solo tra Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda ed Italia).

37 Gli Stati tra i quali è in vigore tale Convenzione sono: Albania, Andorra, Antigua e Barbuda, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaijan, Bahamas, Barbados, Belgio, Belize, Bielorussia, Bosnia Erzegovina, Botswana, Brunei, Bulgaria, Darussalam, Capo Verde, Cina (Hong Kong), Cina (Macao), Cipro, Colombia, Croazia, El Salvador, Danimarca, Domenica, Ecuador, El Salvador, Estonia, Federazione Russa, Figi, Finlandia, Francia (comprende tutti i territori della repubblica Francese e, in accordo con la Gran Bretagna, le Nuove Ebridi), Georgia, Germania, Grenada, Giappone, Grecia, Honduras, Irlanda, Isole Cooke, Israele, Italia, Islanda, India, Kazakistan, Kirgizstan, Lesotho, Lettonia, Liberia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Macedonia, Malawi, Malta, Isole Marshall, Mauritius, Messico, Monaco, Mongolia, Montenegro, Namibia, Olanda, Nuova Zelanda, Niue, Norvegia, Panama, Perù, Portogallo, Polonia, Repubblica di Moldavia, Romania, Federazione Russa, Saint Kitts e Nevis, Santa Lucia, San Vincent e Grenadines, Samoa, San Marino, Sao Tome e Principe, Serbia, Seychelles, Slovenia, Sud Africa, Spagna, Suriname, Svizzera, Svezia, Swaziland, Repubblica di Moldova, Repubblica Ceca, Repubblica di Macedonia, Repubblica di Corea, Regno Unito di Gran Bretagna, Repubblica Dominicana, Spagna, Seychelles, Swaziland, Stati Uniti d'America, Suriname, Svizzera, isole Tonga, Trinidad e Tobago, Turchia, Ucraina, Ungheria, Venezuela, Vanuatu. Per approfondimenti sulle autorità competenti a rilasciare le apostille vedi http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.authorities&cid=41.

38 Art 5 convenzione Aja 1961.

Modello di postilla (Forma: un quadrato di 9 cm almeno di lato) APOSTILLE (<i>Convention de La Haye du 5 octobre 1961</i>)	
1. Stato:	
Il presente atto pubblico	
2. è stato firmato da	
3. operante in qualità di	
4. è munito del sigillo/bollo di	
Attestato	
5. in	 6. il
7. da	
8. col numero	
9. Sigillo/bollo:	
10. Firma:	

L'apostilla può essere redatta in lingua francese o nella lingua ufficiale dello stato che la rilascia³⁹, ed è rilasciata dall'autorità competente dello Stato dove è emesso il documento⁴⁰.

Per i Paesi che non hanno firmato la Convenzione dell'Aja, molti degli Stati di provenienza dei titolari di protezione internazionale, è necessario procedere alla legalizzazione del titolo di studio, ai sensi dell'art 33 del DPR 443/2000 che stabilisce: *"Le firme sugli atti e documenti formati all'estero da autorità estere e da valere nello Stato sono legalizzate dalle Rappresentanze diplomatiche o consolari italiane all'estero"*. Un titolare di protezione internazionale che intende ottenere il riconoscimento del titolo di studio in Italia dovrà, dunque, munirsi del titolo di studio in originale, procedere alla traduzione e chiederne la legalizzazione.

1.4.1 La Dichiarazione di valore *in loco*

La Dichiarazione di valore *in loco* è un documento ufficiale, scritto in lingua italiana, che descrive sinteticamente un dato titolo di studio conferito a una determinata persona da un'istituzione appartenente a un sistema educativo diverso da

39 Art 4 Convenzione Aja.

40 Art 6, comma 1, Convenzione Aja: Ogni Stato firmatario indicherà le autorità autorizzate a rilasciare la postilla di cui all'art. 3, comma primo. Per quanto riguarda l'Italia: gli atti notarili, giudiziari e dello stato civile, competente al rilascio delle apostille è il Procuratore della Repubblica presso i Tribunali nella cui circoscrizione gli atti sono formati. Per gli atti amministrativi, invece, competente è il Prefetto del luogo in cui l'atto è emesso (fanno eccezione la Val d'Aosta, in cui è competente il Presidente della Regione, e le Provincie di Trento e Bolzano, per cui è competente il Commissario di Governo).

quello italiano. E' un documento di natura esclusivamente informativa⁴¹, e quindi non costituisce di per sé alcuna forma di riconoscimento del titolo in questione; generalmente fornisce le informazioni utili per la successiva valutazione del titolo da parte delle autorità italiane competenti, quali:

1. stato giuridico e natura dell'istituzione rilasciante;
2. requisiti di accesso al corso di studio conclusosi con quel titolo;
3. durata legale del corso di studio e/o impegno globale richiesto allo studente in crediti o in ore;
4. valore del titolo nel sistema/paese che lo ha rilasciato, ai fini accademici e/o professionali.

La Dichiarazione di valore rappresenta un'attestazione formale delle competenze e delle abilità professionali sottese al conseguimento di un determinato titolo che non può certamente esimere l'autorità competente dal procedere ad una valutazione sostanziale del titolo mediante l'impiego di tutti gli strumenti istruttori normalmente disponibili. L'eventuale rigetto del riconoscimento del titolo non può, dunque, fondarsi esclusivamente sull'assenza della Dichiarazione di valore. La legalizzazione e la Dichiarazione di valore *in loco* si possono ottenere recandosi personalmente o tramite terzi presso le autorità consolari o inviando i documenti originali con idoneo mezzo postale (raccomandata con avviso di ricevimento, assicurata o altro mezzo che fornisca analoghe garanzie). La Rappresentanza italiana provvederà in tal caso – a mezzo assicurata e tramite l'Ufficio Corrieri del MAE, con la dicitura “posta in transito” – a restituire agli interessati gli originali perfezionati⁴².

I titolari di protezione internazionale possono richiedere tale documento anche rivolgendosi direttamente al MAE, Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese – Ufficio VII.

41 “L'Amministrazione universitaria è tenuta a motivare la sua determinazione con riferimento ai contenuti formativi del diploma e non già con riguardo ad aspetti estrinseci alle competenze e alle professionalità indicate dal titolo, quale formalisticamente è la dichiarazione di valore, dichiarazione che è stata, peraltro, abrogata (v. legge 11 luglio 2002 n. 148, abrogativa, tra l'altro, dell'art 170 commi 2 e 3 nonché dell'art 332 del T.U. leggi istruzione superiore n. 1593 del 31 agosto 1933) e che, quindi, non può essere ancora oggetto di richiesta da parte dell'università quale necessario presupposto per il riconoscimento legale in Italia di un titolo accademico conseguito all'estero”, Con. Stato 31 gennaio 2007, sez. VI, n. 376, in *giurisd. amm.*, gennaio 2007, pag. 97. T.A.R. Abruzzo l'aquila, sent 11 maggio 2007, n. 199, in *P.Q.M.* II, 2007, pag 143.

42 MIUR, Direzione Generale per lo studente e il diritto allo studio Ufficio II, prot N 1291 del 16 maggio 2008. Norme per l'accesso degli studenti stranieri ai corsi universitari. Norme per il triennio 2008-2011 concordate con i Ministeri degli Affari Esteri e dell'Interno.

Modello di Dichiarazione di valore *in loco*
finalizzata a domanda di immatricolazione nelle istituzioni del sistema AFAM
(<http://www.miur.it/UserFiles/1990.pdf>)

Ambasciata / Consolato Generale / Consolato / Vice Consolato d'Italia in

DICHIARA

- che il Diploma denominato “.....”, rilasciato da, è stato effettivamente conseguito dopo un completo e regolare “*curriculum studiorum*” da, nato a il, cittadino....., in data presso la Scuola di, ad ordinamento scolastico, che ne ha dato conferma, e che l'interessato ha frequentato a partire dall'anno scolastico
- che il predetto Diploma è titolo finale di Scuola Secondaria Superiore che si consegue dopo anni di scolarità a partire dalla prima classe della scuola primaria e consente “*in loco*” l'immatricolazione universitaria a corso accademico analogo al corso di Laurea in scelto dal candidato, oltre che ai seguenti Corsi di Laurea:
- che il Diploma suddetto è stato conseguito con la votazione di che consente l'iscrizione alle Università locali
- che la scala di valori cui si riferisce tale voto è la seguente, essendo il valore minimo per ottenere la promozione e quello ritenuto sufficiente per candidarsi all'iscrizione presso le Università locali;
- che negli eventuali ulteriori esami di idoneità accademica denominati previsti in loco per candidarsi alle Università e in particolare al corso richiesto in è risultato idoneo con la votazione di
- che nel Paese il corso richiesto è/non è a “numero chiuso” in singole/tutte sedi universitarie;
- che l'iscrizione ai corsi a numero chiuso viene concessa solo agli idonei che si collochino nelle relative graduatorie in posizione utile rispetto al numero dei posti programmato;
- che la firma di apposta sul titolo in qualità di è autentica e che il documento appare del tutto regolare.

.....
(data)

.....
(firma del Capo della Rappresentanza) (timbro della Rappresentanza)

La richiesta di riconoscimento del titolo di studio si conclude con l'emanazione di un decreto rettorale che rende esecutiva la delibera del Senato accademico.

Il riconoscimento può essere parziale o totale⁴³. Nel primo caso si garantisce il riconoscimento di singoli esami, con la conseguente possibilità da parte dell'interessato di ottenere l'iscrizione ad un determinato anno del corso di studi italiano per completare gli esami e discutere la tesi finale; nel secondo viene dichiarata l'equivalenza, a tutti gli effetti, del titolo accademico estero con quello corrispondente dell'università italiana.

⁴³ Il criterio fondamentale a cui deve essere ispirata la valutazione per il riconoscimento del diploma universitario conseguito all'estero è comune ad entrambi e consiste nel rapporto tra le competenze attestate da quei diplomi e le qualifiche richieste dalle norme nazionali per il conseguimento del corrispondente diploma. Il riconoscimento del titolo accademico acquisito presso una università straniera, a norma delle disposizioni di cui all'art 2 della L. 148/2002, e la conseguente declaratoria di equipollenza non possono, dunque, essere negati sulla base di un mero riscontro formale tra programmi, discipline d'esame e crediti formativi, bensì a seguito di un indispensabile e prodromico confronto-sostanziale inerente al contenuto delle singole discipline. T.A.R. Abruzzo L'Aquila, 11 maggio 2007, n. 199, in *P.Q.M.*, II 2007, pag. 50.

1.4.2 L'autocertificazione

Il cittadino straniero regolarmente residente che gode della protezione internazionale in Italia può autocertificare tutti quei fatti, stati e qualità che possono essere convalidati da soggetti pubblici e privati italiani e può, dunque, procedere all'autocertificazione dei titoli conseguiti in Italia.

Per quanto riguarda l'autocertificazione del titolo di studio, il titolare della protezione internazionale, così come il cittadino comunitario e il cittadino italiano può procedere all'autocertificazione dei soli titoli di studio conseguiti in Italia, ai sensi dell'art 3 e 46 del DPR 445/2000: *“I cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia, possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti certificabili o attestabili da parte di soggetti pubblici italiani, fatte salve le speciali disposizioni contenute nelle leggi e nei regolamenti concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero”*⁴⁴.

Modello di autocertificazione titolo di studio conseguito in Italia AUTOCERTIFICAZIONE DEL DIPLOMA DI MATURITA' Al Magnifico Rettore dell'Università di Io sottoscritto/a valendomi delle disposizioni di cui agli artt. 3 e 46 del D.P.R. n.445/2000 e consapevole, ex art. 76, che chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso, è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia ed incorre, altresì, nella decadenza dai benefici di cui all'art. 75 DICHIARO SOTTO LA MIA RESPONSABILITA' CHE - il mio NOME è, il mio COGNOME è - sono NATO/A il - sono RESIDENTE a in Via n. C.A.P. Prov. Tel. Cell. Indirizzo e-mail - ho conseguito il DIPLOMA DI MATURITA' (indicare esattamente la denominazione straniera del diploma) con voto / punteggio presso il Liceo/Istituto (indicare nome, indirizzo, regione, nazione) nell'anno scolastico (Rappresentanza Diplomatica o Consolare italiana competente sul territorio nel quale è stato conseguito il titolo) DICHIARO ALTRESI' di essere a conoscenza che, ferme restando le responsabilità penali, in caso di dichiarazioni false, decadrò automaticamente dal diritto d'iscrizione, sarà annullata la carriera scolastica e non avrò diritto al rimborso delle tasse d'iscrizione. Luogo, data (FIRMA LEGGIBILE)
--

⁴⁴ Il titolo di studio rientra tra gli “stati, qualità personali e fatti” che possono essere autocertificati dai cittadini comunitari (D.P.R. 28.12.2000 n. 445 - artt. 3, 46 e 47). Sono equiparati nell'esercizio di tale diritto i cittadini di paesi non appartenenti alla Comunità europea in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia ed il paese di provenienza dell'utente. Attualmente tali paesi sono: Norvegia, Islanda, Liechtenstein, Svizzera, Repubblica di San Marino.

1.5 Il riconoscimento delle qualifiche professionali

Il riconoscimento delle qualifiche professionali è disciplinato dall'art. 49 Dpr 394/99, così come modificato dal DPR 334/04 e dal Dlgs 206/2007, di attuazione della Direttiva UE.

La Direttiva UE 36/2005⁴⁵ del 7 settembre 2005, *"Attuazione della direttiva 2005/36/CE⁴⁶ relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania"* disciplina il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite dai cittadini comunitari in uno dei Paesi dell'Unione Europea⁴⁷, salva la facoltà di ciascuno Stato membro di riconoscere anche le qualifiche professionali conseguite dai cittadini extracomunitari, previo rispetto delle condizioni minime⁴⁸.

Il legislatore italiano nel recepire la direttiva ne ha limitato l'applicazione ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea che vogliano esercitare in Italia una professione come lavoratore subordinato o autonomo o libero professionista, in base a qualifiche professionali conseguite in uno Stato membro dell'Unione Europea.

Il Dlgs 6 novembre 2007, n. 206, di attuazione della direttiva, dunque, non riguarda il riconoscimento delle qualifiche professionali non conseguite in uno stato membro, ancorché conseguite da cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea, per i quali si continuano ad applicare le *"disposizioni vigenti"*⁴⁹.

Per quanto attiene al riconoscimento delle qualifiche conseguite dai titolari di protezione internazionale nel loro paese di origine, dunque, trova applicazione

45 La direttiva 2005/36/CE non è applicabile alle professioni disciplinate da direttive specifiche come, per esempio, i revisori legali dei conti, che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2006/43/CE, gli intermediari assicurativi, coperti dalla direttiva 2002/92/CE, gli avvocati che intendano esercitare in un altro Stato membro con il proprio titolo di origine, ai quali si applicano le direttive 77/249/CEE e 98/5/CE.

Anche nel settore dei trasporti esistono varie direttive specifiche. Guida pubblicata dalla Commissione Europea *Tutto quello che vorreste sapere sul riconoscimento delle qualifiche professionali*.

46 La direttiva sostituisce ben quindici direttive, recependo con lievi modifiche le direttive "settoriali" e rielaborando quelle relative al sistema generale, al fine di razionalizzare, semplificare e migliorare le norme sul riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali. Il recepimento delle direttive settoriali lascia invariato per le professioni da esse riguardate il regime basato sulla armonizzazione. I motivi di novità della direttiva vanno pertanto ricercati con riferimento al c.d. sistema generale. Elisa Chiaretto, in *riv. dir. intern. e proc.*, 2006, pag. 689.

47 La direttiva 2005/36/CE è applicabile ai cittadini di 30 paesi: i 27 Stati membri dell'Unione europea, nonché i tre paesi seguenti: Islanda, Norvegia e Liechtenstein. Vale per i soggetti che, all'atto della presentazione della domanda di riconoscimento, possiedono la nazionalità di uno di questi 30 paesi, anche se precedentemente ne possedevano un'altra, ed è altresì applicabile ai soggetti con doppia nazionalità Guida pubblicata dalla Commissione Europea *"Tutto quello che vorreste sapere sul riconoscimento delle qualifiche professionali"*.

<http://www.governo.it/Notizie/Ministeri/dettaglio.asp?d=53896>.

48 Le disposizioni introduttive della Convenzione 36/2006/CE stabiliscono quanto segue *"La presente direttiva non esclude la possibilità per gli Stati membri di riconoscere, secondo la propria regolamentazione, qualifiche professionali acquisite da un cittadino di un paese terzo al di fuori del territorio dell'Unione Europea. In ogni caso il riconoscimento dovrebbe avvenire nel rispetto delle condizioni minime"*.

49 Art 2 comma 2 Dlgs 206/2007.

l'art 49 del DPR 394/99, così come modificato dall'art 43 del Decreto Legislativo 334/2004⁵⁰, che stabilisce: *“Per le procedure di riconoscimento dei titoli di cui al comma 1 si applicano le disposizioni dei decreti legislativi 27 gennaio, 1992, n. 115, e 2 maggio 1994, n. 319, compatibilmente con la natura, la composizione e la durata della formazione professionale conseguita”*.

Il riferimento ai decreti legislativi 27 gennaio 1992 n. 15 e 2 maggio 1994 n. 319, contenuto nell'art 49, comma 2 del DPR 394/99, si intende fatto al titolo III del Dlgs 206/07, ai sensi dell'art 60 del suddetto decreto, salvo il diritto attribuito all'autorità competente di stabilire eventuali misure compensative da applicare al richiedente.

Il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite dai titolari di protezione internazionale nel proprio Paese di origine è, dunque, disciplinato dall'art 49 Dpr 394/99 e dal titolo III del decreto legislativo 206/07.

1.5.1 Definizione di qualifica professionale

Le qualifiche professionali per l'accesso alle professioni regolamentate⁵¹ sono inquadrate, ai sensi dell'art 19 Dlgs 206/07, nei seguenti livelli:

1. attestato di competenza: attestato rilasciato da un'autorità competente dello Stato membro d'origine designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato, sulla base:
 - a) o di una formazione non facente parte di un certificato o diploma ai sensi delle lettere b), c), d) o e), o di un esame specifico non preceduto da una formazione o dell'esercizio a tempo pieno della professione per tre anni consecutivi in uno Stato o a tempo parziale per un periodo equivalente nei precedenti dieci anni,
 - b) o di una formazione generale a livello d'insegnamento elementare o secondario attestante che il titolare possiede conoscenze generali;

⁵⁰ Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, in materia di immigrazione.

⁵¹ Ai sensi dell'art 4, comma 1, lettera a), Dlgs 206/07, per «professione regolamentata» si intende:

- l'attività, o l'insieme delle attività, il cui esercizio è consentito solo a seguito di iscrizione in Ordini o Collegi o in albi, registri ed elenchi tenuti da amministrazioni o enti pubblici, se la iscrizione è subordinata al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità;
- i rapporti di lavoro subordinato, se l'accesso ai medesimi è subordinato, da disposizioni legislative o regolamentari, al possesso di qualifiche professionali;
- l'attività esercitata con l'impiego di un titolo professionale il cui uso è riservato a chi possiede una qualifica professionale;
- le attività attinenti al settore sanitario nei casi in cui il possesso di una qualifica professionale è condizione determinante ai fini della retribuzione delle relative prestazioni o della ammissione al rimborso;
- le professioni esercitate dai membri di un'associazione o di un organismo di cui all'Allegato I.

Quando il medico parla arabo

2. certificato: certificato che attesta il compimento di un ciclo di studi secondari,
 - a) generale completato da un ciclo di studi o di formazione professionale diversi da quelli di cui alla lettera c) o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi,
 - b) o tecnico o professionale, completato eventualmente da un ciclo di studi o di formazione professionale di cui al punto 1, o dal tirocinio o dalla pratica professionale richiesti in aggiunta a tale ciclo di studi;
3. diploma: diploma che attesta il compimento
 - a) di una formazione a livello di insegnamento post-secondario diverso da quello di cui alle lettere d) ed e) di almeno un anno o di una durata equivalente a tempo parziale, di cui una delle condizioni di accesso è, di norma, il completamento del ciclo di studi secondari richiesto per accedere all'insegnamento universitario o superiore ovvero il completamento di una formazione scolastica equivalente al secondo ciclo di studi secondari, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;
 - b) o, nel caso di professione regolamentata, di una formazione a struttura particolare inclusa nell'allegato II equivalente al livello di formazione indicato al punto 1 che conferisce un analogo livello professionale e prepara a un livello analogo di responsabilità e funzioni;
4. diploma: diploma che attesta il compimento di una formazione a livello di insegnamento post-secondario di una durata minima di tre e non superiore a quattro anni o di una durata equivalente a tempo parziale, impartita presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore o un altro istituto che impartisce una formazione di livello equivalente, nonché la formazione professionale eventualmente richiesta oltre al ciclo di studi post-secondari;
5. diploma: diploma che attesta che il titolare ha completato un ciclo di studi post-secondari della durata di almeno quattro anni, o di una durata equivalente a tempo parziale, presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore ovvero un altro istituto di livello equivalente e, se del caso, che ha completato con successo la formazione professionale richiesta in aggiunta al ciclo di studi post-secondari.

Il riconoscimento può riguardare anche i titoli di formazione assimilati⁵², ossia quei titoli rilasciati da un'autorità di un altro Stato membro, se sanciscono una formazione acquisita nella Comunità, riconosciuta da tale Stato membro come formazione di livello equivalente al livello in questione e tale da conferire gli stessi diritti d'accesso o di esercizio alla professione o tale da preparare al relativo esercizio⁵³.

Ai fini del riconoscimento, la qualifica professionale deve:

- a) essere stata rilasciata da un'autorità competente dello Stato di origine, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato;
- b) attestare un livello di qualifica professionale almeno equivalente al livello immediatamente precedente a quella prevista dalle normative nazionali.

L'accesso e l'esercizio della professione regolamentata sono consentiti anche ai richiedenti che abbiano esercitato a tempo pieno tale professione per due anni, nel corso dei precedenti dieci, in un altro Stato membro che non la regolamenti e abbiano uno o più attestati di competenza o uno o più titoli di formazione che soddisfino le seguenti condizioni:

- a) essere stati rilasciati da un'autorità competente in un altro Stato, designata ai sensi delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di tale Stato;
- b) attestare un livello di qualifica professionale almeno equivalente al livello immediatamente precedente a quello previsto dalle normative nazionali;
- c) attestare la preparazione del titolare all'esercizio della professione interessata⁵⁴.

⁵² "E' altresì assimilata ad un titolo di formazione, alle stesse condizioni del comma 1, ogni qualifica professionale che, pur non rispondendo ai requisiti delle norme legislative, regolamentari o amministrative dello Stato membro d'origine per l'accesso a una professione o il suo esercizio, conferisce al suo titolare diritti acquisiti in virtù di tali disposizioni. La disposizione trova applicazione se lo Stato membro d'origine eleva il livello di formazione richiesto per l'ammissione ad una professione e per il suo esercizio, e se una persona che ha seguito una precedente formazione, che non risponde ai requisiti della nuova qualifica, beneficia dei diritti acquisiti in forza delle disposizioni nazionali legislative, regolamentari o amministrative; in tale caso, detta formazione precedente e' considerata, ai fini dell'applicazione dell'articolo 21, corrispondente al livello della nuova formazione" art 20, comma 2 Dlgs 206/07.

⁵³ Art 20, Dlgs 206/07.

⁵⁴ Art 21, Dlgs 206/07.

1.5.2 La procedura

La procedura per il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite dai titolari di protezione internazionale, è regolata dal Dlgs 206/07, titolo III.

Per ottenere il riconoscimento della qualifica in Italia, è necessario avanzarne domanda all'autorità competente ai sensi dell'art 16 Dlgs 206/07, ossia⁵⁵:

- a) la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio per lo sport⁵⁶, per le attività che riguardano il settore sportivo ed, in particolare, quelle esercitate con la qualifica di professionista sportivo;
- b) la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo sviluppo e competitività del turismo, per le attività che riguardano il settore turistico;
- c) il Ministero titolare della vigilanza per le attività/professioni che necessitano, per il loro esercizio, dell'iscrizione in Ordini, Collegi, albi, registri o elenchi, fatto salvo quanto previsto alla lettera g): es. Ministero della Giustizia per le attività professioni su cui esercita anche la vigilanza (Agente di cambio; agrotecnico; assistente sociale/assistente sociale junior; attuario/attuario junior; avvocato; dottore commercialista ed esperto contabile; biologo/biologo junior; chimico/chimico junior; consulente del lavoro; dottore agronomo e dottore forestale/agronomo e forestale/zoonomo/biotecnologo agrario; geologo/geologo junior; geometra e geometra laureato; giornalista; ingegnere civile ambientale/ingegnere civile ambientale junior; ingegnere industriale/ingegnere industriale junior; ingegnere dell'informazione/ingegnere dell'informazione junior; perito agrario e perito agrario laureato; perito industriale e perito industriale laureato; tecnologo alimentare; formatore dei mediatori; mediatore civile e commerciale);
- d) la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, per le professioni svolte in regime di lavoro subordinato presso la pubblica amministrazione, salvo quanto previsto alle lettere e), f) e g);
- e) il Ministero della salute, per le professioni sanitarie;
- f) il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per i docenti di scuole dell'infanzia, primaria, secondaria di primo grado e secondaria superiore e per il personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola; per il personale ricercatore e per le professioni di architetto,

⁵⁵ Fuori dai casi previsti dall'articolo 5, comma 2, per la valutazione dei titoli acquisiti, l'autorità indice una conferenza di servizi ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, previa consultazione del Consiglio Universitario Nazionale per le attività di cui al titolo III, capo IV, sezione VIII, alla quale partecipano rappresentanti:

- a) delle amministrazioni di cui all'art 5;
- b) del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie;
- c) del Ministero degli Affari Esteri.

⁵⁶ Istituito con DPCM 29/10/2009.

pianificatore territoriale, paesaggista, conservatore dei beni architettonici ed ambientali, architetto junior e pianificatore junior; per ogni altro caso relativamente a professioni che possono essere esercitate solo da chi è in possesso di qualifiche professionali di cui all'articolo 19, comma 1, lettere d) ed e), salvo quanto previsto alla lettera c);

- g) il Ministero per i Beni e le Attività Culturali per le attività afferenti al settore del restauro e della manutenzione dei beni culturali, secondo quanto previsto dai commi 7, 8 e 9 dell'articolo 29 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni;
- h) il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁵⁷ per ogni altro caso relativamente a professioni che possono essere esercitate solo da chi è in possesso di qualifiche professionali di cui all'articolo 19, comma 1, lettere a), b) e c); Art 5 Dlgs 206/07;
- i) le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano per le professioni per le quali sussiste competenza esclusiva, ai sensi dei rispettivi statuti⁵⁸.

Per quanto attiene al riconoscimento delle attività di cui al titolo III, capo III del Dlgs 206/2007 "riconoscimento sulla base dell'esperienza professionale" si individua la competenza:

- a) la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ufficio per lo sport, per le attività di cui all'allegato IV, Lista III, punto 4), limitatamente alle attività afferenti al settore sportivo;
- b) la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per lo sviluppo e competitività del turismo, per le attività di cui all'allegato IV, Lista II e III, e non comprese nelle lettere c), d) e) ed f);
- c) il Ministero dello sviluppo economico per le attività di cui all'allegato IV, Lista I, Lista II e Lista III e non comprese nelle lettere d), e) ed f): per esempio lavorazione del petrolio; siderurgia; forgiatura e stampaggio di grande pezzi; seconda trasformazione e trattamento anche superficiale dei metalli; costruzioni metalliche.
- d) il Ministero per i beni e le attività culturali per le attività di cui all'allegato IV, Lista III, punto 4), limitatamente alle attività riguardanti biblioteche e musei;
- e) il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per le attività di cui all'allegato IV, Lista III, punto 4), classe ex 851 e 855;
- f) il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per le attività di cui all'allegato IV, Lista II e Lista III, nelle parti afferenti ad attività di trasporto.

⁵⁷ Istituito con Legge 13 novembre 2009, n° 172.

⁵⁸ Art 5 Dlgs 206/07.

Entro trenta giorni dal ricevimento della domanda, l'autorità accerta la completezza della documentazione esibita e ne dà notizia all'interessato e, ove necessario, ne richiede eventuali integrazioni⁵⁹.

Ricevuta la richiesta di riconoscimento della qualifica professionale, l'autorità indice una conferenza di servizi⁶⁰, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, alla quale partecipano rappresentanti:

- a) delle amministrazioni di cui all'articolo 5;
- b) del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie;
- c) del Ministero degli Affari Esteri.

Nella conferenza dei servizi sono sentiti anche un rappresentante dell'Ordine o Collegio professionale ovvero della categoria professionale interessata⁶¹.

Entro tre mesi⁶² dalla presentazione della documentazione completa da parte dell'interessato, l'autorità competente provvede in merito al riconoscimento, con decreto motivato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.

Riconosciuta la qualifica professionale, i beneficiari possono esercitare la professione facendo uso della denominazione del titolo professionale, e della sua eventuale abbreviazione, prevista dalla legislazione italiana⁶³.

⁵⁹ Art 16, comma 2 Dlgs 206/07.

⁶⁰ Tale disposizione non si applica se la domanda di riconoscimento ha per oggetto titoli identici a quelli su cui è stato provveduto con precedente decreto e nei casi di cui al capo IV del presente titolo, sezioni I, II, III, IV, V, VI e VII. Art 16, comma 5, Dlgs 206/07.

⁶¹ Per quanto attiene la professione di architetto, disciplinata dal titolo III, capo IV, sezione VIII, l'autorità competente indice la conferenza di servizi previa consultazione del Consiglio Universitario Nazionale. Art 16, comma 3 Dlgs 206/07.

⁶² Per le professioni di cui al capo II e al capo III del Dlgs 206/07 il termine è di quattro mesi.

⁶³ Art 16, comma 10, Dlgs 206/07.

MODELLO DI RICHIESTA PER IL RICONSCIMENTO DI UNA QUALIFICA PROFESSIONALE (http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pagineAree_92_listaFile_itemName_13_file.doc)	
 MINISTERO DELLA SALUTE Direzione Generale delle Risorse Umane e delle Professioni Sanitarie UFF. VII Via Giorgio Ribotta, 5- 00144 ROMA	MODELLO D1 
Domanda di riconoscimento di un titolo abilitante all'esercizio della professione di MEDICO CHIRURGO, VETERINARIO, FARMACISTA E ODONTOIATRA conseguito in un Paese non comunitario da cittadini sia comunitari che non comunitari Domanda valida anche per i cittadini non comunitari i cui titoli siano stati conseguiti o già riconosciuti in un Paese dell'UE	
La / Il Sottoscritto/a, _____ COGNOME - SURNAME - NOM - GEBURTSNAME - APELLIDO _____ NOME - NAME - PRENOM - VORNAME - NOMBRE PROPIO Sesso M F	
In possesso del Titolo di _____ (da indicare in lingua originale) TITOLO - TITLE - DIPLOME - TITEL - TITULO Conseguito in _____ PAESE DOVE E' STATO CONSEGUITO IL TITOLO - COUNTRY WHERE THE TITLE WAS ATTAIN - ETAT OU ON A CONSEU LE DIPLOME STAAT WO DER TITEL ERLANGT WURDE - ESTADO DONDE HA OBTENIDO EL TITULO	
Chiede a codesto Ministero il RICONSCIMENTO del proprio Titolo professionale, ai fini dell'esercizio della Professione Sanitaria di:	
☐ Medico Chirurgo ☐ Veterinario ☐ Farmacista ☐ Odontoiatra	
A tal fine allega i documenti di cui all'Allegato D1. La / il sottoscritto/a, consapevole che chiunque rilascia dichiarazioni mendaci è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia, ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 76 del D.P.R. n. 445/2000, dichiara: - di non avere riportato condanne penali, di non aver riportato sanzioni amministrative e disciplinari relativamente al campo professionale sia in Italia che nel Paese d'origine e/o di provenienza; - di essere: Nato/a _____ LUOGO DI NASCITA - PLACE OF BIRTH - LIEU DE NAISSANCE - GEBURTSORT - LUGAR DE NASCIMENTO _____ il _____ STATO DI NASCITA - COUNTRY OF BIRTH - ETAT DE NAISSANCE GEBURTSSTAAT - ESTADO DE NASCIMENTO DATA DI NASCITA - DATE OF BIRTH - DATE NAISSANCE GEBURTSDATUM - FECHA DE NASCIMENTO	
E di essere cittadino/a _____ CITTADINANZA, CITIZENSHIP, NATIONALITE, STAATSANGEHORENKEIT, CIUDADANIA	
La / il sottoscritto/a chiede che le comunicazioni inerenti alla presente domanda vengano indirizzate al seguente recapito :	
_____ COGNOME - SURNAME - NOM - GEBURTSNAME - APELLIDO _____ NOME - NAME - PRENOM - VORNAME - NOMBRE PROPIO	
Via/piazza _____ n. _____ INDIRIZZO - ADDRESS - ADRESSE - ADRESSE - DIRECCION _____ PROV. _____ CITTA' - CITY - VILLE - STADT - CIUDAD	
CAP - POST CODE _____ STATO - COUNTRY - ETAT - STAAT - ESTADO _____ N. TELEFONICO - PHONE NUMBER - NUMERO DE TEL. - TEL. NUMMER - N. TEL.	
_____ N. FAX - FAX NUMBER - NUMERO DE FAX - FAX NUMBER - N. FAX NUMERO CELLULARE	
_____ E-MAIL _____ DATA - DATE - DATE - DATUM - FECHA	
In fede _____ FIRMA - SIGNATURE - SIGNATURE - UNTERSCHRIFT - FIRMA	
L'Ufficio si impegna a trattare i dati personali contenuti nella presente domanda ai sensi del D.L. 196/2003.	

La domanda⁶⁴ per il riconoscimento delle qualifiche professionali non acquisite in
 64 Sulla base di quanto disposto dall'art. 56, par. 4, e dall'art. 57 della direttiva, che stabiliscono che ogni Stato

uno Stato membro deve essere corredata dai seguenti documenti⁶⁵:

1. un certificato o copia di un documento che attesti la nazionalità del prestatore;
2. copia autenticata del titolo di studio specifico per l'attività richiesta (con l'indicazione degli esami sostenuti – necessari per determinare l'eventuale esistenza di differenze sostanziali rispetto alla formazione richiesta a livello nazionale, contemplate all'articolo 14 della Direttiva)⁶⁶;
3. copia autenticata del titolo di abilitazione specifico per l'attività, qualora previsto dal paese in cui il titolo è stato conseguito;
4. copia autenticata dell'iscrizione all'Albo professionale del paese in cui il titolo è stato conseguito, solo se previsto nel paese stesso;
5. Dichiarazione di valore in originale rilasciata dall'autorità diplomatica o consolare italiana presente nello Stato dove è stato rilasciato il titolo di cui si chiede il riconoscimento, che attesti:
 - a) che il titolo è stato rilasciato da autorità competente nel paese di conseguimento;
 - b) i requisiti di accesso al corso (scolarità di base);
 - c) che il titolo è abilitante all'esercizio della professione nel paese dove è stato rilasciato;
 - d) gli anni di durata del corso di laurea;
 - e) l'autenticità della firma apposta sul titolo e la regolarità del titolo stesso (in mancanza di tale certificazione di autenticità, è richiesta la legalizzazione del titolo effettuata dalle competenti autorità);
 - f) le attività professionali che il titolo consente di esercitare nel

membro designi un Coordinatore delle attività connesse ai riconoscimenti professionali e un Punto di contatto nazionale al fine di promuovere un'applicazione uniforme della direttiva, l'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 206/2007, attribuisce al Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, i compiti di Coordinatore nazionale e di Punto nazionale di contatto. Il coordinatore promuove l'applicazione uniforme del decreto legislativo n. 206/2007 da parte delle autorità competenti (indicate dall'art. 5 del decreto), e la circolazione di ogni informazione utile per la sua applicazione, in particolare quelle relative alle condizioni di accesso alle professioni regolamentate negli Stati membri (l'articolo 6 del decreto legislativo di recepimento ha ripreso le disposizioni della direttiva e ha confermato i compiti di Coordinatore nazionale al Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie). Il Coordinatore nazionale per l'Italia è attualmente la dott.ssa Lidia Germani dell'Ufficio Mercato Interno del Dipartimento Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il punto di contatto assicura ai cittadini e ai punti di contatto degli altri Stati membri sia le informazioni utili ai fini dell'applicazione del decreto legislativo n. 206/2007 e in particolare ogni informazione sulle procedure di riconoscimento delle qualifiche professionali, sia (disposizione nuova rispetto alle precedenti direttive) l'assistenza per l'ottenimento dei diritti conferiti dalla direttiva, cooperando eventualmente con altri punti di contatto e con le competenti autorità dello Stato membro ospitante (l'articolo 6 del decreto legislativo di recepimento ha ripreso tali disposizioni e ha confermato il punto di contatto presso il Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie). <http://www.politichecomunitarie.it/attivita/17575/coordinatore-nazionale-e-punto-di-contatto>.

⁶⁵ Art 17, Dlgs 206/07.

⁶⁶ L'art 17, lettera c), del Dlgs 206/07, nell'elencare la documentazione da presentare per il riconoscimento della qualifica professionale, stabilisce che " nei casi di cui all'articolo 27, un attestato relativo alla natura ed alla durata dell'attività, rilasciato dall'autorità o dall'organismo competente dello Stato membro d'origine o dello Stato membro da cui proviene il cittadino di cui all'articolo 2, comma 1".

paese di conseguimento.

6. attestazione di non esistenza di impedimenti di tipo penale e professionale all'esercizio della professione che si intende esercitare rilasciato dalle competenti Autorità del Paese d'origine e/o di provenienza.
7. certificato/i dal quale risulti descritta in dettaglio l'attività lavorativa eventualmente svolta nel paese di origine e/o di provenienza, successivamente al conseguimento del titolo di cui si chiede il riconoscimento (inclusi periodi di tirocinio pratico svolti)⁶⁷.

Le autorità competenti al riconoscimento del titolo⁶⁸ possono invitare il richiedente a fornire informazioni quanto alla sua formazione, nella misura necessaria a determinare l'eventuale esistenza di differenze sostanziali rispetto alla formazione richiesta sul territorio dello Stato italiano. Qualora sia impossibile per il richiedente fornire tali informazioni, le autorità competenti possono rivolgersi al punto di contatto, all'autorità competente o a qualsiasi altro organismo pertinente dello Stato membro di origine.

Qualora l'accesso a una professione regolamentata sia subordinato ai requisiti dell'onorabilità e della moralità o all'assenza di dichiarazione di fallimento, o l'esercizio di tale professione possa essere sospeso o vietato in caso di gravi mancanze professionali o di condanne per reati penali, la sussistenza di tali requisiti si considera provata da documenti rilasciati da competenti autorità dello Stato membro di origine. Tali documenti possono essere sostituiti da una dichiarazione giurata prestata dall'interessato dinanzi ad un'autorità giudiziaria o amministrativa competente o, eventualmente, dinanzi ad un notaio o a un organo qualificato dello Stato membro di origine o dello Stato membro da cui proviene l'interessato.

Qualora l'accesso ad una professione regolamentata sia subordinato al possesso di sana costituzione fisica o psichica, tale requisito si considera dimostrato dal documento prescritto nello Stato membro di origine o nello Stato membro da cui proviene l'interessato. Qualora lo Stato membro di origine o di provenienza non prescriva documenti del genere, le autorità competenti di cui all'articolo 5 accettano un attestato rilasciato da un'autorità competente di detti Stati⁶⁹.

Atto Notorio: i titolari di protezione internazionale, impossibilitati a rivolgersi alle autorità dello Stato di origine per il rilascio di documenti attestanti i requisiti

⁶⁷ Dipartimento politiche comunitarie <http://www.politichecomunitarie.it/attivita/17582/i-documenti-richiesti>.

⁶⁸ Le autorità competenti sono disciplinate dall'art 5, Dlgs 206/07.

⁶⁹ Art 17, comma 3 Dlgs citato.

dell'onorabilità e della moralità, l'assenza di dichiarazioni di fallimento e di condanne per reati penali, possono procedere all'atto di notorietà. Ai sensi dell'art 5 del RD 1366 del 1922⁷⁰, *gli atti notori e i verbali di giuramento di perizia stragiudiziali, sono ricevuti dal cancelliere, eccettuati i casi nei quali le disposizioni in vigore riecheggiano che l'atto notorio sia formato davanti al magistrato*. L'atto di notorietà o attestazione giurata consiste nella dichiarazione fatta dinanzi ad un pubblico ufficiale e sotto giuramento, da persone che attestano fatti di cui sono a conoscenza e che sono pubblicamente conosciuti. Gli atti notori possono riguardare tutti i fatti ai quali la legge attribuisce effetti giuridici e tutte quelle attestazioni che non siano in contrasto con la legge.

Gli atti notori possono essere ricevuti dal notaio e dal cancelliere (sono competenti tutti i cancellieri, senza una particolare competenza per territorio e indipendentemente dall'ufficio di appartenenza, quindi sia del Tribunale che del Giudice di Pace). In tale ultimo caso, il richiedente deve recarsi in cancelleria con due testimoni⁷¹.

1.5.3 Le misure compensative

Il riconoscimento della qualifica professionale può essere subordinato all'applicazioni di misure compensative, ai sensi dell'art 49, comma 3, DPR 394/99, così come modificato dall'art 43 del Decreto Legislativo 334/2004. Tali misure sono stabilite con decreto del Ministero competente, sentite le conferenze di servizi⁷². Il riconoscimento della qualifica professionale può essere subordinato allo svolgimento di un tirocinio di adattamento non superiore a tre anni o di una prova attitudinale⁷³, che può articolarsi in una prova scritta/pratica e orale o in una prova orale, in uno dei seguenti casi⁷⁴:

70 L'art. 5 del R.D. n. 1366 del 09/10/1922, ancora in vigore come disposto dall'art. 1 comma 1 del D.Lgs n. 179 del 01/12/2009 in combinato con l'allegato 1 dello stesso decreto.

71 Art 30, L. 241/90: "In tutti i casi in cui le leggi e i regolamenti prevedono atti di notorietà o attestazioni asseverate da testimoni altrimenti denominate, il numero dei testimoni è ridotto a due".

72 Con riferimento all'articolo 5, comma 1, con decreto del Ministro competente ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definite, con riferimento alle singole professioni, le procedure necessarie per assicurare lo svolgimento, la conclusione, l'esecuzione e la valutazione delle misure di cui agli articoli 23 e 11. Art 24, dlgs 206/07.

73 Il riconoscimento e' subordinato al superamento di una prova attitudinale se:

- a) riguarda casi nei quali si applica l'articolo 18, lettere b) e c), l'articolo 18, comma 1, lettera d), per quanto riguarda i medici e gli odontoiatri, l'articolo 18, comma 1, lettera f), qualora il migrante chieda il riconoscimento per attività professionali esercitate da infermieri professionali e per gli infermieri specializzati in possesso di titoli di formazione specialistica, che seguono la formazione che porta al possesso dei titoli elencati all'allegato V, punto 5.2.2 e l'articolo 18, comma 1, lettera g);
- b) riguarda casi di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), per quanto riguarda attività esercitate a titolo autonomo o con funzioni direttive in una società per le quali la normativa vigente richieda la conoscenza e l'applicazione di specifiche disposizioni nazionali. Art 22, comma 4, Dlgs 206/07.

74 "Nei casi di cui al comma 1 per l'accesso alle professioni di avvocato, dottore commercialista, ragioniere e perito commerciale, consulente per la proprietà industriale, consulente del lavoro, attuario e revisore contabile, nonché per

- a) se la durata della formazione da lui seguita ai sensi dell'articolo 21, comma 1 e 2, è inferiore di almeno un anno a quella richiesta in Italia;
- b) se la formazione ricevuta riguarda materie sostanzialmente diverse⁷⁵ da quelle coperte dal titolo di formazione richiesto in Italia;
- c) se la professione regolamentata include una o più attività professionali regolamentate, mancanti nella corrispondente professione dello Stato membro d'origine del richiedente, e se la differenza è caratterizzata da una formazione specifica, richiesta dalla normativa nazionale e relativa a materie sostanzialmente diverse da quelle dell'attestato di competenza o del titolo di formazione in possesso del richiedente.

Per quanto attiene alla prova attitudinale, le autorità competenti predispongono un elenco delle materie che, in base ad un confronto tra la formazione richiesta sul territorio nazionale e quella posseduta dal richiedente, non sono contemplate dai titoli di formazione del richiedente. La prova verte su materie da scegliere tra quelle che figurano nell'elenco e la cui conoscenza è una condizione essenziale per poter esercitare la professione sul territorio dello Stato.

La scelta della misura compensativa da applicare è riservata all'autorità competente e non è rimessa, come avviene per il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite nell'ambito dell'Unione Europea, ai singoli richiedenti⁷⁶.

In caso di valutazione finale sfavorevole il tirocinio può essere ripetuto.

Per quanto attiene alla prova attitudinale, invece, in caso di esito sfavorevole o di mancata presentazione dell'interessato senza valida giustificazione, non può essere ripetuta prima di sei mesi.

Con il decreto con cui si stabiliscono le misure sono definite le modalità di svolgimento della misura compensativa, nonché i contenuti della formazione e le sedi presso le quali la stessa deve essere acquisita.

l'accesso alle professioni di maestro di sci e di guida alpina, il riconoscimento è subordinato al superamento di una prova attitudinale". Art 22, comma 2, Dlgs 206/07.

⁷⁵ Per «materie sostanzialmente diverse» si intendono materie la cui conoscenza è essenziale all'esercizio della professione regolamentata e che in termini di durata o contenuto sono molto diverse rispetto alla formazione ricevuta dal migrante, art 22, comma 5, Dlgs 206/07.

⁷⁶ Art 60, comma 3, Dlgs 206/07.

1.5.4 Riconoscimento delle qualifiche professionali in ambito sanitario

Disposizioni particolari sono previste per il riconoscimento delle qualifiche professionali in ambito sanitario.

L'art 50 DPR 394/99, comma 7, in particolare, stabilisce che il Ministero della Salute provvede, ai fini dell'ammissione agli impieghi e dello svolgimento di attività sanitarie nell'ambito del Servizio sanitario nazionale, anche al riconoscimento dei titoli accademici, di studio e di formazione professionale, complementari di titoli abilitanti all'esercizio di una professione o arte sanitaria, conseguiti in un paese non appartenente all'Unione Europea. Entro due anni dalla data di rilascio del decreto di riconoscimento, il professionista deve iscriversi al relativo albo professionale, ove esistente. Trascorso tale termine, il decreto di riconoscimento perde efficacia. Per le professioni non costituite in ordini o in collegi, il decreto di riconoscimento perde efficacia, qualora l'interessato non lo abbia utilizzato, a fini lavorativi, per un periodo di due anni dalla data del rilascio⁷⁷. L'iscrizione negli albi professionali e quella negli elenchi speciali per gli esercenti le professioni sanitarie sprovviste di ordine o collegio professionale, sono disposte previo accertamento della conoscenza della lingua Italiana e delle speciali disposizioni che regolano l'esercizio professionale in Italia, con modalità stabilite dal Ministero della Salute. All'accertamento provvedono, prima dell'iscrizione, gli ordini e collegi professionali e il Ministero della Salute, con oneri a carico degli interessati⁷⁸.

⁷⁷ Art 50, comma 8 bis, DPR 394/99.

⁷⁸ Art 50, comma 4, DPR 394/99.

Modello di decreto di riconoscimento di una qualifica professionale

DECRETO DEL

Riconoscimento, alla sig.ra, di titolo di studio estero abilitante all'esercizio in Italia della professione di infermiere (G.U. Serie Generale n.)

IL DIRETTORE GENERALE delle risorse umane e delle professioni sanitarie

Visto il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, e successive modificazioni e integrazioni, in ultimo la legge 30 luglio 2002, n. 189;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, che stabilisce le modalità, le condizioni e i limiti temporali per l'autorizzazione all'esercizio in Italia, da parte dei cittadini non comunitari, delle professioni ed il riconoscimento dei relativi titoli;

Visti, in particolare, gli articoli 49 e 50 del predetto decreto n. 394 del 1999, che disciplinano il riconoscimento dei titoli professionali abilitanti all'esercizio di una professione sanitaria, conseguiti in un paese non comunitario da parte dei cittadini non comunitari;

Visto il decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206 di attuazione della direttiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, come modificata dalla direttiva 2006/100/CE del 20 novembre 2006;

Visto, in particolare, l'art. 60 del precitato decreto legislativo n. 206 del 2007 il quale stabilisce che il riferimento ai decreti legislativi n. 115 del 1992 e n. 319 del 1994 contenuto nell'art. 49, comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 1999 si intende fatto al titolo III del decreto legislativo n. 206 del 2007;

Vista la domanda con la quale la sig.ra ha chiesto il riconoscimento del titolo di «Bachelor of Science in Nursing» conseguito in ..., ai fini dell'esercizio in Italia della professione di infermiere;

Accertata la completezza e la regolarità della documentazione prodotta dall'interessata;

Considerato che, avendo la domanda per oggetto il riconoscimento di un titolo identico ad altri per i quali si è già provveduto nelle precedenti Conferenze dei servizi, possono applicarsi nella fattispecie le disposizioni contenute nell'art. 16, comma 5 del D.Lgs 9 novembre 2007, n. 206;

Accertata la sussistenza dei requisiti di legge per il riconoscimento del titolo di cui è in possesso la richiedente;

Ritenuto, pertanto, di accogliere la domanda;

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni;

Decreta:

Art. 1

1. Il titolo di «Bachelor of Science in Nursing» conseguito nell'anno ... presso la «.....» di (India) dalla sig.ra, nata a il giorno, e' riconosciuto ai fini dell'esercizio in Italia della professione di infermiere.

1.5.5 Riconoscimento sulla base dell'esperienza professionale⁷⁹

Il decreto legislativo 206/07 relativo al riconoscimento delle qualifiche professionali, disciplina la possibilità di riconoscere le qualifiche professionali, di una serie di professioni nei settori artigianale, commerciale e industriale, di cui al capo III del Dlgs 206/07, elencate nell'allegato IV, sulla base dell'esperienza

⁷⁹ Art 27 Dlgs cit.

professionale.

Tale regime, basato sull'esperienza professionale, assicura il riconoscimento automatico della professione, sempre che vengano soddisfatti tutti i requisiti richiesti, in caso contrario si applica il regime generale di riconoscimento.

A titolo esemplificativo prendiamo in esame solo alcune delle qualifiche più comuni per analizzare il procedimento di riconoscimento.

Per il riconoscimento di qualifiche relativa all'attività di riparazione di automezzi, cicli e motocicli, fabbricazione di strumenti ottici e apparecchi fotografici, fabbricazione di materiale medico-chirurgico e di apparecchi ortopedici (scarpe ortopediche escluse), bigiotteria, oreficeria, gioielleria, fabbricazione e riparazione orologi, installazioni varie per l'edilizia, finitura locali, panetteria e pasticceria, parrucchieri, è necessario che tali attività siano state precedentemente esercitate:

- a) per sei anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda⁸⁰; oppure
- b) per tre anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione di almeno tre anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure
- c) per quattro anni consecutivi come lavoratore autonomo o dirigente d'azienda, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione di almeno due anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale; oppure
- d) per tre anni consecutivi come lavoratore autonomo, se il beneficiario prova di aver esercitato l'attività in questione per almeno cinque anni come lavoratore subordinato; oppure
- e) per cinque anni consecutivi in funzioni direttive, di cui almeno tre anni con mansioni tecniche che implicino la responsabilità di almeno uno dei reparti dell'azienda, se il beneficiario prova di aver in precedenza ricevuto, per l'attività in questione, una formazione di almeno tre anni sancita da un certificato riconosciuto da uno Stato membro o giudicata del tutto valida da un competente organismo professionale⁸¹.

⁸⁰ Nei casi di cui alle lettere a) e d) del comma 1 l'attività non deve essere cessata da più di 10 anni alla data di presentazione della documentazione completa dell'interessato alle autorità competenti di cui all'articolo 5.

⁸¹ Il comma 1, lettera e), non si applica alle attività del gruppo ex 855 (parrucchieri) della nomenclatura ISIC.

Requisiti diversi sono richiesti per professioni indicate nella lista II e III dell'allegato IV, disciplinate dagli art. 29 e 30, Dlgs 206/07.

1.6 Riconoscimento titoli di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale, ai fini dell'accesso ai concorsi pubblici

Per quanto attiene il riconoscimento dei titoli di studio di cittadini non comunitari per finalità non accademiche, trova applicazione il DPR 189/2009, *“Regolamento concernente il riconoscimento dei titoli di studio accademici, a norma dell'articolo 5 della legge 11 luglio 2002, n.148”*⁸², il quale all'art 2 stabilisce che, per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti negli istituti di istruzione superiore stranieri, ai fini dell'accesso ai pubblici concorsi, si applicano le procedure previste dall'articolo 38, comma 3, Dlgs 30 marzo 2001, n. 165, fermi restando i requisiti soggettivi previsti dalle norme vigenti in materia di accesso al pubblico impiego. L'art 38, comma 3 stabilisce che *“Nei casi in cui non sia intervenuta una disciplina di livello comunitario, all'equiparazione dei titoli di studio e professionali si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta dei Ministri competenti. Con eguale procedura si stabilisce l'equivalenza tra i titoli accademici e di servizio rilevanti ai fini dell'ammissione al concorso e della nomina”*.

Tali disposizioni, tuttavia, si applicano esclusivamente ai cittadini che hanno conseguito il titolo di studio in uno dei Paesi firmatari della Convenzione di Lisbona. Molti dei titolari di protezione internazionale, dunque, non possono beneficiare di questa procedura.

1.6.1 La procedura

Per richiedere il riconoscimento dei titoli di studio ai fini dell'accesso ai concorsi pubblici, il titolare di protezione internazionale deve inoltrare la domanda al MIUR e alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione – Dipartimento della Funzione Pubblica corredata dei seguenti documenti:

1. titolo di studio estero, tradotto e legalizzato;

⁸² Il riconoscimento dei titoli accademici per finalità diverse da quelle indicate nell'articolo 2, è operato da amministrazioni dello Stato, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di riconoscimento ai fini professionali e di accesso ai pubblici impieghi, secondo procedure da stabilire con successivo regolamento di esecuzione.

Quando il medico parla arabo

2. certificato analitico degli esami sostenuti, rilasciato dall'istituto ove è stato conseguito il titolo di studio e tradotto;
3. Dichiarazione di valore in loco della Rappresentanza diplomatico-consolare italiana competente per territorio nello Stato al cui ordinamento si riferisce il titolo di studio, che specifichi durata del corso, valore del titolo di studio e natura giuridica dell'istituto che lo ha rilasciato nell'ambito del predetto ordinamento;
4. bando del concorso cui si intende partecipare con evidenziati i requisiti previsti per l'accesso⁸³.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento funzione pubblica, su proposta del MIUR e qualora ne sussistono i presupposti, emana il decreto di riconoscimento del titolo ai fini della partecipazione al concorso pubblico.

L'art 3 del DPR 189/09 attribuisce al MIUR, inoltre, la competenza al riconoscimento dei titoli di studio, ai fini dell'attribuzione di punteggio per la definizione della graduatoria definitiva in caso di pubblici concorsi, nonché ai fini della progressione in carriera, su richiesta dell'amministrazione interessata⁸⁴. In tal caso le amministrazioni interessate per il riconoscimento di titoli di studio inviano al MIUR l'istanza degli interessati corredata dei seguenti documenti:

1. titolo di studio, tradotto e legalizzato;
2. certificato analitico degli esami sostenuti, rilasciato dall'istituto ove è stato conseguito il titolo di studio e tradotto;
3. Dichiarazione di valore *in loco* della Rappresentanza diplomatico-consolare italiana competente per territorio nello Stato al cui ordinamento si riferisce il titolo di studio, che specifichi durata del corso, valore del titolo di studio e natura giuridica dell'istituto che lo ha rilasciato nell'ambito del predetto ordinamento;
4. documentazione comprovante la finalità per la quale è richiesto il riconoscimento del titolo di studio.

Il MIUR, entro 90 giorni dalla presentazione dell'istanza, adotta il provvedimento

⁸³ Art 2, comma 2, DPR 189/09.

⁸⁴ Sono, inoltre, attribuite al MIUR, ai sensi dell'art 3 DPR 189/09 le valutazioni concernenti il riconoscimento:

- a) dei titoli di studio e dei relativi curricula studiorum ai fini previdenziali;
- b) dei titoli di studio, ai fini dell'iscrizione ai Centri per l'impiego, ferma restando la procedura di cui all'articolo 38 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per l'accesso agli impieghi presso le pubbliche amministrazioni;
- c) dei titoli di studio, conseguiti negli istituti di istruzione superiore, ai fini dell'accesso al praticantato o al tirocinio successivi al conseguimento della laurea e della laurea specialistica o magistrale, sentiti il Consiglio universitario nazionale e il Consiglio o Collegio nazionale della relativa categoria professionale, se esistente.

di riconoscimento o di diniego⁸⁵.

1.7 Riconoscimento di un dottorato conseguito all'estero dai titolari di protezione internazionale

Per quanto attiene al riconoscimento dei dottorati conseguiti all'estero, trova applicazione l'art 74 del DPR 11 luglio 1980, n. 382, il quale stabilisce che coloro che abbiano conseguito presso le università non italiane il titolo di dottore di ricerca o analoga qualificazione accademica possono chiederne il riconoscimento con domanda diretta al MIUR. L'eventuale riconoscimento è operato con decreto del MIUR su conforme parere del Consiglio universitario nazionale.

Alla domanda è necessario allegare⁸⁶:

1. laurea italiana o un titolo universitario straniero di cui sia stata già ottenuta l'equipollenza con una laurea italiana;
2. documentazione ufficiale che il dottorato straniero è stato conferito dopo minimo 3 anni di studi e ricerche;
3. titolo di ricerca (dottorato) conseguito all'estero - in originale o in copia autenticata - tradotto, legalizzato e accompagnato da Dichiarazione di valore della Rappresentanza diplomatica o consolare italiana all'estero competente per territorio;
4. tesi o lavoro scientifico con cui si è conseguito il titolo di ricerca, insieme al relativo *curriculum studiorum* (non è consentito, in alternativa alla tesi, spedire pubblicazioni scientifiche che ne sono derivate);
5. eventuali attestati del tutor o del supervisore della ricerca, o del responsabile dei corsi di dottorato;
6. quanto altro si reputi utile per una più completa valutazione da parte del CUN (Consiglio Universitario Nazionale), che per legge deve esprimersi sull'equipollenza richiesta.

⁸⁵ Avverso i provvedimenti di diniego di cui agli articoli 3 e 4 l'interessato o l'amministrazione interessata possono presentare istanza di riesame, producendo ulteriore documentazione, entro trenta giorni dalla notifica, art 5 DPR 189/09.

⁸⁶ <http://www.innovazionepa.gov.it/TestoPDF.aspx?d=10191>.

1.8 Convenzioni multilaterali ratificate dall'Italia per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero

L'Italia ha sottoscritto e ratificato molteplici accordi con i paesi terzi per garantire e favorire il riconoscimento dei titoli di studio. Per quanto riguarda gli accordi con i paesi di origine dei rifugiati si individuano in particolare la Convenzione sul riconoscimento degli studi, diplomi e gradi dell'Istruzione Superiore negli Stati Arabi e negli Stati europei rivieraschi del Mediterraneo, firmata a Nizza, il 17 dicembre 1976 e la Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea, firmata dagli Stati membri l'11 aprile 1997 a Lisbona.

1.8.1 La Convenzione sul riconoscimento degli studi, diplomi e gradi dell'Istruzione Superiore negli Stati Arabi e negli Stati europei rivieraschi del Mediterraneo

La Convenzione, ratificata dall'Italia con la Legge n. 965 del 21.11.1980, si pone come obiettivo di garantire il riconoscimento degli studi e dei diplomi conseguiti all'estero, di favorire l'accesso all'istruzione e, più in generale di armonizzarne i criteri di accesso tra gli Stati contraenti.

Tra i paesi che l'hanno ratificata vi sono: Egitto, Marocco, Algeria⁸⁷.

Tale accordo si inserisce nel più ampio progetto di promozione dell'istruzione permanente, di democratizzazione dell'istruzione e di cooperazione regionale e mondiale in materia di riconoscimento degli studi e dei titoli accademici tra i paesi.

Riconoscimento dei titoli ai fini della prosecuzione degli studi

La Convenzione pone un generico obbligo in capo agli Stati contraenti di riconoscere i diplomi o comunque i titoli che nel paese che li rilascia consentono l'accesso all'istruzione superiore e, dunque, l'iscrizione all'università⁸⁸, a parità di condizioni con i cittadini italiani. Il riconoscimento del titolo conseguito in uno degli stati contraenti può essere, tuttavia, subordinato alla disponibilità di posti e al requisito della conoscenza linguistica.

Con la suddetta Convenzione, gli Stati si impegnano, inoltre, ad adottare tutte le

⁸⁷ Per conoscere i Paesi che hanno ratificato la Convenzione si può consultare il sito internet <http://portal.unesco.org/la/convention.asp?KO=13514&language=F>.

⁸⁸ Art 3 Convenzione sul riconoscimento degli studi, diplomi e gradi dell'Istruzione Superiore negli Stati Arabi e negli Stati europei rivieraschi del Mediterraneo.

misure necessarie a garantire il riconoscimento dei titoli accademici e dei periodi di studio per la prosecuzione degli studi⁸⁹.

La Convenzione disciplina, infine, il riconoscimento dei titoli ai fini dell'esercizio alla professione. A tal fine stabilisce che ciascuno Stato si assume l'impegno di adottare le misure necessarie a garantirne il riconoscimento⁹⁰.

1.8.2 La Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea

La Convenzione, firmata dagli Stati membri l'11 aprile 1997 a Lisbona, è un accordo multilaterale, elaborato su iniziativa congiunta del Consiglio d'Europa (CoE) e dell'Unesco-Regione Europa, che intende facilitare il reciproco riconoscimento dei titoli di studio di Istruzione Superiore fra i paesi firmatari⁹¹.

Tale Convenzione ha sostituito le precedenti convenzioni multilaterali relative al riconoscimento dei titoli di studio. In particolare l'art XI.4 stabilisce che le parti applicheranno la Convenzione di Lisbona nelle loro relazioni reciproche qualora siano entrambe parti di Convenzioni sottoscritte in ambito di Consiglio d'Europa e di Unesco⁹². Per quel che attiene al riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dai rifugiati è importante sottolineare come la Convenzione di Lisbona sia stata ratificata da molti degli Stati di provenienza dei TPI. In particolare hanno ratificato la Convenzione: Azerbaïdjan, Kazakhstan, Georgia, Albania, Montenegro, Repubblica Ex Jugoslava di Macedonia, Bosnia-Herzégovina, Russia, Armenia, Turchia⁹³.

Riconoscimento dei titoli di studio stranieri di scuola secondaria che danno accesso all'istruzione superiore (università)⁹⁴

La Convenzione pone in capo agli Stati un generico obbligo di riconoscere i titoli di studio esteri qualora tali titoli siano idonei ad accedere al sistema di

89 Art 4 Convenzione sul riconoscimento degli studi, diplomi e gradi dell'Istruzione Superiore negli Stati Arabi e negli Stati europei rivieraschi del Mediterraneo.

90 Art 5 Convenzione sul riconoscimento degli studi, diplomi e gradi dell'Istruzione Superiore negli Stati Arabi e negli Stati europei rivieraschi del Mediterraneo.

91 La lista dei Paesi che hanno firmato e ratificato la Convenzione è consultabile all'indirizzo: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=165&CM=1&DF=11/02/03&CL=ENG>.

92 Convenzione Europea relativa all'equivalenza dei diplomi che danno accesso all'istruzione universitaria (Parigi, 11.12.1953); Protocollo aggiuntivo alla predetta Convenzione (Strasburgo, 3.6.1964); Convenzione europea sull'equipollenza dei periodi di studi universitari (Parigi, 15.12.1956); Convenzione europea sul riconoscimento accademico delle qualifiche universitarie (Parigi, 14.12.1959); Convenzione europea sull'equipollenza generale dei periodi di studio universitari (6.11.1990). UNESCO: STATI Convenzione sul riconoscimento degli studi e dei diplomi relativi all'Istruzione Superiore (universitaria) negli Stati della Regione Europa (21.12.1979).

93 L'intera lista degli Stati che hanno ratificato la Convenzione è consultabile sul sito <http://portal.unesco.org/la/convention.asp?KO=13522&language=F>.

94 Sez. IV della Convenzione di Lisbona.

Quando il medico parla arabo

insegnamento superiore nel paese che li ha rilasciati. Tale obbligo viene meno qualora sussistano sostanziali e comprovate differenze fra i requisiti generali di accesso all'università del paese che ha rilasciato il titolo e quelli previsti nel paese in cui si chiede il riconoscimento del titolo.

In base all'ordinamento italiano, i titoli idonei all'accesso all'università sono tutti quei titoli conseguiti al termine di un periodo scolastico di almeno 12 anni. Tali titoli sono validi per l'accesso ai corsi di laurea triennali ed ai corsi di laurea specialistica a ciclo unico presso le università italiane, purché consentano l'accesso ad un corso analogo presso le università del paese al cui ordinamento si riferiscono. Qualora il titolo di studio non sia idoneo all'accesso all'università secondo il sistema di istruzione italiano, la Convenzione stabilisce che il paese debba consentire la valutazione del titolo di studio.

Gli studenti che provengono da paesi in cui il sistema di formazione prevede un percorso di durata inferiore a 12 anni⁹⁵ di scolarità, dunque, dovranno dimostrare di aver superato tutti gli esami previsti per il primo anno di studi universitari, nel caso di un sistema scolastico locale di 11 anni o di tutti gli esami previsti per i primi due anni accademici nel caso di un sistema scolastico locale di 10 anni⁹⁶. In tale ultimo caso, la certificazione accademica consente solo l'immatricolazione al primo anno accademico in Italia e non l'iscrizione con abbreviazione di corso. La Convenzione, parametrando il titolo di studio al sistema di istruzione del paese in cui è conseguito, stabilisce che qualora il titolo consenta l'accesso solo a determinati istituti o programmi di insegnamento superiore nel paese in cui è stato conseguito, il Paese in cui si chiede il riconoscimento deve concedere l'accesso solo a quegli stessi istituti.

Allo stesso modo, se nel paese in cui è stato conseguito il titolo sono previsti ulteriori esami di ammissione per l'accesso all'istruzione superiore (prova di idoneità accademica), l'Italia può consentire l'accesso all'istruzione superiore solo se tali requisiti vengono soddisfatti o comunque deve offrire un'alternativa per poterli soddisfare⁹⁷.

La Convenzione stabilisce, infine, che qualora l'ammissione a un determinato istituto di insegnamento superiore sia limitato o selettivo, le procedure di

95 Nel computo dei dodici anni va considerato, ove ricorra, l'anno prescolare a condizione che: - la frequenza di tale anno sia obbligatoria e parte integrante del *curriculum*; - il programma preveda l'insegnamento della lettura e della scrittura della lingua materna e i primi elementi del calcolo aritmetico; - tale anno si collochi non prima del compimento del sesto anno di età. Fonte Ministero istruzione università ricerca.

96 Il titolo finale di studi post-secondari conseguito in un Istituto superiore non universitario può essere accettato quale titolo integrativo del percorso scolastico inferiore ai 12 anni. www.istruzione.it.

97 Art IV.5 Convenzione di Lisbona.

ammissione debbano essere tali da assicurare che i criteri di valutazione dei titoli di studio esteri siano improntati ai principi di equità e non discriminazione⁹⁸, riservando, comunque, agli istituti di istruzione superiore la facoltà di subordinare il riconoscimento del titolo al superamento della prova di conoscenza della lingua italiana⁹⁹.

Le stesse disposizioni si applicano anche ai titoli di studio non tradizionali, qualora sia consentito l'accesso all'istruzione superiore anche con titoli di studio non tradizionali.

Riconoscimento dei periodi di studio

La Convenzione pone un generico obbligo, a carico del paese in cui viene avanzata la domanda, di riconoscimento dei periodi di studio compiuti nell'ambito di un programma di insegnamento superiore¹⁰⁰. Unico limite a tale disposizione è la sussistenza di comprovate, sostanziali differenze fra i periodi di studio compiuti in un'altra parte e la parte di programma di insegnamento superiore che essi sostituirebbero.

Qualora non sia possibile il riconoscimento dell'intero periodo di studio, la Convenzione stabilisce che il paese nel quale è avanzata domanda deve effettuare una valutazione del periodo di studio.

Sono previste, infine, due condizioni che agevolano il riconoscimento dei periodi di studio svolti all'estero, la prima riguarda la sussistenza di accordi fra gli istituti o le autorità competenti responsabili, del paese¹⁰¹ in cui sono stati effettuati gli studi e quelli del paese in cui si chiede il riconoscimento. La seconda riguarda, invece, l'eventuale rilascio, da parte dell'istituto estero, di un certificato o una copia del libretto accademico in cui si attesti che lo studente ha soddisfatto i requisiti richiesti per detto periodo di studio.

Riconoscimento dei titoli di studio di insegnamento superiore

La Convenzione pone in capo agli Stati il generico obbligo di riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore, a meno che non sussistano sostanziali differenze comprovate fra il titolo di cui si richiede il riconoscimento e il corrispondente titolo del paese cui si richiede il riconoscimento. In tale ultimo caso il paese in cui è avanzata richiesta, l'Italia, deve consentire al titolare della protezione internazionale in possesso del titolo di ottenere una valutazione di quel

⁹⁸ Art IV.6 Convenzione di Lisbona.

⁹⁹ Art IV. 7 Convenzione di Lisbona.

¹⁰⁰ Sez. V Convenzione di Lisbona.

¹⁰¹ In Italia gli organi competenti a riconoscere i periodi di studio svolti all'estero sono i singoli atenei.

titolo di studio.

Ricevuta la domanda e compiuta una valutazione del titolo di studio l'università può, dunque, riconoscere totalmente il titolo e dichiararne l'equivalenza con il corrispondente titolo italiano o può riconoscerlo parzialmente, ai fini della prosecuzione degli studi¹⁰².

La Convenzione specifica come il riconoscimento debba essere fondato sulla valutazione delle conoscenze e delle competenze dichiarate nel titolo di studio.

1.9 Accordi bilaterali sottoscritti dall'Italia

L'Italia ha sottoscritto diversi accordi bilaterali per garantire il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero¹⁰³. Tra gli accordi che interessano i paesi di provenienza dei titolari di protezione internazionale c'è quello con la Repubblica Popolare cinese, firmato il 4 luglio 2005 a Pechino e non ancora ratificato dall'Italia.

L'accordo riguarda il riconoscimento dei periodi e dei titoli di studio ai soli fini dell'accesso e della prosecuzione degli studi nelle Istituzioni universitarie dei due paesi.

Si garantisce, in particolare, il riconoscimento dei titoli di studio di scuola secondaria e dei certificati (Zhuanke Zhengshu) conseguiti all'estero, ai fini dell'accesso all'istruzione superiore. L'accesso può, tuttavia, essere subordinato al superamento dell'eventuale esame di idoneità previsto per determinate facoltà e alla verifica della conoscenza della lingua italiana¹⁰⁴.

L'accordo attribuisce, inoltre, alle università la competenza ad esprimere un giudizio sull'equivalenza degli esami e dei periodi di studio, ai fini del riconoscimento dei periodi di studio svolti nell'altro Stato¹⁰⁵.

L'accordo disciplina anche il riconoscimento dei titoli finali di studio ai fini dell'accesso ai corsi di livello successivo, attribuendo alle università la competenza a valutare l'idoneità del titolo. A tal fine viene attribuita all'autorità competente la facoltà di richiedere un'integrazione del percorso formativo o accordare crediti utili ad abbreviare il corso di studi prescelto¹⁰⁶.

L'accordo disciplina, infine, il riconoscimento del titolo ai fini dell'accesso al

102 Il riconoscimento del titolo di istruzione superiore può consentire l'accesso ad ulteriori insegnamenti superiori, quali esami, master e dottorati, o l'accesso al mercato del lavoro, Art VI.3 Convenzione di Lisbona.

103 I singoli accordi sottoscritti dall'Italia sono consultabili al seguente indirizzo:
http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Cultura/Universita/Riconoscimento_titoli_studio/Accordi_governativi.htm.

104 Art 3 accordo Italia -Repubblica Popolare cinese del firmato il 4 luglio 2005 a Pechino e non ancora ratificato dall'Italia.

105 Art 4 Accordo.

106 Art 5 Accordo.

dottorato di ricerca, stabilendo che i titoli accademici cinesi Suoshi che danno accesso in Cina ai corsi di Boshi (PhD) sono riconosciuti per l'accesso agli studi di Dottorato di Ricerca, nel rispetto delle condizioni di ammissione previste dalla legislazione italiana per i candidati in possesso dei corrispondenti titoli accademici nazionali¹⁰⁷.

L'accordo garantisce il diritto dei possessori di un titolo di studio conseguito nella Repubblica Popolare Cinese di fregiarsi del titolo estero nella forma linguistica, intera ed abbreviata.

¹⁰⁷ Art 6 Accordo.

Capitolo 2. Protezione internazionale e riconoscimenti di titoli e qualifiche: le definizioni, i numeri e i percorsi previsti

Di Giulia Rellini

Rifugiati, migranti forzati o, più tecnicamente, titolari di protezione internazionale (TPI): stiamo parlando di donne e uomini costretti a fuggire dal proprio paese di origine a causa di una guerra o perché vittime di persecuzione. La Convenzione di Ginevra, redatta dalle Nazioni Unite nel luglio del 1951, istituisce all'interno del diritto internazionale la figura del rifugiato, una persona che teme di essere «perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche»¹ e che, in ragione di questo timore, richiede ed ottiene protezione da un altro paese. La Costituzione della Repubblica italiana, inoltre, riconosce un diritto di protezione e asilo ancora più ampio; l'articolo 10 recita, infatti: «Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge»².

Nonostante questi principi internazionali e costituzionali di tutela, l'Italia non si è ancora dotata di una legge organica sul diritto d'asilo, che regoli in modo univoco il sistema giuridico di protezione e quello sociale di accoglienza e integrazione. Inoltre, il discorso pubblico intorno al diritto d'asilo risulta viziato da un approccio allarmistico ed, in estrema sintesi, confusivo. I migranti forzati, infatti, sono spesso equiparati dall'opinione pubblica e dai *media* ai migranti economici; in talune circostanze, poi, l'utilizzo improprio e la sovrapposizione di specifiche definizioni – pensiamo all'impiego massiccio di termini quali: profugo, rifugiato, immigrato,

¹ Articolo 1A comma 2 della Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati.

² Costituzione della Repubblica italiana, articolo 10 comma 3.

clandestino, extracomunitario, sfollato, richiedente asilo, eccetera – rende ancora meno chiaro un fenomeno che di per se stesso presenta una certa complessità³.

Per questa ragione ci sembra importante, prima di procedere all'analisi di una questione solo apparentemente tecnica – quella del riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali conseguite all'estero da TPI⁴ – offrire un quadro di riferimento che sia di ausilio a quanti vogliono approfondire il fenomeno dell'asilo politico in Italia.

In questo capitolo, inoltre, cercheremo di descrivere la presenza di TPI in Italia, considerandone gli aspetti quantitativi (in termini di presenze complessive e di richieste di protezione presentate annualmente) e qualitativi (in termini di percorsi di tutela, accoglienza e integrazione attivati sull'intero territorio nazionale). Questa prima sintetica ricostruzione rappresenterà l'occasione di avvicinarci al nostro oggetto di studio, offrendo una panoramica anche sui livelli di scolarizzazione dei migranti forzati, sulle diverse tipologie di percorso per il riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali, sulle pratiche attivate in Italia negli ultimi anni.

2.1 L'asilo in Italia: alcune definizioni

La base giuridica per l'ottenimento della protezione internazionale consiste in due decreti legislativi: il n.251 del 19 novembre 2007 (in attuazione della Direttiva europea n.83 del 2004, nota agli addetti ai lavori come “Direttiva qualifiche”⁵) e il n.25 del 28 gennaio 2008 (in attuazione della Direttiva europea n.85 del 2005, o “Direttiva procedure”⁶). Il primo definisce sostanzialmente i criteri di attribuzione della qualifica di rifugiato, mentre il secondo norma le procedure che devono essere applicate per il riconoscimento dello status di rifugiato e per la sua revoca.

3 Basti pensare che il nostro ordinamento prevede tre distinte forme di protezione – cui corrisponde il riconoscimento di diritti diversi – e che la normativa di riferimento è, negli ultimi anni, in costante evoluzione.

4 Siamo convinti, e avremo modo di esplicitarlo meglio nel corso della nostra analisi, che la questione di cui trattiamo sia in prima istanza una questione politica. La valorizzazione delle capacità e delle competenze di quanti, forzati alla fuga e costretti a vivere in un paese straniero senza averlo scelto, infatti, risponde ad un'istanza etica e di giustizia sociale, e ci pone di fronte alla questione di quale modello di integrazione costruire in Italia.

5 Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:IT:HTML>).

6 Direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:01:IT:HTML>).

E' proprio il Decreto Legislativo 251/2007 che introduce in Italia il concetto di protezione internazionale⁷, nato in ambito europeo dall'esigenza di tutelare quanti, pur non rientrando nella definizione di rifugiato così come essa viene formulata nella Convenzione di Ginevra, necessitano di una forma di protezione a seguito di gravi violazioni dei loro diritti di esseri umani. La protezione internazionale, quindi, si compone di due distinte qualifiche: lo status di rifugiato e la protezione sussidiaria.

Come anticipato in premessa, lo status di rifugiato viene definito dalla Convenzione di Ginevra del 1951, e il Decreto Legislativo 251/2007 fa esplicito riferimento ad essa. Il rifugiato, quindi, è colui che «nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori dal suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi»⁸.

La protezione sussidiaria, invece, viene riconosciuta al «cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno [...] e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto paese»⁹. Quale grave danno, nel Decreto vengono individuati: la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte, la tortura o qualsiasi altra forma di pena o trattamento inumano e degradante, la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Nell'ordinamento italiano, poi, sussiste una ulteriore forma di protezione che viene accordata laddove non sussistano i presupposti per il riconoscimento di una forma di protezione internazionale, ma comunque esistano gravi motivi di carattere umanitario; in questo caso, quindi, le Questure possono rilasciare un permesso di soggiorno ex articolo 5 comma 6 del Decreto Legislativo 286/98, ovvero la cosiddetta protezione umanitaria. Si tratta di una forma di protezione propria dell'ordinamento italiano, che potremmo definire "minore" poiché comporta non

⁷ Il Decreto, entrato in vigore il 19 gennaio 2008, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n.3 del 4 gennaio 2008.

⁸ Articolo 1A comma 2 della Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati.

⁹ Decreto Legislativo 251/2007, articolo 2, comma 1f.

solo un permesso di soggiorno di durata inferiore, ma anche il riconoscimento di una gamma limitata di diritti al cittadino straniero che la ottiene.

Il richiedente asilo, infine, è colui che, seguendo le procedure istituite attraverso il Decreto Legislativo 25/2008¹⁰, inoltra alle autorità competenti – ovvero ad una delle dieci Commissioni Territoriali per il Riconoscimento della Protezione Internazionale – domanda di protezione; tale istanza può condurre al riconoscimento dello status di rifugiato, all’ottenimento della protezione sussidiaria o umanitaria o ad un diniego.

Questo breve *excursus* ci permette di individuare esattamente quale sia il gruppo *target* del lavoro di ricerca che andiamo a presentare. L’iniziativa progettuale Pro. Ri.Ti.S., infatti, si rivolge specificamente ai titolari di protezione internazionale, che il nostro ordinamento, per altro, equipara agli stessi cittadini italiani nel riconoscimento di una serie di diritti sociali quali il diritto alla casa, al lavoro, all’istruzione, all’assistenza sanitaria e sociale. Tra questi diritti, vi è la parità di trattamento nelle procedure per il riconoscimento dei titoli e dei diplomi stranieri, secondo la “Direttiva qualifiche”.

Nel testo, utilizzeremo indistintamente le locuzioni “titolare di protezione internazionale” o “TPI”, “rifugiato” e “migrante forzato”, mentre saranno fatte specifiche segnalazioni laddove ci riferiremo a titolari di protezione umanitaria o a richiedenti asilo, categorie che non rientrano in alcuna forma di protezione internazionale. Come vedremo più avanti, infatti, il percorso dei titolari di protezione umanitaria nel riconoscimento dei propri titoli di studio o delle proprie qualifiche professionali può differenziarsi in maniera sostanziale da quello intrapreso dai TPI.

2.2 L’asilo in Italia: i numeri

Secondo i dati forniti dallo *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), alla fine del 2009 i rifugiati residenti in Italia erano circa 55mila¹¹ (UNHCR, 2009), ovvero 0,9 ogni 1.000 abitanti. Nonostante i toni allarmistici che spesso caratterizzano il discorso pubblico in materia di asilo, quindi, si tratta di una presenza marginale, soprattutto se paragonata ai dati che arrivano da altri Stati membri dell’Unione europea. La sola Germania, ad esempio, nello stesso periodo di riferimento ospitava 600.000 rifugiati, oltre 7 ogni 1.000 abitanti; il

¹⁰ Il Decreto, entrato in vigore il 2 marzo del 2008, è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n.40 del 16 febbraio 2008.

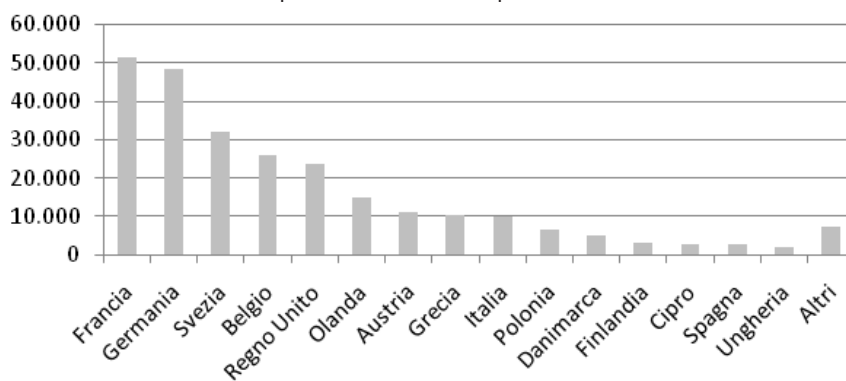
¹¹ Questa cifra non include i minori e i rifugiati riconosciuti prima del 1990, mentre comprende i titolari di protezione sussidiaria e umanitaria.

Quando il medico parla arabo

Regno Unito circa 270.000, la Francia 200.000, i Paesi Bassi 80.000¹² (UNHCR, 2009).

Anche i dati relativi alle istanze di protezione internazionale presentate nell'Europa a 27 nel corso del 2010 pongono l'Italia in coda rispetto ai paesi europei di principale immigrazione (Eurostat, 2010), dopo Francia (51.595), Germania (48.490), Svezia (31.875), Belgio (26.130), Regno Unito (23.715), Olanda (15.100), Austria (11.050) e Grecia (10.275).

Grafico 1. Istanze d'asilo pervenute nell'Europa a 27 nel 2010



Fonte: Eurostat, 2010

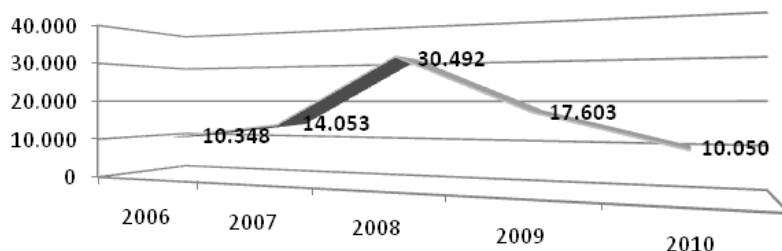
Pertanto, negli ultimi 2 anni si registra in Italia una sensibile diminuzione delle domande di asilo presentate, anche a seguito delle politiche restrittive attuate nel Canale di Sicilia, fra cui la discussa prassi dei respingimenti in mare¹³ che contrasta le convenzioni internazionali in materia di asilo e diritti umani. Nel 2008 le istanze di protezione internazionale presentate alle autorità italiane avevano superato le 30.000 unità, a seguito di un *trend* crescente che a partire dalle 9.346 domande presentate nel 2005 era passato a 10.348 nel 2006 e a 14.053 nel 2007. Dopo l'esplosione della cosiddetta "emergenza sbarchi", che ha coinvolto la penisola nell'estate del 2008, anche grazie al Trattato Italia-Libia di amicizia, partenariato e cooperazione firmato a Bengasi il 30 agosto dello stesso anno, il biennio successivo è stato caratterizzato da una drastica diminuzione delle richieste di protezione, che nel 2010 hanno raggiunto quota 10.050¹⁴.

¹² In Danimarca, paesi Bassi, Svezia e Regno Unito i rifugiati residenti erano, alla fine del 2009, tra i 4 e i 9 ogni 1.000 abitanti.

¹³ Il tema potrebbe essere oggetto di una vera e propria rassegna stampa e bibliografica. Si cita, per tutti, uno dei più recenti testi pubblicati sul tema dell'asilo, ovvero *Rifugiati. Vent'anni di storia del diritto d'asilo in Italia* (Hein, 2010). E sullo specifico tema dei respingimenti, *Il mare di mezzo. Al tempo dei respingimenti* (Del Grande, 2010).

¹⁴ I dati riferiti al periodo 2006-2009 sono reperibili sul portale internet del Ministero dell'Interno, mentre la fonte per l'annualità 2010 è Eurostat, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications in 2010*.

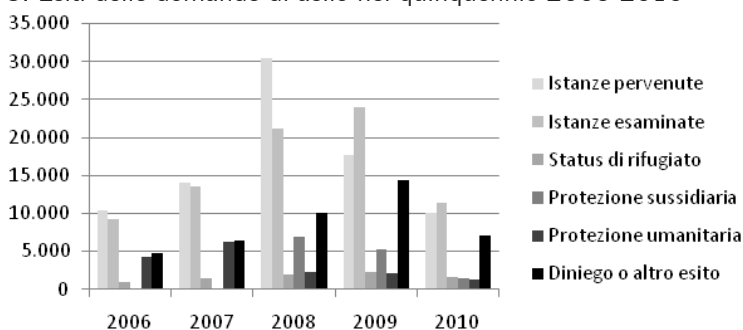
Grafico 2. Domande di asilo presentate in Italia tra il 2006 e il 2010



Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno - Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo (per le serie 2006 – 2009) e Eurostat (per la serie 2010)

Evidentemente, poi, non a tutte le domande corrisponde il riconoscimento di una qualche forma di protezione. Negli ultimi 5 anni, in prima istanza sono stati riconosciuti un totale di 37.833 tra titolari di protezione internazionale e umanitaria, oltre i 2/3 del totale dei rifugiati residenti in Italia (di cui 8.065 titolari di status di rifugiato, 13.502 titolari di protezione sussidiaria e 16.266 titolari di protezione umanitaria)¹⁵. Questo dato, tuttavia, non comprende quanti abbiano ottenuto il riconoscimento di una qualche forma di protezione a seguito del ricorso avverso la prima decisione formulata da una delle dieci Commissioni Territoriali per il Riconoscimento della Protezione Internazionale, e quindi esclude le protezioni concesse in seconda istanza.

Grafico 3. Esiti delle domande di asilo nel quinquennio 2006-2010



Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno - Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo (per le serie 2006 – 2009) e Eurostat (per la serie 2010)

Quando parliamo di migranti forzati, facciamo riferimento ad una fascia peculiare

¹⁵ Elaborazione dati del Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo al 31/12/2009 e Eurostat per l'anno 2010.

della popolazione migrante, al suo interno molto eterogenea. Il flusso migratorio di quanti fuggono dal proprio paese alla ricerca di protezione, infatti, è slegato da quella prospettiva comunitaria che spesso supporta il viaggio di quanti emigrano per ragioni prevalentemente economiche. I richiedenti asilo sono migranti senza averlo scelto, e la destinazione del loro percorso di fuga – quello che poi diventerà il paese di accoglienza – è spesso casuale, non determinata da una deliberazione razionale.

Se molti migranti cosiddetti economici, quindi, pianificano il loro percorso migratorio anche a partire da considerazioni relative alla presenza di comunità nazionali di riferimento nel paese di destinazione, i rifugiati sono costretti ad esperienze migratorie individuali ed isolate. Questo comporta sovente, all'interno dei paesi di accoglienza, la presenza di una molteplicità frammentata di nazionalità diverse: i TPI spesso non rappresentano comunità nazionali quantitativamente significative e radicate, mentre moltissime sono le nazionalità presenti solo attraverso pochi rappresentanti.

Nella tabella che segue, riportiamo i dati ISTAT relativi ai cittadini non comunitari regolarmente presenti in Italia per motivo della presenza, area geografica e principali paesi di cittadinanza aggiornati al 1° gennaio 2009¹⁶. I dati riportati – che si riferiscono ai soli non comunitari perché dal 2007 non è più previsto il rilascio di un permesso di soggiorno per i cittadini europei – non rappresentano una fotografia precisa del fenomeno, perché non sono disponibili informazioni su tutti i paesi di cittadinanza dei TPI; tuttavia restituiscono un'immagine chiara di quella frammentazione e molteplicità di cui stiamo parlando

16 Fino al 2007 l'Istat ha elaborato e diffuso dati sui cittadini stranieri in possesso di un valido documento di soggiorno di fonte Ministero dell'Interno. A partire dal 2008 l'Istat elabora una nuova serie sui permessi di soggiorno in cui non sono più compresi i cittadini dell'Unione Europea, per i quali, dal 27 marzo 2007, non è più previsto il rilascio del documento di soggiorno.

La tabella non contiene tutte le nazionalità presenti. Per ragioni di spazio sono stati omessi i dati relativi ad alcune nazionalità poco rappresentate. Al 1° gennaio 2009, ad esempio, risiedevano in Italia anche rifugiati provenienti da: Ucraina (27), Cuba (27), Senegal (26), Macedonia - ex Rep. Jugoslava (26), Marocco (22), Moldova (13), Perù (13), Croazia (10), India (9), Ecuador (6), Egitto (5), Mauritius (1), Stati Uniti d'America (1) e 13 apolidi.

Fonte: dati del Ministero dell'Interno; stima Istat dei titolari di un documento di soggiorno in vigore a inizio 2009.

Tabella 1. Cittadini non comunitari regolarmente presenti al 1° gennaio 2009

Aree geografiche e paesi di cittadinanza	Asilo	Richiesta asilo	Umanitari	Altro*	Totale
EUROPA	2.728	736	3.330	991.643	998.437
Centro-orientale	2.728	736	3.329	982.952	989.745
<i>di cui: Albania</i>	363	17	251	457.866	458.497
<i>Bosnia - Erzegovina</i>	45	3	74	28.944	29.066
<i>Russia, Federazione</i>	124	21	77	27.086	27.308
<i>Serbia/ Kosovo/ Montenegro** (a)</i>	1.110	416	1.768	86.025	89.319
<i>Turchia</i>	991	233	738	15.134	17.096
Altri paesi non comunitari	-	-	1	8.691	8.692
AFRICA	6.158	8.428	21.853	904.772	941.211
Settentrionale	684	173	1.572	656.742	659.171
<i>di cui: Algeria</i>	31	19	30	25.026	25.106
<i>Tunisia</i>	50	28	50	106.444	106.572
Occidentale	1.743	7.570	7.808	199.862	216.983
<i>di cui: Burkina Faso</i>	51	429	213	10.467	11.160
<i>Costa d'Avorio</i>	341	555	2.055	17.402	20.353
<i>Ghana</i>	41	1.276	525	44.204	46.046
<i>Nigeria</i>	316	3.656	2.007	42.586	48.565
Orientale	2.618	503	11.827	31.193	46.141
<i>di cui: Eritrea</i>	1.089	281	5.351	6.206	12.927
<i>Etiopia</i>	685	41	978	5.773	7.477
<i>Somalia</i>	681	107	5.388	3.800	9.976
Centro-meridionale	1.113	182	646	16.975	18.916
<i>di cui: Camerun</i>	279	91	192	8.384	8.946
<i>Congo</i>	436	49	249	3.720	4.454

Quando il medico parla arabo

Aree geografiche e paesi di cittadinanza	Asilo	Richiesta asilo	Umanitari	Altro*	Totale
ASIA	3.159	1.968	4.501	696.032	705.660
Occidentale	1.696	190	1.051	25.745	28.682
<i>di cui: Iran</i>	566	29	143	6.981	7.719
<i>Libano</i>	39	17	110	4.182	4.348
<i>Siria</i>	77	12	53	3.902	4.044
Centro-meridionale	1.206	1.753	3.346	318.309	324.614
<i>di cui: Bangladesh</i>	80	525	343	76.824	77.772
<i>Pakistan</i>	196	924	512	59.043	60.675
<i>Sri Lanka</i>	198	50	257	72.712	73.217
Orientale	257	25	104	351.978	352.364
<i>di cui: Cina, Rep. Popolare</i>	40	17	69	207.031	207.157
AMERICA	213	44	364	338.914	339.535
Settentrionale	1	-	7	33.193	33.201
Centro-meridionale	212	44	357	305.721	306.334
<i>Colombia</i>	126	7	158	19.014	19.305
OCEANIA	-	1	3	2.302	2.306
TOTALE	12.271	11.178	30.061	29.588	2.987.489

Fonte: ISTAT

* Sono compresi documenti di soggiorno per motivi di lavoro, famiglia, religione, residenza elettiva, studio, salute e documenti di soggiorno a tempo indeterminato privi del motivo della presenza.

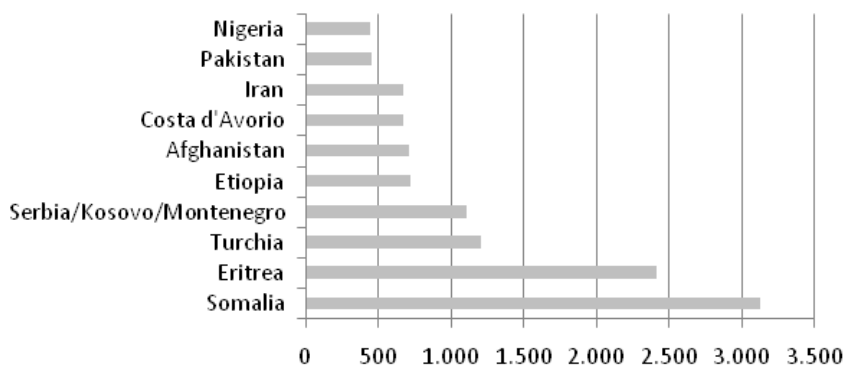
** L'informazione sulla cittadinanza riportata sul documento di soggiorno al momento dell'elaborazione non consente un'esatta distinzione tra i cittadini dei tre Stati.

Questa caratteristica è molto significativa all'interno della nostra analisi sul riconoscimento delle competenze scolastiche e delle professionalità dei TPI. E' del tutto evidente, infatti, che questa frammentazione costringe le autorità competen-

ti al riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali al confronto con una molteplicità eterogenea di sistemi scolastici ed educativi. Ciò non facilita la standardizzazione delle procedure e pone i funzionari incaricati di fronte alla necessità di procedere a sempre nuove valutazioni ed analisi che finiscono per comprendere non solo il percorso di studio individuale del singolo, ma lo stesso sistema scolastico di riferimento.

Quanto alle nazionalità più presenti all'interno della popolazione straniera rifugiata, i dati ISTAT possono essere integrati grazie alle statistiche rese disponibili dalla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo. In questo modo possiamo ottenere informazioni più aggiornate, anche se incomplete dal momento che risultano indisponibili informazioni sugli esiti dei ricorsi avversi alle decisioni delle Commissioni Territoriali, ovvero le protezioni riconosciute in seconda istanza. Comunque sia, sembra certo che al 31 gennaio 2009 il gruppo nazionale più rappresentato in Italia da titolari di protezione internazionale fosse quello somalo, con almeno 3.126 presenze; seguivano eritrei (2.414), turchi (1.205), serbi/kosovari/montenegrini (1.110), etiopi (727), afgхани (715), ivoriani (673), iraniani (669), pakistani (458) e nigeriani (449).

Grafico 4. Nazionalità più rappresentate dei TPI in Italia



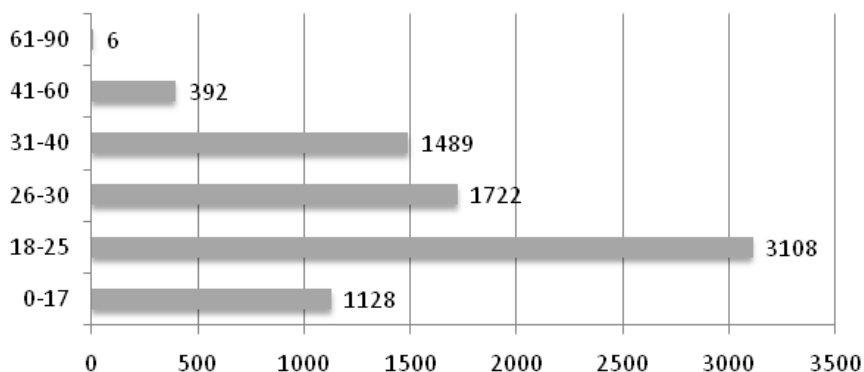
Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT al 1/1/2009 e dati Ministero dell'Interno – Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo riconosciuti nell'anno 2009.

Anche in questo caso risulta utile una breve analisi dei dati presentati. Le procedure per il riconoscimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale conseguiti all'estero, infatti, richiedono – come avremo modo di dettagliare nei capitoli che seguiranno – la raccolta di una documentazione articolata e puntuale. La presenza così massiccia di rifugiati provenienti da paesi devastati da anni – a volte decenni – di guerra civile o di conflitto internazionale, evidentemente

rende indisponibili incartamenti, fascicoli e documenti originali. La situazione in cui versano paesi quali, ad esempio, la Somalia o l'Afghanistan diventa pertanto un ulteriore ostacolo per quei migranti forzati che, oltre a non potersi rivolgere alle proprie autorità nazionali per ragioni di sicurezza ed ai propri familiari e amici per tutelare la loro incolumità, nei fatti sono nella assoluta impossibilità di reperire la documentazione richiesta per procedere al riconoscimento delle proprie competenze e qualifiche, perché ad esempio l'università che hanno frequentato è stata bombardata e distrutta o perché i suoi archivi sono stati irrimediabilmente danneggiati.

Analogamente a quanto sappiamo sulla popolazione straniera residente in Italia, i TPI accolti nel Paese sono in grande maggioranza giovani in età lavorativa. Nel 2009 l'età media della popolazione italiana era di 42,9 anni, ma la differenza tra cittadini italiani e cittadini non comunitari era importante: sulla cittadinanza italiana, infatti, si registrava un'età media di 43,9 anni, mentre per i cittadini non comunitari di 32 anni (Eurostat, 45/2010). E così delle 10.050 domande di asilo del 2010, il 64,3% sono state presentate da persone di età compresa tra i 18 e i 34 anni ed il 14,5% da persone all'interno della fascia 35-64, mentre solo lo 0,2% riguardava soggetti di età superiore ai 65 anni (Eurostat, 2011). Anche i dati forniti dal Servizio Centrale del Sistema Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) confermano questo *trend*: oltre il 60% dei richiedenti e TPI nel 2009 aveva un'età compresa tra i 18 e i 30 anni (Servizio Centrale, 2010).

Grafico 5. Accolti nel sistema SPRAR per fasce d'età (2009)



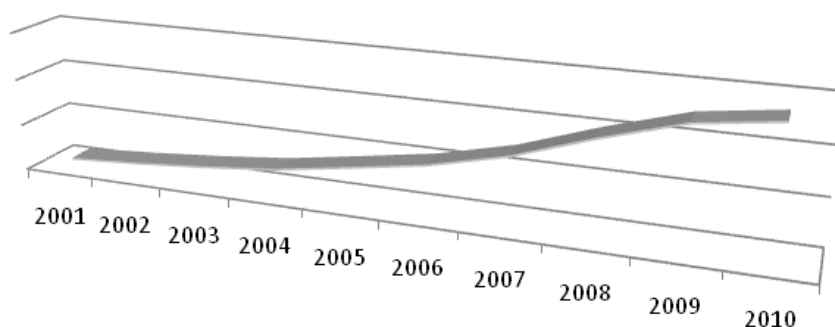
Fonte: Servizio Centrale SPRAR

A chiosa di questa prima rassegna di dati sul fenomeno dell'asilo in Italia, ci sembra importante annotare alcune brevi considerazioni, che possano fungere da stimolo per la strutturazione di riflessioni più complessive, supportate anche dal

lavoro di ricerca qualitativa presentato in questa pubblicazione. In primo luogo – come oramai consuetudine all'interno di pubblicazioni che trattano questo oggetto di studio – ci troviamo a segnalare le lacune dell'analisi statistica intorno al fenomeno. Come abbiamo già sottolineato, infatti, i dati presentati sono talvolta parziali e disomogenei, perché manca una rilevazione strutturata e coerente di tutte le informazioni utili a ricostruirne una fotografia fedele e aggiornata. D'altro canto, ci sembra che la ricostruzione fornita nelle pagine precedenti ci consenta di trarre alcuni spunti di riflessione.

La presenza di TPI in Italia è – lo abbiamo già detto – un fenomeno marginale sia in relazione al confronto con gli altri principali paesi europei sia in relazione al numero di cittadini stranieri residenti (al 1° gennaio 2009, i cittadini non comunitari regolarmente presenti in Italia erano 2.987.489¹⁷). Si tratta, tuttavia, di un fenomeno relativamente recente ed in significativo aumento, che ci obbliga ad una riflessione nuova su questa particolare fascia della popolazione migrante e sulle garanzie di tutela, accoglienza e integrazione che discendono non solo da un senso etico di giustizia sociale, ma in primo luogo da precise e vincolanti convenzioni internazionali. Se è vero che oltre i 2/3 dei rifugiati presenti in Italia sono stati riconosciuti solo negli ultimi 5 anni, le rivoluzioni in Egitto e in alcuni paesi del Maghreb e la guerra di Libia – accadimenti ancora in corso, di cui è difficile ad oggi prevedere la reale portata anche in termini di ridefinizione dei flussi migratori all'interno del bacino del Mediterraneo – ci fanno ragionevolmente ipotizzare, a partire dal 2011, un nuovo incremento delle istanze di asilo anche in Italia.

Grafico 6. Il *trend* delle concessioni di protezione (2001-2010)



Fonte: Nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno - Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo (per le serie 2006 – 2009) e Eurostat (per la serie 2010)

17 Fonte: ISTAT.

Risulta pertanto fondamentale la definizione di programmi e percorsi capaci non solo di accogliere quanti giungono chiedendo protezione, ma soprattutto di offrire loro delle reali occasioni di inclusione all'interno della società di accoglienza. Ciò significa, crediamo, non solo strutturare interventi di assistenza e presa in carico, ma investire sulla riconquista, da parte degli stessi rifugiati, della loro autonomia. Inevitabilmente, quindi, il paese di accoglienza deve essere in grado di valorizzare conoscenze e competenze proprie dei titolari di protezione internazionale e umanitaria, così da consentire loro un più possibile rapido inserimento lavorativo, economico e sociale.

Vediamo, allora, come si struttura ad oggi il sistema di accoglienza e protezione italiano, quali i suoi punti di forza, quali le debolezze e le criticità.

2.3 Il sistema di accoglienza tra emergenza e integrazione

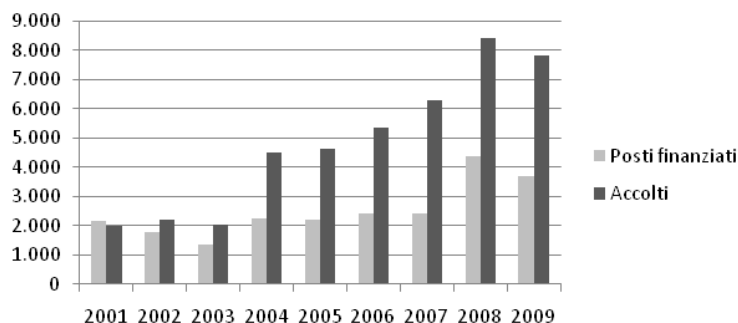
A livello di sistema, l'Italia ha risposto al fenomeno delle migrazioni forzate e della presenza crescente di rifugiati sul proprio territorio a partire dal 2001, con l'istituzione di un protocollo di intesa tra Ministero dell'Interno, Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) e UNHCR per la realizzazione del Programma Nazionale Asilo (PNA)¹⁸. L'anno successivo, attraverso la legge sull'immigrazione 189/02, il Programma si trasforma in Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) che continua ad essere, ad oggi, il sistema istituzionale di riferimento per la tutela, l'accoglienza e l'integrazione dei titolari di protezione internazionale e umanitaria.

Un sistema che si appoggia sul concetto di accoglienza integrata, ovvero disseminata sull'intero territorio nazionale e composta di una gamma di interventi afferenti a diversi ambiti: sociale, sanitario, legale, della formazione e dell'inclusione lavorativa ed abitativa. Ciò si rende possibile a partire da un modello di *governance* multilivello che coinvolge istituzioni centrali (con funzioni di informazione, promozione, consulenza, monitoraggio e supporto tecnico), enti locali (responsabili dei progetti finanziati e attivati) e organizzazioni del privato sociale (in qualità di enti attuatori delle attività progettuali) cui si affiancano, nella realizzazione dei singoli progetti territoriali, una molteplicità di attori locali quali scuole, uffici del lavoro, Aziende Sanitarie Locali, associazioni di volontariato, eccetera.

¹⁸ Il PNA si costituisce a partire dall'esperienza di alcune organizzazioni del terzo settore e di alcuni enti locali che nel biennio 1999-2000 accolsero richiedenti asilo e rifugiati provenienti dai Balcani.

Un sistema complesso, dunque, che dal momento della sua nascita ha conosciuto un significativo incremento in termini di radicamento territoriale (sono passate da 50 a 123 le amministrazioni locali coinvolte) e nel suo potenziale di accoglienza, arrivando ad ospitare nel 2009 7.845 tra richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale (Fondazione Cittalia/ANCI ricerche, 2010)¹⁹.

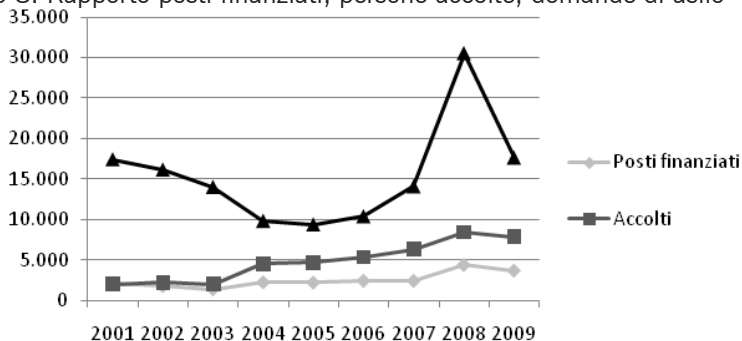
Grafico 7. Posti finanziati e persone accolte dallo SPRAR (2001-2010)



Fonte: Servizio Centrale SPRAR

Risulta comunque evidente l'insufficienza di posti disponibili per soddisfare la domanda complessiva di accoglienza. Basti comparare, a tal proposito, i numeri dell'accoglienza SPRAR con le richieste di asilo politico presentate alle Commissioni Territoriali per il Riconoscimento della Protezione Internazionale.

Grafico 8. Rapporto posti finanziati, persone accolte, domande di asilo



Fonte: Servizio Centrale SPRAR

¹⁹ I dati relativi ai posti in finanziati all'interno dello SPRAR non coincidono con il totale degli ospitati perché il periodo di accoglienza per un singolo beneficiario SPRAR non dovrebbe superare, di regola, i 6 mesi. Inoltre, alcuni utenti abbandonano il proprio posto in accoglienza (sono stati il 21% del totale nel 2009), altri vengono allontanati o ricorrono al rimpatrio volontario (rispettivamente il 6% e l'1% nel 2009). Tutti i dati riferiti al sistema di accoglienza dello SPRAR sono reperibili nel *Rapporto Annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati - Anno 2009/2010* (a cura della Fondazione Cittalia - ANCI Ricerche) e in *I numeri dell'accoglienza. Compendio statistico dello SPRAR 2009* (a cura del Servizio Centrale SPRAR).

Per sopperire a questa carenza, a livello nazionale e locale sono stati implementati ulteriori servizi di accoglienza dedicati a richiedenti e TPI. In primo luogo i CARA, Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo, strutture nate in sostituzione dei CID (Centri di Identificazione) in base al D.lgs n.25 del 28/1/2008. Gli stranieri che presentano domanda d'asilo vi vengono inviati dalle forze dell'ordine che effettuano la prima intercettazione alle frontiere marittime e terrestri e possono essere ospitati per un periodo che va dai 20-35 giorni previsti dalla procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato fino a 6 mesi, termine di scadenza ultima per la prima accoglienza (Serughetti, 2009). E poi, ancora: centri governativi o polifunzionali, progetti di *resettlement*²⁰, iniziative locali e di singole organizzazioni del terzo settore, «“sistemi paralleli” di accoglienza» come li definisce Flavio Zanonato, Vice Presidente di ANCI con delega all'immigrazione, che differiscono dallo SPRAR «per criteri, risorse destinate e metodologie di intervento» (Fondazione Cittalia/ANCI ricerche, 2010). Accade, così, che gli stessi soggetti beneficino di più interventi tra loro non coordinati, spesso dislocati territorialmente in aree geografiche lontane, trovandosi nella necessità di dover re-inventare e ri-costruire, ad ogni trasferimento, il proprio percorso di inserimento nel nuovo tessuto socio-economico. Altri, invece, come testimoniano i fatti di cronaca più che i dati statistici, rimangono totalmente esclusi dai circuiti dell'accoglienza²¹. Un sistema di accoglienza disomogeneo e non coordinato non solo rischia di essere lesivo del diritto all'accoglienza che il paese dovrebbe garantire a quanti hanno vista riconosciuta la loro richiesta di protezione, ma rende assai complessa l'attivazione di percorsi di integrazione articolati, che quindi superino la logica contingente del bisogno primario per valorizzare al contrario percorsi di inserimento sociale – e quindi inevitabilmente anche lavorativo ed economico – consapevoli e qualificati.

Come emerge dalla ricerca condotta nell'ambito del progetto Pro.Ri.Ti.S., infatti, la questione dell'inserimento qualificato dei TPI viene spesso rimandata dagli operatori ad una ideale “terza fase” del percorso di accoglienza, che quindi oltrepassi i servizi erogati dal circuito SPRAR, cosiddetti di seconda accoglienza perché lontani dalle iniziative assistenziali che coprono solo bisogni primari ed

20 Il *resettlement* è la selezione e il trasferimento di rifugiati dal paese di primo asilo ad un altro Stato che accetta di ammetterli sul proprio territorio, garantendo loro uno status di residenza permanente. In Italia sono stati realizzati, negli ultimi anni, progetti di *resettlement* “interno”, attraverso il trasferimento di comunità rifugiate in paesi e borghi scarsamente popolati.

21 Ci si riferisce, in particolare, a quelle situazioni di estrema marginalità che spesso caratterizzano le aree metropolitane e che, in rare ma allarmanti occasioni, solleticano l'attenzione dei *media*: l'ex Ambasciata somala o la stazione Ostiense a Roma, via Senigallia a Milano, Ferrhotel a Bari, Laboratorio Zeta a Palermo, eccetera. E poi ancora, nelle aree non propriamente metropolitane, i luoghi dello sfruttamento lavorativo (emblematici, a tal proposito, i fatti che coinvolsero la cittadina di Rosarno nel gennaio del 2010), e i territori su cui sono ubicati i CARA, dove spesso si assiste a situazioni di concentrazione e a collegati fenomeni di disagio dovuti alla presenza di numerosi richiedenti e titolari di protezione internazionale in uscita dai centri governativi e non inseriti in progetti di tutela e integrazione.

al contrario orientati al raggiungimento dell'autonomia dei beneficiari²². Questa autonomia, però, nella quasi totalità dei casi viene raggiunta attraverso percorsi di inserimento lavorativo scarsamente qualificati. In Italia l'integrazione degli stranieri è sostanzialmente una "integrazione subalterna" (Ambrosini, 2001), che relega i cittadini non comunitari a ricoprire ruoli tra i più umili e dequalificati. In questo contesto, i rifugiati non fanno eccezione.

Eppure, quando parliamo di TPI – lo ribadiamo ancora una volta – ci riferiamo a donne e uomini che hanno vissuto una esperienza di migrazione forzata, e sono giunti nel paese di accoglienza spesso senza aver elaborato un progetto che definisca contorni, limiti e prospettive della loro migrazione. Per superare il trauma dell'esilio e poter (ri)assumere la propria esistenza secondo una logica progettuale che consenta l'avvio di un reale ed efficace percorso di inclusione lavorativa, economica, abitativa e – in ultima istanza – sociale, è fondamentale, per il singolo, investire in un processo di (ri)definizione identitaria che gli consenta di riposizionare la propria individualità al centro della propria esistenza.

Per questo, crediamo, è fondamentale investire in progettualità ed interventi capaci di rendere ragione e valorizzare percorsi di integrazione "alti", che guardino oltre i bisogni contingenti e primari di individui spesso privi della benché minima rete sociale di sostegno e consentano loro un investimento sulla (ri)affermazione della propria identità. Secondo questa prospettiva, la questione del riconoscimento dei titoli e delle qualifiche risulta centrale non solo in quanto rappresenta un potenziale di professionalità e competenza utile alla stessa società di accoglienza, ma anche perché consente al soggetto coinvolto una affermazione della propria storia e della propria identità.

2.4 Livelli di scolarizzazione e qualifiche dei rifugiati: un dato trascurato

E' molto difficile riuscire a ricostruire un quadro preciso dei livelli di scolarizzazione dei TPI residenti in Italia e ancora più in generale dei cittadini stranieri. La questione, infatti, sembra non essere mai stata oggetto di una indagine statistica specifica e non è mai stata fatta una rilevazione di informazioni orientata a rispondere ad una simile domanda. D'altro canto, gli operatori dei servizi di accoglienza e integrazione – che quotidianamente si scontrano con le difficoltà insite nella definizione di percorsi di inclusione lavorativa dei TPI – sollevano qualche perplessità sul fatto che una rilevazione dei livelli di scolarizzazione sia ragionevole-

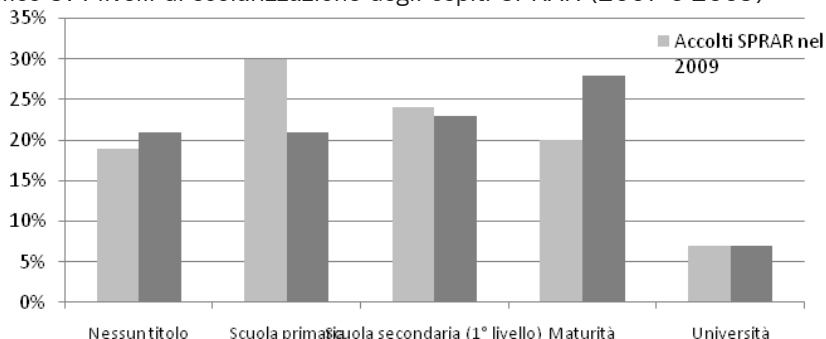
²² Cfr. Capitolo 3 *Rilevazione e orientamento delle richieste di riconoscimento dei titoli: il ruolo dei servizi di accoglienza e integrazione.*

le, dal momento che i sistemi scolastici ed educativi dei paesi di provenienza dei rifugiati sono talvolta così distanti da rendere alcuni titoli stranieri imparagonabili alle qualifiche conseguite in Italia; per questa ragione ritengono sia più corretto parlare di anni di scolarità. *“Non ha molto senso parlare di scolarizzazione in riferimento ai nostri ospiti. Per quanto la banca dati SPRAR contenga informazioni di questa natura, i sistemi educativi e di istruzione dei rifugiati sono talmente eterogenei e spesso così diversi dal nostro, che mi sembra più opportuno parlare di anni di scolarità”* (int. 2).

Eppure questa lacuna potrebbe essere facilmente colmata, dal momento che esiste già uno strumento di rilevazione che nei fatti intercetta tutti i richiedenti protezione internazionale. Si tratta del cosiddetto Modello C3, il modulo che ciascun richiedente asilo deve presentare al valico di frontiera o ad una Questura per avviare il percorso di riconoscimento di una forma di protezione. Il Modello C3 contiene una domanda relativa proprio al titolo di studio posseduto, ma non essendo una informazione rilevante per l'attribuzione della protezione nella maggior parte dei casi la sezione non viene compilata. I pochi dati raccolti attraverso questo strumento, quindi, essendo per nulla rappresentativi, non vengono raccolti dalla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo. Sembra legittimo ipotizzare, a tal proposito, che il sostanziale disinteresse per informazioni relative ai livelli di scolarizzazione e alla presenza di qualifiche professionali all'interno della popolazione rifugiata sia strettamente connesso a quel modello di “integrazione subalterna” cui accennavamo prima.

E' possibile, tuttavia, raccogliere qualche informazione indicativa, seppur non esaustiva, dalla banca dati del Servizio Centrale SPRAR. Dei 7.845 accolti nel 2009, il 7% ha dichiarato di possedere un titolo universitario, mentre il 20% possedeva un diploma superiore (Servizio Centrale, 2010). Percentuali analoghe erano state registrate nel 2007, anche se allora i possessori di un diploma di scuola superiore erano il 28% (Servizio Centrale, 2008).

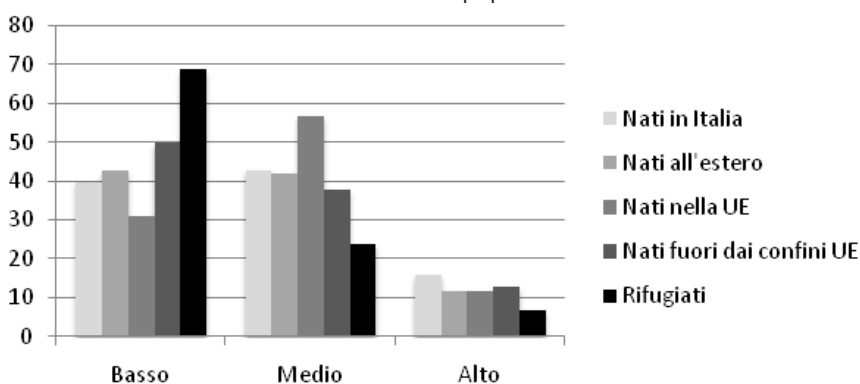
Grafico 9. I livelli di scolarizzazione degli ospiti SPRAR (2007 e 2009)



Fonte: Servizio Centrale SPRAR

Facendo una media dei dati relativi ai TPI accolti nello SPRAR che – lo ribadiamo – sono parziali dal momento che riguardano solo una parte minoritaria dei rifugiati residenti in Italia, possiamo comunque azzardare un raffronto con le informazioni contenute nel *Demography Report 2010* della Commissione Europea, che riporta i livelli di scolarizzazione della popolazione suddivisi per macrocategorie: basso (entro il primo ciclo della scuola secondaria), medio (cui corrisponde il diploma di maturità) e alto (studi post-diploma) (European Commission, 2011).

Grafico 10. I livelli di scolarizzazione della popolazione italiana



Fonte: European Commission, Eurostat

I dati raccolti all'interno dei progetti di accoglienza del sistema SPRAR, quindi, restituiscono l'immagine di una popolazione in maggioranza scarsamente scolarizzata, con la presenza comunque di un numero significativo di individui (circa 1 su 3) che hanno raggiunto un livello di istruzione medio-alto; in particolare, le

persone che hanno concluso percorsi di studio superiore sono il 24% ed universitario il 7%. Dati di questo tipo, quindi, sembrano incoraggiare l'adozione di strumenti e procedure che possano facilitare il percorso di quanti intendano vedere riconosciuto, in Italia, il proprio titolo di studio. Non esistono, poi, informazioni che permettano di rapportare i livelli di scolarizzazione alle nazionalità dei TPI. Le indicazioni emergenti dalla ricerca di campo presso i servizi di sostegno per i percorsi di inserimento, segnalano come maggiormente scolarizzati i rifugiati che provengono dall'area asiatica (Iran, Iraq), dall'Africa occidentale (area francofona) e dai paesi appartenenti all'ex blocco sovietico. Tuttavia altri testimoni qualificati indicano la presenza di persone con alte qualifiche anche tra le popolazioni provenienti dal Corno d'Africa, e in assenza di dati in merito non è possibile ricomporre un quadro puntuale.

2.5 Una panoramica sui diversi percorsi di riconoscimento di titoli e qualifiche

Il riconoscimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale conseguiti all'estero da un qualsiasi cittadino – sia esso italiano o straniero, migrante economico o titolare di protezione internazionale – è un procedimento complesso: i percorsi sono diversi a seconda della tipologia di riconoscimento che si vuole ottenere, i passaggi da compiere all'interno di una singola procedura sono numerosi, gli enti coinvolti sono diversi, copiosa la documentazione da produrre. In questo paragrafo presentiamo in sintesi i diversi percorsi di riconoscimento di un titolo o di una qualifica conseguiti all'estero, definendo quali sono gli attori istituzionalmente coinvolti nella gestione delle procedure, ed evidenziando sinteticamente le principali e peculiari difficoltà che incontra un TPI che intraprende un simile percorso.

Evidentemente, un rifugiato che voglia vedere riconosciuto un titolo conseguito nel suo paese di origine incontra ostacoli ulteriori rispetto ad un cittadino non comunitario, ostacoli che per alcuni – come vedremo – assumono la dimensione di scogli insormontabili.

Il nostro ordinamento affronta – senza risolverle completamente – alcune di queste difficoltà; le procedure per il riconoscimento di titoli di studio e qualifiche professionali delineate per i TPI differiscono infatti da quelle previste per gli altri cittadini stranieri per due motivazioni:

- a. i TPI sono equiparati ai cittadini italiani e comunitari (che abbiano conseguito un titolo all'estero);

- b. i TPI possono affidarsi ad un apposito ufficio del Ministero degli Affari Esteri (MAE) per interloquire con le Rappresentanze diplomatico-consolari italiane nei paesi d'origine.

Riconoscendo l'oggettiva impossibilità che i TPI incontrano nel rivolgersi alle autorità del proprio paese d'origine per ottenere i documenti necessari all'attivazione delle procedure, in Italia è stato istituito un servizio di assistenza dedicato specificamente ai migranti forzati presso la Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese del MAE, che si occupa di richiedere alle Rappresentanze diplomatico-consolari italiane la Dichiarazione di valore *in loco* sul titolo che si intende far riconoscere, primo documento indispensabile per l'attivazione delle procedure.

L'istituzione di questo servizio, tuttavia, non sembra essere totalmente risolutiva. Il reperimento della documentazione necessaria alle procedure di riconoscimento di un titolo o di una qualifica, infatti, è per alcuni rifugiati impossibile, e lo è per ragioni diverse: perché l'istituto che ha rilasciato il titolo è stato distrutto dalla guerra; perché nel paese di origine non sono rimasti parenti o amici che possano recuperare questi documenti; perché l'esposizione di queste stesse persone potrebbe metterle in pericolo. Per questa ragione la Convenzione di Lisbona sul Riconoscimento dei titoli di studio di Istruzione Superiore nella Regione Europea²³, nella sezione VII impegna i contraenti a valutare titoli e qualifiche dei rifugiati anche quando non siano comprovati da relativi documenti.

Eppure l'Italia, che ha ratificato la convenzione con la legge n. 148 del 2002, non ha ad oggi dato espressa attuazione a questa disposizione ed una volta ottenuta la Dichiarazione di valore un rifugiato deve intraprendere il medesimo percorso di un cittadino italiano che abbia conseguito un titolo di studio all'estero. Dovrà pertanto raccogliere tutta la documentazione richiesta²⁴ e rivolgersi ad uno dei Ministeri competenti per il riconoscimento delle qualifiche professionali, ad una università, al Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca (MIUR), al Dipartimento della Funzione Pubblica o ad un Ufficio Scolastico Provinciale (USP) in base alla tipologia di titolo e al risultato che vuole ottenere attraverso il suo riconoscimento. A seconda che l'obiettivo sia esercitare una specifica professione²⁵ o proseguire gli studi, infatti, gli interlocutori cambiano, così come

²³ La Convenzione di Lisbona sul Riconoscimento dei titoli di studio di Istruzione Superiore nella Regione Europea è stata elaborata dal Consiglio d'Europa e dall'Unesco-Regione Europa ed approvata l'11 aprile 1997; è stata ratificata dall'Italia con la legge 148/02.

²⁴ Per una rassegna dettagliata dei documenti richiesti per ottenere il riconoscimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale conseguiti all'estero, si rimanda ai capitoli che seguono, ed in particolare ai capitoli 6 e 7.

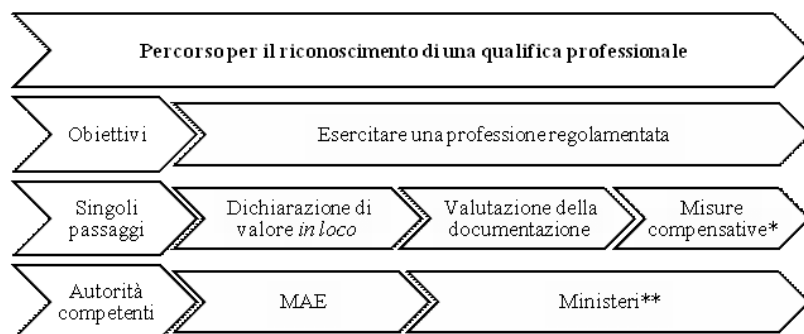
²⁵ Il riconoscimento di una qualifica conseguita all'estero non è necessario per l'esercizio di qualsiasi professione. Esistono, tuttavia, numerose professioni regolamentate per le quali è indispensabile l'ottenimento di un riconosci-

Quando il medico parla arabo

cambiano i passaggi da intraprendere e le eventuali misure compensative richieste per ottenere la parificazione del titolo straniero ad un titolo italiano. Nello specifico, i percorsi sono:

1. il riconoscimento di una qualifica professionale;
2. il riconoscimento di una qualifica accademica
 - a. per ottenere l'equipollenza accademica o
 - b. per proseguire gli studi;
3. il riconoscimento di titoli finali corrispondenti a scuole secondarie di 1° e 2° grado
 - a. per ottenere l'equipollenza o
 - b. per proseguire gli studi;
4. il riconoscimento di un titolo per finalità non accademiche.

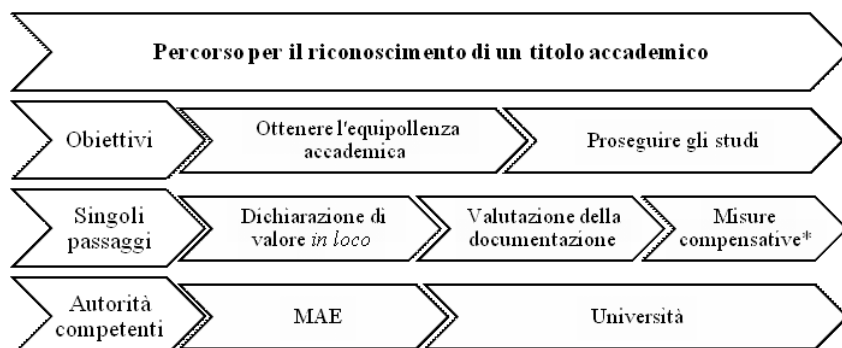
Nei diagrammi di flusso che seguono, riportiamo schematicamente i diversi percorsi di riconoscimento con la definizione dei passaggi da intraprendere e delle autorità competenti; si rimanda ai capitoli seguenti per l'analisi dettagliata di ogni singolo passaggio.



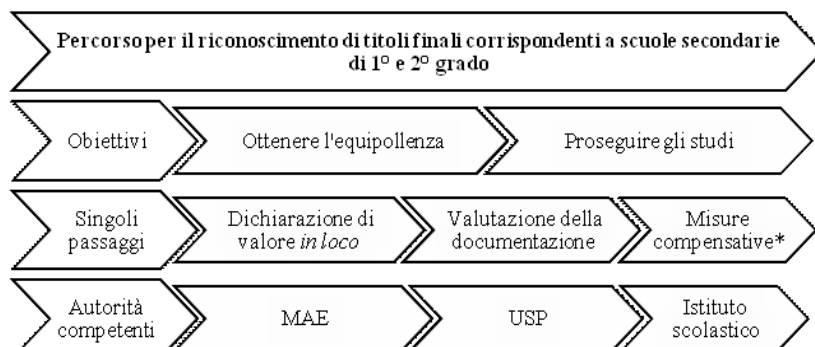
* Opzionale: esame o tirocinio

** A seconda della qualifica: della Salute, MIUR, del Lavoro e delle Politiche Sociali, della Giustizia, dello Sviluppo Economico, Ufficio per lo sport e Dipartimento per lo sviluppo e competitività del turismo

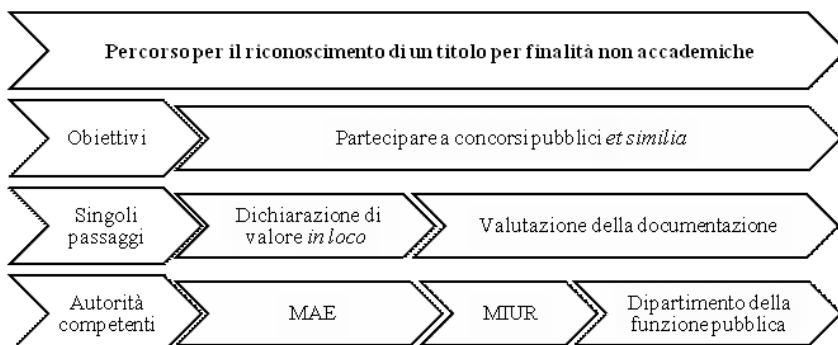
mento formale da parte delle autorità competenti.



* Iscrizione con abbreviazione di corso; opzionale nel caso dell'ottenimento dell'equipollenza, certo nel caso del proseguimento degli studi



* Opzionale: esame



Gli ostacoli cui abbiamo accennato – il reperimento autonomo della documentazione, l'impossibilità di contattare le autorità nazionali del proprio paese di origine – sommati alle difficoltà che ciascun cittadino incontra nell'attivazione di una procedura di riconoscimento di un titolo di studio o di una qualifica professionale conseguiti all'estero sono sicuramente tra le ragioni per cui pochissimi rifugiati hanno intrapreso questo percorso.

2.6 Il ruolo del MAE e la Dichiarazione di valore in loco

Apriamo una parentesi per illustrare il ruolo del MAE nei percorsi di riconoscimento dei titoli e delle qualifiche conseguiti all'estero da TPI, percorsi di cui si parlerà nei capitoli che seguono. Tale inciso, infatti, riguardando un singolo passaggio che incrocia trasversalmente tutti i percorsi del riconoscimento, risulta funzionale ad una più agile comprensione di quanto verrà analizzato in seguito.

Il MAE, in particolare l'Ufficio VII Cooperazione interuniversitaria, borse di studio e titoli di studio della Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese, si occupa infatti di interloquire con le Rappresentanze diplomatico-consolari italiane nei paesi di origine dei TPI e – per decisione del responsabile del servizio – dei titolari di protezione umanitaria, ai fini del rilascio della Dichiarazione di valore *in loco*, primo documento necessario alla presentazione delle istanze di riconoscimento di qualunque titolo di studio o qualifica professionale.

La Dichiarazione di valore *in loco* è un documento ufficiale, scritto in lingua italiana, che descrive sinteticamente un dato titolo di studio. Nel documento vengono esplicitati la durata in anni del ciclo di studi, le professioni o il tipo di studi cui dà accesso quel titolo, nonché la corrispondenza tra la votazione riportata nel titolo in originale ed il sistema di valutazione italiano.

Per ottenere la Dichiarazione di valore i TPI – e solo i TPI perché gli altri cittadini stranieri non possono avvalersi del supporto del MAE devono presentare:

- documento attestante lo status;
- titolo originale (o fotocopia, ma in tal caso l'esito della richiesta è più incerto);
- traduzione del titolo (opzionale);
- eventuale delega (se non è lo stesso candidato a seguire la procedura).

Il MAE raccoglie la documentazione e – facendo attenzione a non trasmettere

dati sensibili come ad esempio la residenza dei TPI – la invia tramite Corriere Diplomatico alla Rappresentanza diplomatico-consolare competente. Quest'ultima attraverso indagini riservate verifica l'autenticità del titolo ed il valore riconosciuto nel paese; ultimate le indagini, rispedisce la documentazione al MAE, corredata da Dichiarazione di valore. Il MAE provvede quindi a restituire la documentazione al proprietario.

E' forse il caso di approfondire ulteriormente il discorso sulla Dichiarazione di valore; per il suo rilascio vengono attesi in molti casi diversi mesi e la sua assenza può precludere l'accesso a tutti i percorsi di riconoscimento. Una sentenza del Consiglio di Stato²⁶, tuttavia, chiarisce che le amministrazioni abbiano il dovere di motivare le proprie decisioni in merito al riconoscimento dei titoli esteri sulla base di valutazioni sostanziali – che facciano quindi riferimento alla formazione ed alle competenze dei candidati – e che sia illegittimo rigettare il riconoscimento con esclusivo riferimento al mancato rilascio della Dichiarazione di valore da parte delle Rappresentanze diplomatico-consolari. Benché tale sentenza sia conosciuta da tutte le amministrazioni competenti, dalla ricerca è emersa una scarsa disponibilità ad operare in tale direzione e la richiesta della Dichiarazione di valore continua a rappresentare in molti casi un pesante ostacolo. E' chiaro che in assenza di disposizioni normative in materia, non sia esplicito per le amministrazioni come procedere senza tale documento; tuttavia è altresì probabile che la mancata accettazione delle implicazioni della sentenza menzionata si faccia forza dell'inconsapevolezza della maggior parte dei candidati circa la possibilità di ricorrere al TAR.

2.7 Le pratiche di riconoscimento di titoli e qualifiche rilevate dalla ricerca di campo

Risulta molto complesso quantificare il fenomeno del riconoscimento di titoli e qualifiche dei TPI, dal momento che spesso le istituzioni preposte alla gestione delle procedure non rilevano le informazioni relative alla tipologia di permesso di soggiorno dei candidati. Fa eccezione il MAE che, come chiarito, svolge un servizio specifico per titolari di protezione internazionale e umanitaria. Occupandosi, tuttavia, sostanzialmente della fase iniziale del percorso di riconoscimento, i dati non sono indicativi né della tipologia di percorsi né degli esiti. Inoltre, non è disponibile un *database* sulle pratiche attivate, pertanto le informazioni che presentiamo sono legate alla memoria storica del funzionario intervistato, che ha

²⁶ Cons. Stato, sez IV, 4 settembre 2007, n 4613.

Quando il medico parla arabo

raccolto i dati sulle pratiche chiuse dalla data del suo insediamento, nel settembre 2007, al 2010. Infine, è bene sottolineare il fatto che la ricerca condotta a livello nazionale ha evidenziato una diffusa ignoranza sul servizio offerto ai rifugiati dal MAE; sono giunte pertanto testimonianze di persone che hanno cercato di ottenere la Dichiarazione di valore *in loco* autonomamente, che rendono quindi parziale il dato che riportiamo.

Negli ultimi 3 anni e 4 mesi, comunque, sono state chiuse²⁷ dall'ufficio preposto presso il MAE 93 pratiche, alcune delle quali attivate molto tempo prima (le più antiche risalgono al 2002). I dati forniti confermano la molteplicità di paesi di provenienza dei migranti forzati: in poco più di 3 anni sono state attivate ben 25 diverse Rappresentanze diplomatico-consolari italiane. Il dato relativo ai paesi maggiormente rappresentati, invece, solo in parte corrisponde alle nazionalità prevalenti tra la popolazione rifugiata: il maggior numero di Dichiarazioni di valore è stato richiesto da cittadini somali, congolesi e iracheni, seguiti da ivoriani, eritrei, iraniani, ruandesi, togolesi, eccetera. Tra questi, solo i TPI provenienti da Somalia, Eritrea, Costa d'Avorio e Iran appartengono ad una delle 10 nazionalità rifugiate più presenti sul territorio nazionale, a sottolineare la complessità di un fenomeno che coinvolge una grande varietà di Stati e quindi di sistemi scolastici ed educativi.

Tabella 2. Pratiche chiuse dal MAE (settembre 2007/ dicembre 2010)

Paese	Numero di pratiche	Paese	Numero di pratiche
Congo	9	Cuba	2
Iraq	9	Marocco	1
Somalia	9	Sudan	1
Costa d'Avorio	8	Burundi	1
Eritrea	7	Moldova	1
Iran	6	Pakistan	1
Ruanda	6	Benin	1
Togo	6	Macedonia	1
Camerun	5	Sierra Leone	1
Etiopia	5	Sri Lanka	1
Burkina Faso	3	Turchia	1
Federazione Russa	3	Ucraina	1
Afghanistan	2		

²⁷ Per pratiche chiuse si intendono sia quelle andate a buon fine (ottenimento della Dichiarazione di valore *in loco*) sia quelle che al contrario hanno avuto esito negativo (la Rappresentanza diplomatico-consolare non ha validato il documento).

Come già accennato, altre istituzioni preposte alla gestione delle procedure di riconoscimento non registrano il dato relativo al motivo del permesso di soggiorno dei propri utenti ed ignorano pertanto la reale consistenza dell'utenza rifugiata. Peraltro, dal momento che le procedure non differiscono da quelle portate avanti dagli altri cittadini stranieri, a meno che non emergano criticità particolari il fatto che un candidato sia titolare di uno status di protezione non emerge in alcun modo. In particolare, tutti i Ministeri deputati al riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite all'estero e numerose università non raccolgono questo tipo di informazioni. Ci si avvale, pertanto, della memoria dei referenti intervistati, che indicano per l'anno 2010:

Tabella 3. Pratiche attivate dai Ministeri competenti (anno 2010)

Ministero	Pratiche attivate	di cui TPI
Ministero della Giustizia	500/600	1
Ministero della Salute	6.000	2*
Ministero dello Sviluppo Economico	409	0
MIUR – Università	1.500	2
MIUR – Istruzione	180	2
Ministero del Lavoro	100	0

* L'intervistata riferisce di 6 pratiche relative a titolari di protezione internazionale negli ultimi 3 anni.

Anche le università, organi deputati al riconoscimento dell'equipollenza accademica e al riconoscimento finalizzato alla prosecuzione degli studi universitari, spesso non registrano questo dato. Fanno eccezione alcuni atenei, di cui riportiamo le informazioni fornite in fase di intervista.

Tabella 4. Pratiche attivate per TPI nel 2010

Ateneo	Numero pratiche
Roma Tor Vergata	15
Roma La Sapienza	10
Università di Torino	14
Politecnico di Torino	7
Università di Trieste	2
Università di Padova	2

Come abbiamo avuto modo di dire in premessa – e come i dati presentati confermano – il diritto d'asilo in Italia è un fenomeno complesso e ancora ampiamente non indagato, per la cui gestione si dimostra necessario uno sforzo congiunto

Quando il medico parla arabo

e sussidiario di autorità nazionali e amministrazioni locali, organismi pubblici, privati e del Terzo Settore. Quando poi parliamo di procedure e prassi di riconoscimento di titoli e qualifiche conseguiti all'estero da cittadini stranieri ed incrociamo le due questioni, il discorso conosce una ulteriore complessificazione, che cercheremo di sciogliere nei prossimi capitoli attraverso la presentazione del lavoro di ricerca condotto nell'ambito del progetto Pro.Ri.Ti.S.

3. Rilevazione e orientamento delle richieste di riconoscimento dei titoli: il ruolo dei servizi di accoglienza e integrazione

Di Giorgia Serughetti

Quella per il riconoscimento dei titoli di studio è una procedura altamente formalizzata, scandita da passaggi burocratici complessi afferenti a diverse autorità competenti. E' insomma una procedura che può presentare un elevato grado di difficoltà per cittadini stranieri che risiedono da pochi mesi o pochi anni in Italia. Questa difficoltà è ulteriormente accentuata per i titolari di protezione internazionale, per i quali il primo periodo di insediamento nel Paese è scandito dalla procedura per il riconoscimento dello status di rifugiato, dall'inserimento in strutture di accoglienza e dalla definizione di progetti individuali di integrazione mirati al rapido conseguimento dell'autonomia lavorativa e abitativa (Servizio Centrale, 2010). Una delle ipotesi iniziali che la ricerca ha voluto verificare attraverso la rilevazione nazionale era quindi la centralità del ruolo dei servizi territoriali (Ambrosini, 2006) nei processi di individuazione del bisogno, di orientamento della domanda e di accompagnamento nel riconoscimento dei titoli di studio. A fronte della complessità della procedura, i servizi di accoglienza, assistenza, orientamento e integrazione, sia dedicati al target dei rifugiati sia aperti alla più vasta popolazione dei cittadini stranieri residenti in Italia, si collocano infatti in una posizione potenzialmente strategica per la mediazione tra il singolo – nella specificità della sua condizione e della sua biografia individuale – e le istituzioni nazionali o estere incaricate dei passaggi burocratici.

La ricerca ha quindi preso avvio dalla mappatura dei servizi che, nei territori scelti per la rilevazione¹, potevano – in varie modalità e nelle diverse fasi dei percorsi di inserimento dei TPI nel territorio – aver intercettato domande di riconoscimento dei titoli di studio. Tra quelli rilevati, sono stati selezionati per le interviste i servizi

¹ Cfr. *Introduzione*.

che presentassero una seppur minima casistica, o che avessero una competenza sul tema che – anche in assenza di casi rilevati – qualificasse i nostri interlocutori come testimoni privilegiati.

In totale, le interviste realizzate sono 47, il 49% del totale di quelle effettuate nell'ambito della ricerca. Possono essere suddivise in 5 gruppi, in base alla tipologia degli enti e delle organizzazioni:

Tabella 1. Tipologia dei servizi per n. di interviste effettuate

Tipologia di servizi intervistati	N. interviste effettuate
Strutture di accoglienza (CARA, SPRAR, Sistema Morcone a Milano)	19
Servizi specifici per le pratiche di riconoscimento dei titoli di studio	7
Servizi territoriali di assistenza e orientamento per richiedenti asilo e TPI	9
Servizi di orientamento e integrazione socio-lavorativa per migranti e rifugiati	10
Organizzazioni internazionali	2

La preponderanza degli enti appartenenti al gruppo 1 – circuito dell'accoglienza – è motivata dal lavoro di prossimità che svolgono gli operatori dei centri rispetto all'individuazione dei bisogni e dei percorsi individuali di integrazione per i TPI. Il prossimo paragrafo è quindi dedicato a questo gruppo di servizi.

3.1 I titoli di studio nel circuito di accoglienza: un'emersione difficile

La prima accoglienza e l'obiettivo dei bisogni primari

I Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA) – come abbiamo visto nel capitolo precedente – sono strutture deputate al primo periodo dell'accoglienza. I CARA coinvolti nella ricerca sono tre, dislocati nella provincia di Trapani: Salina Grande, Marsala e Valderice (gli ultimi due aperti con fondi straordinari nel 2008). Gli operatori intervistati in merito alla problematica del riconoscimento dei titoli concordano nel ritenerlo *“un problema più legato alla seconda accoglienza”* (int. 22). Le domande che pervengono ai CARA sono sporadiche o del tutto assenti. Al CARA di Valderice viene menzionato il caso di un ragazzo etiope intenzionato a iscriversi all'università che ha avviato la pratica presso il centro, per poi proseguirla a Torino, dove si era trasferito. A quello di Marsala il caso di un eritreo, anch'egli orientato alla prosecuzione degli studi, la cui procedura si è arenata a causa della mancanza della documentazione in originale. Nessun caso risulta invece a Salina Grande.

Nella visione degli operatori intervistati, quella del titolo di studio è da considerare,

nel sistema dei servizi destinati alla prima accoglienza, una questione secondaria. A meno che non emerga una richiesta specifica da parte del beneficiario, i colloqui iniziali, in cui viene raccolto anche il dato sulla scolarizzazione, non prevedono un'attenzione all'emersione del bisogno né prospettano un percorso possibile in tale direzione. I motivi sono almeno quattro: innanzitutto, *“i CARA hanno come compito quello di accompagnare verso il riconoscimento dello status”* (int. 19), l'ottenimento di documenti di soggiorno è quindi la priorità numero uno; la seconda priorità è il lavoro, al punto che *“anche l'insegnamento dell'italiano è un'attività che viene seguita dagli ospiti nella misura in cui gli consente di lavorare, in termini di orari”* (int. 22); inoltre, i 6 mesi di permanenza sono percepiti come un periodo troppo limitato per l'attivazione una pratica dai tempi non definibili; infine *“se fossimo a Milano il discorso dell'integrazione avrebbe un senso, ma la maggior parte delle persone si stanziavano al Nord, non restano in territorio siciliano”* (int. 22), pertanto l'avvio di eventuali percorsi per la certificazione delle qualifiche viene inteso come un passo successivo, che può scaturire dalla raggiunta autonomia del soggetto o dalla definizione di progetti di integrazione di più vasta portata.

L'idea del riconoscimento di titoli come esigenza secondaria è supportata, nelle opinioni degli intervistati, dall'assenza o estrema scarsità di domande provenienti dagli ospiti. Il sistema SPRAR è indicato come il naturale prosecutore dei percorsi di accoglienza e integrazione, e come luogo in cui possono più adeguatamente porsi domande di riconoscimento, qualificazione e riqualificazione professionale.

Lo SPRAR e l'accoglienza integrata: priorità al lavoro

Lo SPRAR è costituito dalla rete degli enti locali che, con il supporto del terzo settore, realizzano nei diversi territori progetti di accoglienza accedendo alle risorse del Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo. I progetti garantiscono interventi di “accoglienza integrata”, offrendo non solo vitto e alloggio ma informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico. I progetti coinvolti nella rilevazione sono stati: Marsala, Trapani, Firenze, Torino, Venezia, Trieste, Udine. Per Milano sono stati invece intervistati i servizi del “sistema Morcone”, che finanzia la prima e seconda accoglienza sul territorio².

Quello del riconoscimento dei titoli è considerato dallo SPRAR un elemento centrale all'interno dei percorsi di integrazione, spiega la referente intervistata

² Cfr. par. 4.2 Il caso di Milano.

presso il Servizio Centrale (int. 90), ma difficilmente questa linea d'indirizzo trova riscontro nell'operatività quotidiana dei progetti. Dalle testimonianze raccolte nel corso della ricerca, l'avvio dei percorsi di riconoscimento emerge infatti non come una linea di attività specifica nei centri e negli altri servizi afferenti al Sistema, ma piuttosto come l'esito di una chiara esigenza manifestata da beneficiari con titoli di studio elevati e un'alta consapevolezza e determinazione rispetto ai percorsi che intendono intraprendere: una condizione che riguarda una piccola minoranza dei TPI inseriti nel circuito di protezione, dato il livello di scolarizzazione che i testimoni definiscono "mediamente basso".

La rilevazione del livello di istruzione dei beneficiari è sistematica al loro ingresso nel programma di protezione. Questo consente ai referenti dei progetti di esprimere una valutazione sui cambiamenti che hanno interessato la popolazione dei TPI non solo in termini di nazionalità di provenienza ma anche di scolarità, due dati che per molti versi si corrispondono. L'intervistato del Comune di Venezia, uno degli enti locali attivi nella rete di protezione fin dall'istituzione del Programma Nazionale Asilo (Candia, 2008), dipinge così la situazione: *"fino agli anni '90 le richieste d'asilo riguardavano [...] fuoriusciti politici e religiosi, [...] persone colte con titoli alti"*; negli anni '90, *"con la fuga dall'Est, dall'area balcanica, il grande esodo dal Kurdistan e il forte afflusso dall'Africa sono venute persone di ceto medio-basso. Rispetto agli ultimi arrivi abbiamo notato anche persone con gravi problemi di alfabetizzazione"* (intt. 80 e 81). Le persone con titoli di studio più elevati provengono oggi principalmente dall'Africa occidentale, dall'Iran, dall'Iraq, talvolta dal Corno d'Africa (da cui però è aumentato il flusso di persone con bassa scolarizzazione) e dalle Repubbliche ex Sovietiche, dal Pakistan e dal Bangladesh. All'altro estremo della scala, casi di scolarizzazione minima o di analfabetismo riguardano in prevalenza gli afghani e le donne del Corno d'Africa.

La rilevazione del livello di scolarizzazione consente di orientare i percorsi immediatamente successivi: alfabetizzazione, apprendimento dell'italiano, eventuale iscrizione ai centri territoriali permanenti (CTP) per la licenza media, avviamento alla formazione professionale, ricerca del lavoro. Il lavoro, dichiarano gli intervistati, è la priorità: conseguire un inserimento socio-lavorativo in tempi brevi, dato il termine di 6 mesi per la permanenza nei centri, che consenta ai beneficiari di rendersi autonomi all'uscita dal sistema di protezione. Si tratta, oltretutto, di gruppi diversi dal passato non solo in termini di nazionalità e livello di istruzione, ma anche di percorsi precedenti all'ingresso nello SPRAR. Per la responsabile del centro Boa di Venezia, mentre sono ormai pochissimi i richiedenti

asilo, dato il drastico calo del 2009-2010, i nuovi ospiti *“sono spesso persone che risiedono in Italia da anni e che vivono in una situazione di particolare difficoltà a causa della crisi [...] Molti tra loro sono completamente spaesati e conoscono poco l'italiano. [...] Per questa ragione all'interno del centro Boa si sta procedendo a un riorientamento dei servizi, dando assoluta prevalenza al tema del lavoro”* (int. 2). Che significa apprendimento dell'italiano, attivazione di tirocini, formazione professionale. Il riconoscimento dei titoli, su questo sfondo, resta, per la maggioranza degli intervistati, una questione successiva o secondaria. Talvolta tuttavia – sempre secondo alcuni intervistati – la frequentazione di un corso può suscitare il desiderio di riconoscimento delle qualifiche pregresse (int. 80); in altri casi, quando per la formazione viene richiesto il diploma di scuola secondaria, può essere la ragione dell'attivazione della procedura: è il caso dei corsi per OSS (operatore socio-sanitario) e OSA (operatore socio-assistenziale) (intt. 30, 68, 69), o di alcuni corsi regionali finanziati con fondi FSE (int. 9). Ma la richiesta resta, nelle testimonianze, un appannaggio di *“quelli che hanno la laurea”*.

Il percorso verso il riconoscimento non è quindi normalmente prospettato come opportunità nei sei mesi di residenza dei centri, né caldeggiato dagli operatori se non in presenza di una richiesta chiara, di una evidente motivazione da parte dell'interessato, accanto a una valutazione di fattibilità (reperibilità dei documenti in originale) e di sostenibilità (tempi, costi): *“sono questi due i criteri: la forte esigenza e l'esistenza di una base su cui procedere”* (intt. 68, 69). Il lavoro dei progetti SPRAR, dei centri di accoglienza esterni allo SPRAR (come quelli del sistema Morcone a Milano) e degli uffici comunali preposti al coordinamento dei progetti risulta infatti, se non compresso sulla fase dell'ottenimento dello status – come è il caso dei CARA – necessariamente orientato, nei sei mesi, a un lavoro sulle *“criticità”*, le emergenze, più che sulle *“risorse”* (int. 29).

L'accoglienza e il territorio: difficoltà e reti

Secondo i referenti dei servizi intervistati, la maggioranza delle richieste per l'attivazione di procedure di riconoscimento dei titoli – lauree e diplomi di scuola superiore – è finalizzata alla prosecuzione degli studi: iscrizione a corsi di formazione professionale e iscrizione all'università. Le ragioni di questa preferenza dei percorsi di riconoscimento ai fini della prosecuzione degli studi su quelli che portano direttamente all'abilitazione professionale possono essere molteplici, e non necessariamente legate ad un interesse prioritario per il proseguimento degli studi: in parte infatti, incide su questa decisione anche la percezione dei

Ministeri come interlocutori “*distanti*” (int. 2), in parte le università – come vedremo nel capitolo dedicato – grazie alla loro autonomia possono assumere un atteggiamento più disponibile nei confronti di quanti non riescano a reperire tutti i documenti necessari per l’attivazione di una procedura.

Le università emergono quindi come interlocutori necessari nella fase di esame delle opportunità e criticità per il percorso del singolo. La valutazione degli intervistati nei diversi territori in merito all’efficacia della collaborazione con gli uffici degli atenei è complessivamente positiva, con pochi casi rilevati di incompetenza del personale in merito alla condizione specifica dei TPI. Emerge tuttavia la grande variabilità di orientamenti delle università, che in completa autonomia regolamentano le modalità di accesso dei TPI, e in generale dei cittadini con titoli di studio non italiani e non comunitari, ai corsi di laurea e post-laurea. Come si vedrà nel capitolo 6 dedicato alla formazione, la documentazione indispensabile all’iscrizione, la tempistica per la produzione di diploma in originale e Dichiarazione di valore, nonché la valutazione sui singoli percorsi per l’abbreviazione di carriera, differiscono notevolmente tra i diversi atenei. Diverse sono anche le disposizioni degli enti regionali per il diritto allo studio in merito all’esenzione dei TPI dal pagamento delle tasse universitarie: un punto di elevata criticità per gli operatori dei centri di accoglienza oltre che per chi aspira al riconoscimento del titolo. Se infatti l’esenzione è totale e universale, come nel caso degli atenei piemontesi, viene meno un primo ostacolo nell’avvio dei percorsi di istruzione superiore; se invece le tasse devono essere anticipate dall’interessato e solo in seguito, a pubblicazione delle graduatorie per l’esenzione, rimborsate, l’iscrizione all’università presenta costi che né il singolo beneficiario né lo SPRAR e gli altri progetti territoriali di accoglienza possono, nella maggioranza dei casi, affrontare.

Si pone insomma, fin dal principio, un problema di sostenibilità. Mentre il percorso di riconoscimento dei titoli per accedere a corsi di formazione professionale presenta, nell’esperienza degli intervistati, ragionevoli prospettive di sostenibilità, per la brevità e, in alcuni casi, la possibilità di accedere ad una dote lavoro (int. 30), quello universitario va incontro di frequente all’insuccesso a causa della difficoltà per i beneficiari, una volta usciti dal circuito di protezione, di sostenere i costi iniziali, di ottenere la borsa di studio per merito negli anni successivi al primo, di conciliare lo studio con il lavoro necessario a mantenersi.

Il problema dei costi affligge i percorsi di riconoscimento anche nella fase di reperimento e produzione della documentazione, che, sia nel caso di proseguimento degli studi o di equipollenza accademica, sia nel caso di

riconoscimento per l'abilitazione alla professione, è – come vedremo – molto consistente³. In un caso (SPRAR di Trieste), il TPI ha potuto beneficiare di un contributo del Fondo Aggiuntivo per l'Integrazione (FAI) che ha coperto fino a 1.500 euro per l'intermediazione nel paese di origine e le traduzioni, rivelatosi alla fine nemmeno sufficiente a fronte della necessità di tradurre e autenticare 300 pagine di programma di studi. Non sempre i costi sono così elevati e nelle reti territoriali che hanno sviluppato progettualità specifiche, in particolare Torino, vengono ulteriormente contenuti dall'impiego di traduttori interni ai progetti (intt. 48, 73). Restano tuttavia, per molti testimoni intervistati, una criticità rilevante. Inoltre, le conoscenze degli operatori in merito alla procedura derivano spesso da un'autoformazione che, data la sporadicità dei casi, non si solidifica in prassi e competenze.

Una discriminante decisiva, rispetto sia alla frequenza con cui vengono attivati percorsi di riconoscimento dei titoli sia alla capacità dei progetti di accoglienza di assistere adeguatamente le pratiche, è la presenza, sullo stesso territorio, di servizi dedicati a queste procedure. Nella rete di servizi per l'asilo di Torino, l'esistenza di una progettualità specifica, il servizio A Pieno Titolo della cooperativa Parella, non solo facilita la risposta all'emergenza del bisogno, ma funziona come catalizzatore del bisogno stesso. Spiega l'intervistata del progetto Naufragus (SPRAR) di Torino: *“Nel momento in cui ci sono un certo numero di anni di scolarità noi comunque li inviamo allo sportello [A Pieno Titolo], anche se non è un titolo spendibile direttamente, perché magari gli consente di accedere a determinati corsi di formazione superiore”* (int. 74). La valutazione dei titoli e delle competenze documentabili diventa quindi una prassi sistematica laddove al lavoro degli operatori che operano sull'emergenza si affianca quello di un servizio che può assistere i percorsi di prosecuzione degli studi o riconoscimento professionale con personale adeguato e in una prospettiva di più lungo periodo. Nel prossimo paragrafo trattiamo i servizi territoriali che operano al di fuori della rete di accoglienza e intercettano domande di riconoscimento dei titoli, cominciando da quelli specificamente dedicati.

³ Cfr. Capitoli 6 (*I percorsi di riconoscimento dei titoli di studio per il proseguimento degli studi e per ottenere l'equipollenza*) e 7 (*I percorsi per l'accesso alle professioni. Attori coinvolti, procedure e criticità*).

3.2 I servizi e le reti territoriali e il loro ruolo nella rilevazione della domanda, orientamento alle procedure e supporto

I servizi territoriali che a vario titolo e in diverse fasi dei percorsi di integrazione dei TPI assistono le procedure di riconoscimento dei titoli di studio possono essere suddivisi in tre gruppi:

- a. servizi e progetti dedicati o specializzati nelle procedure di riconoscimento (*target non specifico, finalità specifica*);
- b. servizi di assistenza e orientamento per richiedenti asilo e rifugiati (*target specifico, finalità non specifica*);
- c. servizi di orientamento e integrazione socio-lavorativa per migranti e rifugiati (*target non specifico, finalità non specifica*).

3.2.1 Progetti e servizi specifici: i catalizzatori delle domande di riconoscimento

Questo gruppo include servizi pubblici e progetti del privato sociale che si rivolgono a migranti e rifugiati e rispondono a bisogni specifici in merito al riconoscimento dei titoli di studio. Il più attivo sul target dei TPI e più conosciuto, anche presso i Ministeri (in particolare presso il MAE, incaricato dei rapporti con le Rappresentanze diplomatico-consolari per le procedure attivate da TPI) è il servizio A Pieno Titolo di Torino, finanziato dalla Compagnia di San Paolo. A Milano, il riferimento cittadino per le pratiche di riconoscimento dei titoli di studio è lo sportello Xenos per l'orientamento alla formazione e al lavoro, appaltato dal Comune di Milano alla cooperativa sociale A&I. In entrambi i capoluoghi sono inoltre presenti uffici regionali per il riconoscimento dei titoli sanitari, in particolare infermieri e tecnici di radiologia⁴. A Bergamo, l'INCA-CGIL ha avviato già da 10 anni lo sportello, gestito da volontari, Ricomincio a Studiare, che si occupa di riconoscimento dei titoli, inserimento a scuola e orientamento alla formazione professionale. A Firenze, per i titoli di infermiere professionale, il riferimento è l'IPASVI (Federazione Nazionale Collegi Infermieri), che valuta direttamente le domande di riconoscimento in vece del Ministero della Salute (sarà quindi trattato più approfonditamente nel capitolo 7). Tra i servizi specifici coinvolti nella ricerca può essere infine annoverato il CIMEA, il Centro di Informazione sulla Mobilità e le Equivalenze Accademiche, che, operando a livello nazionale prevalentemente nell'ambito dei percorsi universitari, verrà trattato nel capitolo 6.

⁴ Il Ministero della Salute ha istituito a partire dal 2004 uffici regionali competenti per il riconoscimento dei titoli di infermieri e tecnici sanitari di radiologia medica nelle seguenti Regioni o Province: Calabria, Lazio, Umbria, Veneto, Campania, Liguria, Piemonte, Provincia Autonoma di Bolzano, Emilia Romagna, Lombardia, Valle d'Aosta, Provincia Autonoma di Trento.

Torino, Milano e Bergamo: dall'informazione alla presa in carico

Nei servizi per il riconoscimento dei titoli attivati o gestiti dal terzo settore a Torino e a Milano, il numero di richieste di assistenza nelle procedure è relativamente elevato, circa 15-20 casi all'anno riferibili a TPI su 100 domande complessive presentate da stranieri. Di numeri minori, intorno ai 5 casi l'anno, parla lo sportello della CGIL di Bergamo, che tuttavia opera in un contesto cittadino in cui la presenza complessiva di migranti forzati è nettamente inferiore rispetto ai contesti metropolitani di Torino e Milano.

Pur essendo molto differenti per modalità operative e organizzative, questi servizi sono accomunati dal fatto di rappresentare nei rispettivi territori un riferimento per i centri d'accoglienza, per gli sportelli rifugiati del Comune, per l'associazionismo di settore, nonché – nel caso di Torino – per gli uffici universitari. Il passaparola tra connazionali e tra TPI ne fa inoltre un punto di accesso per i singoli. I livelli di presa in carico variano tra i diversi servizi e da caso a caso, andando dall'informazione e orientamento sulla pratica, alla presa in carico su uno *step* specifico della procedura (scrittura di documenti, traduzione, comunicazioni con i Ministeri o con le Rappresentanze diplomatiche), fino a una presa in carico complessa. Quest'ultima è effettuata solo dal servizio A Pieno Titolo, di cui si tratterà più approfonditamente nello studio di caso di Torino. Anche il responsabile dello sportello Xenos di Milano, che – afferma – ai TPI si limita a dare, oltre alle informazioni, il numero del MAE, si preoccupa tuttavia di orientare i percorsi possibili per il singolo in una visione più complessiva delle opportunità di qualificazione e riqualificazione eventualmente alternative al riconoscimento, quando questo percorso si rivela antieconomico.

Il TPI: le domande e i percorsi di riconoscimento

Nei casi che si presentano a questi servizi, le nazionalità rispecchiano quelle con scolarizzazione medio-alta indicate dagli operatori della rete di accoglienza: Corno d'Africa, Repubblica Democratica del Congo, paesi dell'Africa Occidentale, Iran, Repubbliche ex Sovietiche (a Milano e a Bergamo). La composizione di genere riflette anch'essa quella della popolazione complessiva dei rifugiati, con una minoranza di donne sul totale dei casi, discostandosi dai dati più complessivi relativi all'utenza, comunitaria ed extracomunitaria, di questi servizi, di cui le donne costituiscono oltre il 50%. Quanto ai titoli prevalenti, vengono indicati soprattutto titoli sanitari, lauree in ingegneria e in materie letterarie, diplomi di

scuola superiore, diplomi professionali.

Trattandosi di servizi specifici, i criteri utilizzati dagli operatori rispetto alla valutazione sull'opportunità di attivare procedure di riconoscimento sono meno restrittivi di quelli utilizzati dagli operatori dello SPRAR. L'esistenza di una forte motivazione in merito al percorso da intraprendere non è qui in discussione, per quanto altri fattori individuali possano essere attentamente valutati: *“alcune persone non possono assumersi a livello soggettivo questo grande peso, perché sono troppo fragili”*, afferma il responsabile dello sportello di Milano (int. 14). Per quanto riguarda la fattibilità, a meno che il titolo sia completamente irreperibile o inesistente (per esempio a causa della distruzione dell'istituto che lo ha erogato, dell'incendio dell'archivio) il TPI viene assistito – nei limiti previsti dal tipo di presa in carico – anche nella fase di reperimento dell'originale. Il servizio A Pieno Titolo si incarica di ricevere direttamente l'originale dal paese di origine e di tradurlo (con asseverazione presso il Tribunale), venendo poi delegato formalmente dall'interessato al successivo invio del titolo al MAE e alla ricezione della documentazione successiva, ovvero la Dichiarazione di valore prodotta dalla Rappresentanza diplomatica. Negli altri servizi l'interessato resta invece responsabile di spedizioni e ricezioni dei documenti, mentre lo sportello fornisce supporto informativo (int. 14) o assistenza nelle comunicazioni con il MAE e le Rappresentanze (int. 17). La mediazione del MAE, pur segnalandosi per l'efficienza e la disponibilità del personale, viene valutata complessivamente meno efficace di quella precedente garantita dal Servizio Sociale Internazionale⁵, essendo limitata all'invio della documentazione alle ambasciate. Concorre a questa valutazione l'erronea convinzione che il Servizio Sociale Internazionale sostenesse i TPI nel reperimento dell'originale, ovvero durante la fase in cui possono esporsi maggiormente al rischio di persecuzione da cui sono fuggiti, servizio di cui tutti sottolineano la mancanza⁶.

In seguito all'ottenimento della Dichiarazione di valore *in loco*, i percorsi attivati più di frequente sono, a Torino, quelli per il proseguimento degli studi, *“alcuni su livelli scolastici molto avanzati, ma per la maggior parte di loro si tratta dell'utilizzo del diploma per l'iscrizione all'università o per l'accesso a corsi di formazione professionale per cui è necessaria la Dichiarazione di valore”* (int. 48). Pochi dunque i riconoscimenti al fine dell'esercizio della professione. A Milano e Bergamo i casi sono invece diversificati, orientandosi verso entrambe le

⁵ Per una descrizione delle attività realizzate, nell'ambito del riconoscimento dei titoli dei rifugiati, dal Servizio Sociale Internazionale, si rimanda al paragrafo 3.2.4.

⁶ Cfr. paragrafo 3.4.2 *Le organizzazioni internazionali*.

finalità: formazione e lavoro.

Questo quadro differente dipende, probabilmente, da un elemento di diversificazione dell'utenza: a Milano e a Bergamo accedono ai servizi rifugiati (e in generale cittadini stranieri) che vivono sul territorio da periodi di tempo molto variabili, anche diversi anni. La richiesta di riconoscimento coincide, secondo il responsabile di Xenos, con il momento della riappropriazione identitaria: *“il rifugiato passa da essere un dirigente di ospedale a dover pulire il pavimento, da ingegnere caposquadra a pulire i cessi. Il rifugiato ‘vero’ questo lo subisce, non lo sceglie. E lo vive come un problema di identità”* (int.14). L'esigenza matura quindi dopo alcuni anni di lavoro dequalificato o sfruttato. A Torino si tratta invece di persone in Italia da non più di 1 o 2 anni. Qui, l'esistenza di una rete più strutturata di servizi per l'asilo ha favorito prassi di invio precoce da parte degli enti che gestiscono progetti di protezione e da parte degli uffici pubblici. In questo stadio iniziale dei percorsi di integrazione, la valutazione di ulteriori opportunità formative – inclusa l'opzione universitaria – presenta prospettive più elevate di successo. Senza dimenticare che a Torino – grazie al lavoro della rete territoriale – è garantito ai rifugiati l'esonero totale dalle tasse universitarie, mentre in Lombardia, come in altre Regioni, le tasse universitarie (prima rata) devono essere anticipate e sono rimborsate dall'ente per il diritto allo studio in seguito alla pubblicazione di graduatorie.

Decisivi, nel far emergere le domande di riconoscimento, sono dunque i collegamenti tra i servizi territoriali e i saperi condivisi. A Bergamo, racconta la responsabile del servizio dell'INCA-CGIL, un seminario dedicato alle procedure di riconoscimento dei titoli organizzato nel 2010 dall'ASGI in collaborazione con la Provincia, è stata un'occasione preziosa sia per il rafforzamento della rete tra diversi servizi e tra servizi e università, sia per la messa in comune di conoscenze e l'acquisizione di informazioni pratiche, come i riferimenti diretti presso i diversi Ministeri.

I servizi regionali per i titoli sanitari

Gli uffici regionali dedicati alle procedure di riconoscimento dei titoli sanitari si distinguono dai servizi esaminati sia per il tipo di assistenza prestata sia per la composizione dell'utenza. Si tratta di servizi che si limitano alla raccolta della documentazione, alla verifica di completezza e correttezza e al disbrigo delle pratiche di invio al Ministero della Salute (autorità competente per il riconoscimento) e ricezione del Decreto di riconoscimento⁷. Non di rado, tuttavia,

⁷ La presentazione delle istanze è facilitata anche dalla presenza di sportelli dislocati nelle altre province del Pie-

quando gli interessati si presentano con documentazione incompleta o si rivolgono al servizio per informazioni preliminari, i responsabili forniscono informazioni anche in merito alle procedure che precedono la presentazione della domanda, ovvero reperimento dei documenti da produrre, traduzioni e Dichiarazione di valore. Quando sono a conoscenza dell'esistenza di altri servizi territoriali più idonei a seguire il singolo caso in queste fasi possono effettuare un invio, come avviene tra il servizio della Regione Piemonte e lo sportello A Pieno Titolo di Torino. Questo tipo di situazioni sono anche quelle in cui possono emergere le particolari criticità connesse agli status di protezione internazionale, come si vedrà più specificamente negli studi di caso.

3.2.2 L'associazionismo di settore e i titoli di studio: tra consapevolezza e rimozione

Accanto ai servizi della rete di accoglienza e protezione, l'associazionismo e le organizzazioni del privato sociale forniscono, in tutto il territorio nazionale, servizi di assistenza ai richiedenti asilo nell'*iter* della domanda di riconoscimento dello status di rifugiato e di integrazione sociale e lavorativa per richiedenti asilo e TPI. Questa categoria di servizi, essendo rivolta a un target specifico, presenta, tra quelle che stiamo esaminando, le più elevate frequenze d'accesso da parte di richiedenti asilo e rifugiati. Rispetto al riconoscimento dei titoli di studio, tuttavia, la frequenza delle richieste e il numero di procedure attivate dipende dall'organizzazione interna, dalle priorità perseguite dalla stessa organizzazione, dalla possibilità di operare in rete con servizi specifici.

Le associazioni e lo sviluppo di saperi ed esperienze

Alcuni dei servizi coinvolti nella ricerca, pur non nascendo intorno al problema del riconoscimento dei titoli, hanno sviluppato internamente forti competenze sulla procedura: è il caso dell'associazione Laboratorio 53 a Roma e di Equatore Onlus a Brescia. La seconda opera verso il target dei TPI prestando assistenza legale e accompagnamento nelle pratiche di riconoscimento dei titoli di studio. La referente dell'associazione è infatti un avvocato dell'ASGI, con conoscenze e competenze specifiche rispetto al funzionamento della procedura. La prima, Laboratorio 53, nasce invece come "*punto di riferimento sul territorio*", luogo aperto di partecipazione e discussione, al cui interno si sviluppano percorsi di assistenza legale, assistenza sociale e orientamento alla formazione e al lavoro.

monte e della Lombardia, che fanno pervenire la documentazione all'ufficio centrale, a Torino e a Milano.

Formazione e lavoro rappresentano, per l'intervistata, *“un settore che ha bisogno di un'attenzione specifica, perché affrontare la questione lavoro spesso significa affrontare il vissuto della persona. Anche nel fare un curriculum spesso ti accorgi che ci sono buchi di 3-4 anni, che probabilmente corrispondono alla prigionia o ad altri eventi molto traumatici. C'è bisogno di una certa preparazione da parte di chi li segue”* (int. 25). E' in questo contesto che l'associazione ha cominciato a seguire pratiche di riconoscimento dei titoli di studio, in grande maggioranza diplomi di infermieri professionali, con accompagnamento agli uffici ministeriali e assistenza nel reperimento e nella traduzione della documentazione. Documentazione che – ricorda l'intervistata – risulta particolarmente onerosa da produrre per i titoli abilitanti alla professione: programmi degli esami sostenuti, ore di teorie e ore di pratica.

Le competenze sviluppate all'interno dei servizi territoriali di riferimento per i TPI funzionano come fattori d'attrazione per la presentazione di domande di riconoscimento dei titoli di studio. I casi, per quanto non numerosi in assoluto, sono infatti, in entrambi i servizi considerati, significativi se commisurati alla dimensione del servizio. 7 sono i casi riportati da Laboratorio 53, un'associazione nata alla fine del 2008 e che conta sul lavoro di 7 volontari. Equatore Onlus ne conta 5, pur rappresentando anch'essa una realtà molto ridotta che opera su base volontaria.

La scarsa emersione del bisogno in assenza di risposte qualificate

La capacità di risposta al bisogno di queste associazioni risulta superiore a quella di organizzazioni più grandi o che si rivolgono a un bacino di utenza molto più vasto, quando quest'ultime non concentrano capacità e risorse su questo obiettivo specifico. Il centro Naga Har a Milano, che offre assistenza e orientamento ai servizi a richiedenti asilo e rifugiati, accogliendo una media di 20 persone al giorno, ricorda in anni recenti un solo caso di riconoscimento di titoli di studio: un giovane della Mauritania che voleva iscriversi all'università. La volontaria che ha seguito il caso non aveva né esperienze precedenti né informazioni in merito, ha dovuto cominciare da zero: *“prima ho cercato su internet, ma non è molto chiaro e immediato. Il sito del MAE ti presenta vari sportelli ma non è molto chiaro qual è il riferimento per i rifugiati. Io ho avuto l'informazione sull'ufficio di riferimento quasi per caso, dalla direzione generale dell'istruzione dell'Emilia Romagna [il TPI voleva iscriversi all'Università di Parma]. Poi chiamando il MAE mi hanno passato direttamente la chiamata all'ufficio competente”* (int. 38). La difficoltà di individuare un riferimento preciso presso il Ministero, in seguito alla

cessazione delle attività del Servizio Sociale Internazionale, è d'altronde condivisa da tutti gli intervistati.

La scarsa frequenza delle richieste di assistenza su simili percorsi dipende tuttavia, oltre che dalla mancanza di un orientamento specifico che serva ad attirare la domanda o a far emergere il bisogno, anche dalla concentrazione dei servizi su altri obiettivi, ovvero la risposta a bisogni più immediati: assistenza legale, reperimento di un alloggio, inserimento lavorativo. Per esempio, allo sportello polifunzionale dell'Arciconfraternita di Roma si è registrato solo un caso (infermiere professionale), nonostante la responsabile affermi che operatori e operatrici sono a conoscenza del funzionamento delle procedure e si preoccupano di *"fare anche un bilancio di competenze e di capire quello che in qualche modo si può fare"* (int. 34). Le motivazioni addotte per l'assenza di domande orientate al riconoscimento di titoli sono il basso livello di scolarizzazione media e il bisogno di un inserimento lavorativo immediato, a cui si aggiunge la scarsa capacità di previsione sui tempi delle procedure, che scoraggia gli interessati a intraprenderle: *"noi non possiamo neanche spingere nel dirgli 'perché non proviamo?' perché poi la domanda classica è 'quanto tempo ci vuole?'; tu gli dici che ci vuole un po' di tempo e lui ti risponde 'allora vado a fare volantinaggio perché comunque io devo lavorare'"*. Posizioni simili sono espresse a Roma dalla referente del CIR (Consiglio Italiano per i Rifugiati) e da quelli del Programma Integra, intervistati nel corso della ricerca, che segnalano a motivazione dell'esiguità delle pratiche di riconoscimento avviate negli ultimi 2 anni: la trasformazione della popolazione di richiedenti asilo e TPI, con abbassamento del livello di scolarizzazione medio e diminuzione dei casi in possesso di qualifiche elevate; la necessità di concentrare le attività verso il rapido raggiungimento dell'autonomia, almeno nella prima fase dei percorsi di integrazione che è anche quella in cui i TPI si rivolgono al servizio⁸. Quando la richiesta emerge in fase di colloquio d'orientamento (nella maggioranza dei casi per la prosecuzione degli studi), gli operatori del CIR e di Integra sono in grado di fornire le "informazioni di base" e il riferimento del MAE; nel caso del CIR anche un contributo economico per le traduzioni. Gli interessati si occupano poi autonomamente di seguire la propria pratica; quello dei servizi risulta pertanto un compito prevalentemente di orientamento e di invio.

⁸ Per tutti gli intervistati risulta comunque difficile proporre un quadro unitario dei bisogni dei TPI nella prima fase di integrazione. Possono capitare infatti casi di forte motivazione iniziale in merito al riconoscimento dei titoli di studio: l'intervistata del CIR parla per esempio di *"africani che pongono come primissima esigenza il recupero di un'identità che per loro è altamente qualificante; non vogliono sentirsi i neri che si adattano a fare qualsiasi cosa, e rivendicano un'appartenenza culturale e il riconoscimento e la possibilità di partecipare all'università italiana"* (int. 84).

La centralità delle competenze

Nell'analisi dei servizi di assistenza e orientamento per richiedenti asilo e rifugiati si conferma come decisiva, per far emergere le domande di riconoscimento e guidarle con maggiori possibilità di successo verso un esito positivo, la presenza di conoscenze e competenze specifiche tra gli operatori. Conoscenze e competenze che, per sostenere il percorso del singolo verso il riconoscimento del titolo, possono d'altronde risiedere non in una specializzazione interna ma nell'efficace collegamento con un servizio specializzato. E' questo il caso dell'ultimo servizio che menzioniamo in questa categoria, il progetto Non Solo Asilo della Cooperativa Orso di Torino, finanziato con fondi FER, che mira all'inserimento abitativo, sociale ed economico di un nutrito gruppo di TPI che vivono in un'occupazione. Il lavoro in rete con lo sportello A Pieno Titolo ha consentito in questo caso l'avvio di 14 procedure in due anni, tra il 2008 e il 2010: un numero che – nonostante sia valutato dal responsabile come molto basso se letto in relazione al numero dei beneficiari complessivi (160) – è tuttavia significativo se confrontato con i dati prodotti da servizi simili. Si tratta inoltre di persone che vivono in Italia da non più di due anni: un elemento che contraddice la convinzione, comune alla maggioranza degli operatori dei servizi, per cui la domanda di riconoscimento dei titoli deve corrispondere a un'altra “fase della vita”, successiva al raggiungimento di una prima integrazione⁹. *“A volte sono loro a manifestare il bisogno, altre volte si fa emergere la domanda nell'ambito del percorso di orientamento individuale. [...] Se nel colloquio emerge questo bisogno si contatta la cooperativa Parella [A Pieno Titolo], si fa un colloquio specifico su questo, si valuta se hanno/non hanno i documenti, ed è poi Parella a seguire la pratica, a tenere i contatti con i Ministeri. Ci riferiamo a loro perché esistendo questo servizio non avrebbe senso fare un doppione”* (int. 73).

Dove l'opzione del riconoscimento dei titoli è presente agli operatori che assistono i TPI nel percorso di orientamento e integrazione, anche la valutazione dei “bisogni” si approfondisce, ampliando lo spettro delle possibilità: proseguire gli studi (*“molti vedono nella formazione una cosa che gli consente di fare un salto nell'integrazione”*, int. 73), prendere la licenza media o il diploma in Italia per accedere alla formazione professionale, accedere direttamente a un impiego anche se dequalificato, eccetera. Quando la documentazione originale risulta irreperibile o reperibile con molte difficoltà, tutti i servizi intervistati prospettano l'alternativa – meno onerosa e più sicura – dell'iscrizione ai corsi del CTP per la

⁹ Il prolungato inutilizzo del titolo di studio ne provoca d'altronde la perdita di valore effettivo, soprattutto ai fini del riconoscimento professionale. L'avvio precoce della procedura di riconoscimento ha quindi anche la finalità di arginare la dequalificazione progressiva dei TPI-

licenza media e ai corsi serali per il diploma di scuola superiore: *“si ricomincia da zero”*. L'ottenimento di un titolo italiano cancella naturalmente il problema del riconoscimento ai fini della prosecuzione degli studi e della formazione professionale.

3.2.3 I servizi per il lavoro e l'integrazione non qualificata

Questo terzo gruppo include servizi diversi tra loro per tipologia e modalità organizzativa. Ciò che li accomuna è l'essere diretti a un target misto di migranti e TPI, accanto alla prevalente specializzazione nelle attività di orientamento e integrazione lavorativa. Si tratta di Centri per l'Impiego (CPI), Centri Servizi per l'Immigrazione (CSI), sportelli presso le sedi sindacali, servizi del terzo settore.

Il mercato del lavoro e l'integrazione “subalterna”

Dalla loro angolazione, il punto di partenza nell'analisi della problematica del riconoscimento dei titoli di studio è la conformazione del mercato del lavoro italiano per quanto concerne la domanda di personale straniero. Le possibilità di impiego, attualmente in fase di contrazione in tutti i settori, riservano ai contingenti immigrati (inclusi i TPI) posizioni in maggioranza dequalificate nell'industria e nei servizi, con la sola eccezione delle professioni sanitarie (tecniche e infermieristiche)¹⁰. Il mercato del lavoro non favorisce dunque l'immigrazione qualificata né stimola i percorsi di qualificazione, riqualficazione e riconoscimento dei titoli di studio in Italia.

Per questo, i servizi per l'impiego vedono un'utenza straniera composta in prevalenza da persone poco qualificate o che, nei percorsi di orientamento (compilazione del cv, *matching*...) non sono interessate a valorizzare esperienze e titoli acquisiti nel paese di origine: *“si viene in contatto con persone che cancellano i saperi pregressi e questa è una cosa che colpisce in particolar modo i rifugiati”*, afferma l'intervistata del Centro Servizi per l'Immigrazione di Torre Angela, a Roma (int. 57). Ciò non elimina tuttavia la presenza di casi che si rivolgono a questa tipologia di servizi in cerca di informazioni per il riconoscimento dei propri titoli di studio, in maggioranza di tipo sanitario¹¹.

¹⁰ Tra il 2004 e il 2005 in particolare si è verificato un picco nella domanda di infermieri professionali. Sono quelli gli anni in cui sono stati aperti in diverse Regioni gli sportelli per il riconoscimento dei titoli sanitari, che oggi sopravvivono solo in Piemonte e Lombardia.

¹¹ Diversi intervistati, in questo gruppo di servizi, riportano inoltre la frequente richiesta di informazioni per il riconoscimento dei titoli destinate a coniugi, figli o altri parenti che vivono nel paese di origine. L'obiettivo è in questo caso l'ingresso in Italia con un visto per studio.

Pochi casi, nessun servizio

Nessuno dei servizi ha attivato percorsi specifici in questa direzione – anche, dichiarano i testimoni, per la relativa scarsità numerica delle richieste – ed effettuano attività di informazione sulla procedura, inviando gli interessati ad altri servizi più specifici eventualmente presenti sul territorio oppure mettendoli in contatto con le università e i Ministeri. Il canale universitario viene valutato come più semplice ed efficace, data la flessibilità mostrata dalle facoltà nel recepimento della documentazione. Più laboriosa la via ministeriale, fatta eccezione per le professioni sanitarie – nei territori in cui esistono servizi regionali specifici – e per i servizi del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca che, dichiara l'intervistata del CSI di Morlupo e Monterotondo (Roma), offrono una *“collaborazione incredibile”*, rilasciando ai TPI certificazioni, ai fini della prosecuzione degli studi, anche in assenza di documentazione originale: *“si fanno bastare la fotocopia [...] e gli rilasciano la possibilità di iscriversi per quel tipo di corso, cioè non è valido per tutto, è una certificazione per quella formazione”* (int. 58).

Si segnala dunque, in questa tipologia di servizi, una generale conoscenza delle procedure di riconoscimento dei titoli e una elevata consapevolezza rispetto agli ostacoli burocratici e ad altre criticità (costi, tempi, eccetera). Manca invece, nella maggioranza dei casi, una chiara visione delle differenze che intercorrono tra la situazione dei rifugiati e quella dei migranti economici: mentre è nota la problematica relativa al reperimento della documentazione originale (segnalata d'altronde come il principale motivo di rinuncia a intraprendere la procedura), non altrettanto pare essere l'*iter* successivo: non viene fatta menzione del servizio del MAE mentre un intervistato parla di invio dei TPI all'Ambasciata del proprio paese per la traduzione. Informazione che possiamo immaginare abbia contribuito all'abbandono della pratica.

3.2.4 Le organizzazioni internazionali

Da più parti, nel corso della ricerca, le organizzazioni internazionali sono state evocate come soggetti che sarebbero chiamati ad assumersi una maggiore responsabilità nei percorsi di riconoscimento dei titoli di studio per i TPI, a partire dalla fase – la più critica – del reperimento della documentazione originale nel

paese di origine. Abbiamo intervistato i referenti di due organizzazioni, quelle che – in passato e nel presente – ci sono parse più adeguate a esprimersi su questo argomento: il Servizio Sociale Internazionale (SSI), che – come si è visto – è stato fino a pochi anni fa il principale ente di tutela per i TPI in queste procedure; l'UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*), che opera nell'assistenza ai rifugiati attraverso la *Protection Unit*.

Il Servizio Sociale Internazionale

Il SSI, spiega la referente intervistata, si occupava di *“presentare al Ministero degli Esteri la documentazione dei rifugiati politici che avevano intenzione di proseguire gli studi. [...] Quando non avevano con loro i documenti ci facevamo noi avanti per la richiesta, tanto noi eravamo sotto l'egida della Croce Rossa, ma ci siamo sempre sentiti dire di no; non è mai successo, le autorità locali non ci permettevano di intervenire a favore di un loro cittadino”* (int. 85). Il servizio prendeva quindi in carico la pratica del singolo rifugiato (solo rifugiati, non titolari di permessi umanitari) a partire dal documento originale, per seguirla nelle fasi di competenza della Rappresentanza diplomatica italiana all'estero (Dichiarazione di valore) e del MAE, fino alla consegna della documentazione nelle mani dell'interessato.

Nella memoria del servizio è ben presente il cambiamento avvenuto alla fine degli anni '90, quando i flussi di richiedenti asilo sono cambiati, e con essi i titoli di studio. *“Quando il livello di istruzione si è cominciato ad abbassare e sono intervenuti i diplomi, allora è stato tutto più complicato”,* afferma l'intervistata, *“perché a questo livello intervengono le norme regionali, locali. [...] Chiedevamo sempre la Dichiarazione di valore e ci siamo molto impegnate a sollecitare l'iter all'estero, perché erano molti i solleciti che dovevamo fare”* (int. 85).

Lo United Nations High Commissioner for Refugees

Per quanto concerne la principale organizzazione internazionale per i rifugiati, l'UNHCR, con sede a Roma, il servizio legale si occupa dei casi individuali su vari fronti: procedura d'asilo, alloggio, sostegno psicosociale, eccetera. Pervengono anche domande relative al riconoscimento dei titoli (in alcuni casi, spiega la referente intervistata, nella convinzione che sia l'UNHCR a incaricarsi delle ricerche dei documenti originali nei paesi di origine). Quel che può fare il servizio, in questo caso è: a) fornire informazioni; b) *“fare una lettera che*

spiega che la persona è un rifugiato, richiamando l'art. 25 della Convenzione di Ginevra sull'assistenza amministrativa, che fa riferimento al fatto che lo stato d'accoglienza deve supplire ai documenti che il rifugiato non ha con sé e non può reperire" (int. 96). Questo tipo di lettera – che, facendo riferimento alla Convenzione di Ginevra, può essere rilasciata solo ai rifugiati politici e non ai titolari di protezione sussidiaria o umanitaria – non costituisce in sé alcun tipo di riconoscimento, ma può servire a facilitare l'iscrizione a corsi di formazione professionale attraverso la sola autocertificazione. Le università, spiega ancora l'intervistata, sono in genere più rigide e richiedono la Dichiarazione di valore.

3.3 I servizi e il riconoscimento dei titoli di studio: una strada in salita, con qualche spiraglio

In conclusione, possiamo affermare che il tema del riconoscimento dei titoli di studio emerge ancora in modo parziale e frammentario tra i servizi che, a diversi livelli, assistono e orientano i TPI nei percorsi di accoglienza e integrazione. Come si è visto, prevale la visione che lo riduce a un problema secondario rispetto al raggiungimento di altri obiettivi di autonomia, con l'eccezione di alcuni servizi specializzati e delle reti più sviluppate, dove il tema è diventato parte di un sapere condiviso sulle opzioni rivolte all'integrazione.

Le criticità che riguardano l'operato dei servizi sul fronte del riconoscimento dei titoli sono numerose. Possiamo organizzarle intorno ai diversi *step* della procedura:

- *reperimento della documentazione*: l'assenza di un servizio internazionale che supporti i rifugiati nel reperimento della documentazione originale pone un ostacolo spesso insormontabile. Da ciò deriva la severa valutazione preliminare di fattibilità a cui gli operatori sottopongono le richieste dei TPI;
- *rapporti con il MAE*: non tutti i servizi sono sufficientemente informati sulla possibilità di fare riferimento al MAE per le pratiche di rifugiati e titolari di protezione umanitaria. Un'informazione errata in questa fase – per esempio il suggerimento di rivolgersi alla propria Ambasciata in Italia – può significare l'abbandono della pratica per timori legati all'incolumità personale;
- *traduzioni*: la maggior parte dei servizi non adotta la prassi di fare la traduzione con mezzi propri, per esempio con il supporto dei mediatori,

facendola poi asseverare dal Tribunale; una prassi che ha costi molto ridotti (una marca da bollo da 14,62 euro a pagina) rispetto alla traduzione effettuata dagli uffici consolari (che si aggira intorno ai 150 euro a pagina); i costi delle traduzioni sono segnalati da molti intervistati come ostacolo all'avvio e alla conduzione a termine di una procedura;

- *altri costi*: i costi relativi alle spedizioni internazionali tramite corriere sono molto elevati se sostenuti in proprio dal TPI; la mediazione del MAE, oltre a garantire la protezione dei dati personali, elimina parte dei costi individuali, ma molti non sono informati di questa possibilità né ricevono sufficienti indicazioni dai servizi. Lo sportello A Pieno Titolo, in quanto servizio specializzato, è l'unico a coprire sistematicamente le spese di spedizione da Torino a Roma;
- *prosecuzione degli studi*: mentre i servizi riportano esperienze generalmente positive di collaborazione con le università per l'immatricolazione, criticità specifiche vengono messe in luce sotto il rispetto della sostenibilità dei percorsi universitari: tasse d'iscrizione da anticipare, borse di studio difficili da mantenere oltre il primo anno per i TPI studenti-lavoratori, difficoltà di reperire alloggi gratuiti;
- *riconoscimento dei titoli e abilitazione professionale*: la complessità della documentazione da presentare (programmi dei corsi, ore di teoria e di pratica, oltre al titolo e alla Dichiarazione di valore) scoraggiano i servizi e i TPI interessati a intraprendere il percorso;
- *misure compensative*: difficoltà specifiche risiedono sia nelle misure teoriche sia in quelle pratiche: le prime pongono ostacoli linguistici (soprattutto per la complessità della terminologia) rispetto a cui non esistono servizi di sostegno; le seconde possono significare numerosi mesi di tirocinio; per entrambi i motivi può convenire, anziché il riconoscimento ministeriale, l'iscrizione all'ultimo anno del corso di laurea e il conseguimento del titolo italiano.

Tra le proposte, la più ricorrente è indubbiamente l'individuazione di un riferimento unico nazionale, in grado di operare anche a livello internazionale per il reperimento della documentazione originale. La stessa cooperativa Parella di Torino, che pure supplisce con successo a questa mancanza nel sostenere i percorsi dei TPI, riconosce come il servizio di una cooperativa non possa ottenere lo stesso livello di attenzione di un'organizzazione internazionale, specialmente presso le Rappresentanze diplomatiche all'estero. Anche per quanto riguarda i Ministeri, i servizi specializzati non hanno vie d'accesso privilegiate, che sarebbero

invece auspicabili sia per migliorare l'efficienza delle procedure sia per favorire l'accesso dell'utenza ai servizi.

Rispetto al MAE, si segnala la necessità di una più completa e diffusa informazione presso servizi e università sul suo ruolo nelle procedure che riguardano i rifugiati e i titolari di protezione umanitaria. Un'informazione e formazione adeguata sulle procedure, che offra anche una ricognizione esaustiva sugli uffici ministeriali competenti e i relativi contatti, emerge d'altronde come priorità per tutti i servizi. L'esperienza di Bergamo, dove l'ASGI, con il sostegno della Provincia, ha organizzato un seminario formativo coinvolgendo tutti i servizi interessati, mostra l'importanza di simili iniziative territoriali per la produzione di saperi condivisi e l'orientamento efficace di domande e risposte. Esperienze e buone prassi territoriali potrebbero inoltre, se diffuse attraverso occasioni di confronto e scambio a livello nazionale, offrire efficaci soluzioni ad alcune delle criticità che oggi sono segnalate come ostacoli all'avvio e al buon esito delle procedure di riconoscimento di titoli e qualifiche.

4. Alla ricerca di un sistema territoriale integrato per l'orientamento e il sostegno nei percorsi di riconoscimento: la presentazione di 3 studi di caso

Di Federica Dolente e Giorgia Serughetti

Nell'ambito della ricerca nazionale sono stati realizzati tre studi di caso, scegliendo territori che, per capacità attrattiva verso i migranti forzati o per la presenza di particolari servizi e reti, permettessero di svolgere delle considerazioni più mirate in merito all'emersione della domanda di riconoscimento, all'orientamento dei percorsi e al sostegno per i TPI interessati, in un'ottica di integrazione del sistema dei servizi. La ricerca si è dunque concentrata, in seguito a una prima fase di ricognizione delle esperienze esistenti a livello nazionale, sui contesti urbani di Torino, Milano e Roma, di cui illustriamo gli studi di caso nei paragrafi successivi.

4.1 Il caso di Torino¹

Il contesto territoriale

Fino a 10 anni fa, richiedenti asilo e rifugiati sul territorio di Torino erano un numero molto esiguo, di appena poche decine di unità. In un decennio la loro presenza si è moltiplicata, raggiungendo i quasi 7.000 beneficiari registrati nel 2009 dai servizi dell'Area Asilo del Comune. Le nazionalità prevalenti, nel corso degli anni si sono confermate quelle africane: Nigeria, Congo, Repubblica Democratica del Congo, Costa d'Avorio, Eritrea, Etiopia, Somalia. I dati relativi al 2009 segnalano l'aumento di richiedenti asilo provenienti da Iraq, Iran, Turchia

1 La rilevazione ha coinvolto 7 soggetti territoriali: cooperativa Parella (sportello A Pieno Titolo), cooperativa Orso, cooperativa Progetto Tenda, Area Asilo del Comune di Torino, Università di Torino, Politecnico di Torino, Ufficio regionale per il riconoscimento dei titoli sanitari della Regione Piemonte. La redazione del paragrafo è di Giorgia Serughetti.

e Pakistan (Osservatorio interistituzionale, 2009).

Di fronte alla crescita repentina della domanda d'accoglienza, l'Ufficio Stranieri del Comune, in raccordo con la rete dell'associazionismo laico e religioso e delle cooperative sociali, ha risposto moltiplicando le strutture alloggiative, fino al sistema attuale di circa 270 posti (prima e seconda accoglienza, semiautonomie, alloggi dedicati) per richiedenti asilo e rifugiati. Di questi, 50 fanno capo allo SPRAR: 35 per uomini, 15 per donne. Gli altri 200 sono finanziati attraverso un accordo triennale con il Ministero dell'Interno, firmato nel 2010.

Il raccordo tra i servizi avviene attraverso il Tavolo Asilo, in cui intervengono gli enti gestori dei progetti di accoglienza e tutti gli enti interessati alla tematica. Il Tavolo coinvolge, accanto all'Ufficio Stranieri del Comune, soggetti istituzionali (Provincia di Torino, Prefettura, Questura) e non (la Chiesa Valdese, il Sermig, le cooperative sociali Il Riparo, Progetto Tenda, Orso, le associazioni Arci, Asai, Almaterra, e molti altri).

Il problema del riconoscimento dei titoli di studio è stato sollevato già da alcuni anni all'interno del Tavolo Asilo, sia per la presenza di operatori che si sono occupati direttamente del problema, sia – soprattutto – in seguito alla creazione di un servizio specifico da parte della cooperativa Parella, il già menzionato sportello A Pieno Titolo. Parella è stata partner del Comune di Torino nel progetto Integrarsi (iniziativa comunitaria Equal 2005-2007), che includeva il riconoscimento dei titoli di studio tra gli strumenti per l'inserimento lavorativo di richiedenti asilo e rifugiati. In seguito ha proseguito autonomamente su questo terreno specifico e ha strutturato, grazie a un finanziamento della Compagnia di San Paolo, lo sportello che funziona oggi da riferimento territoriale per tutta la rete dei servizi. La presenza di questo servizio è una delle spiegazioni possibili dell'aumento di iscrizioni di TPI all'Università e al Politecnico di Torino negli ultimi anni, accanto ad altre cause congiunturali come la difficoltà crescente di inserimento immediato nel mercato del lavoro.

I servizi e le procedure di riconoscimento dei titoli di studio

Tra i servizi della rete torinese sono quindi diffuse da diversi anni la consapevolezza dell'importanza del riconoscimento dei titoli di studio ai fini dell'integrazione, e una competenza di base sul funzionamento della procedura. Come anticipato nel paragrafo precedente, sia i servizi di accoglienza (SPRAR e non SPRAR), sia i progetti di orientamento e integrazione per TPI hanno nello sportello A Pieno Titolo un riferimento chiaro ed efficace per l'avvio di procedure di riconoscimento

dei titoli. In precedenza esistevano competenze all'interno dei singoli servizi, in particolare presso l'Area Asilo del Comune, che faceva affidamento per l'assistenza nella procedura sul Servizio Sociale Internazionale. Alla scomparsa del SSI è seguita, entro un breve lasso di tempo, la nascita dello sportello della cooperativa Parella, che ha avuto il merito di centralizzare questo tipo di domande attraverso una forte specializzazione degli operatori. La sua esistenza è di per sé un motivo che esonera gli altri punti della rete dalla necessità di strutturare al proprio interno percorsi di presa in carico su questo fronte: *“ora sapendo che Parella ha questo servizio”, afferma l'intervistata del Comune di Torino, “li invio direttamente da loro, che sanno come muoversi, hanno contatti con i Ministeri che io non ho attualmente”* (int. 75).

A Pieno Titolo è un servizio rivolto a stranieri comunitari ed extracomunitari. Le pratiche avviate tra il 2008 e il 2010 a beneficio di TPI rappresentano il 14% del totale, ovvero 46 su 328, di cui le donne costituiscono circa 1/6. L'accesso al servizio avviene, in oltre la metà dei casi, mediante l'invio da parte di altri servizi della rete territoriale. Le attività svolte dallo sportello sono le seguenti:

- consulenza, volta a fornire al beneficiario tutte le informazioni utili rispetto alla possibilità effettiva di un riconoscimento del proprio titolo di studio in Italia, alle pratiche necessarie e all'*iter* burocratico previsto per giungere al riconoscimento nonché a costi e tempi legati a questi percorsi;
- orientamento rispetto alle possibilità formative e/o occupazionali esistenti sul territorio cittadino che permettano percorsi alternativi o complementari al riconoscimento del titolo per raggiungere una professionalità riconosciuta quanto più possibile vicina al livello conseguito nel paese di origine;
- accompagnamento alla preparazione della documentazione necessaria per presentare domanda di riconoscimento in Italia del titolo di studio o di una abilitazione professionale, monitorando l'andamento delle pratiche presso le Rappresentanze diplomatiche italiane nei paesi d'origine e presso gli uffici competenti per il procedimento amministrativo;
- accompagnamento all'inserimento in percorsi formativi, con valutazione dei casi individuali, orientamento e accompagnamento presso enti di formazione e istituti superiori che consentono di usufruire di percorsi abbreviati e personalizzati – tramite riconoscimento dei crediti formativi – per il conseguimento di qualifiche e diplomi di scuola media superiore e di potersi preparare come privatisti per gli esami con il supporto di

personale docente qualificato;

- orientamento rispetto alle risorse del territorio utili per incrementare e adeguare le competenze professionali acquisite in patria (per esempio: corsi di lingue, sportelli di accompagnamento al lavoro esistenti in città, iniziative e opportunità offerte dal mondo dell'associazionismo cittadino).

A seconda dei bisogni e degli obiettivi espressi dai beneficiari, sono possibili diverse modalità di presa in carico del beneficiario:

- orientamento/consulenza (meno di 5 incontri): ricezione della domanda, analisi delle possibilità di riconoscimento del titolo di studio o professionale e definizione dei vari percorsi di riconoscimento realizzabili;
- presa in carico semplice (da 5 a 10 incontri): accompagnamento alla realizzazione del percorso definito nella fase di orientamento/consulenza tramite contatti diretti con gli enti amministrativi interessati dal percorso;
- presa in carico complessa (più di 10 incontri): inserimento e accompagnamento della persona in una rete di interventi e progetti utili a supportarlo durante la realizzazione del percorso di riconoscimento/rientro in formazione.

La presa in carico offerta da A Pieno Titolo comprende anche l'assistenza nel reperimento della documentazione originale e la sua traduzione. Quest'ultima viene spesso effettuata internamente e asseverata presso il Tribunale; altri servizi che operano in rete, come la cooperativa Orso che lavora sui percorsi di integrazione dei TPI, si preoccupano a loro volta delle traduzioni per i propri utenti, grazie all'aiuto dei mediatori culturali. Si riducono quindi per il beneficiario i costi della procedura, che in altri contesti vengono indicati come ostacolo all'avvio o alla conduzione a termine della procedura stessa.

I percorsi: studio e lavoro

I percorsi intrapresi con stranieri comunitari ed extracomunitari presso il servizio della cooperativa Parella sono in egual misura (esattamente il 50%) legati a percorsi di rientro in formazione (con o senza riconoscimento di crediti) e a percorsi di riconoscimento del titolo o dell'abilitazione professionale conseguita nel paese di origine. I dati relativi al gruppo specifico dei TPI indicano invece una prevalenza dei percorsi di riconoscimento finalizzati alla prosecuzione degli studi (rientro in formazione), che costituiscono il 59%:

Quando il medico parla arabo

- riconoscimento della laurea (37%)
- iscrizione all'università (33%)
- iscrizione all'università con abbreviazione di corso (11%)
- iscrizione a percorsi di formazione professionale (11%)
- iscrizione alla scuola secondaria con abbreviazione di corso (4%)
- riconoscimento per abilitazione professionale (4%).

Poiché il percorso con la percentuale più elevata di casi (37%), il riconoscimento dei titoli di laurea, fa capo alle università, ed è seguito dall'iscrizione all'università con o senza abbreviazione di carriera (44%), gli atenei torinesi sono interlocutori privilegiati del servizio. Nell'anno accademico 2010/2011 l'Università di Torino vede iscritti 14 TPI, ripartiti come illustrato nella tabella 1 tra 5 nazionalità per diverse facoltà.

Tab. 2 – Rifugiati iscritti all'Università di Torino a.a. 2010/11

Facoltà	RD Congo	Iran	Senegal	Somalia	Sudan	Totale
Economia		2				2
Lettere e filosofia		1				1
Lingue e letterature straniere				3	1	4
Scienze politiche		2	1	3		6
Scuola di amministrazione aziendale	1					1
Totale	1	5	1	6	1	14

A partire dalla creazione del servizio A Pieno Titolo, spiega la referente dell'Ufficio Stranieri, si è segnalato un aumento delle iscrizioni di TPI, a fronte di una leggera flessione nell'ultimo anno delle immatricolazioni di stranieri. A differenza di altre università italiane, gli atenei torinesi registrano sempre il dato sullo stato giuridico degli iscritti (quindi il possesso di un permesso per motivi umanitari, protezione sussidiaria o status di rifugiato), poiché per i rifugiati è prevista già dal 2001 l'esenzione dalle tasse². Tra gli aventi diritto all'esenzione sono inclusi i titolari di permesso per motivi umanitari ma non i titolari di protezione sussidiaria, che è uno status più recente. L'intervistata è tuttavia ottimista sulla possibilità del loro inserimento in questa categoria già a partire dall'a.a. 2011/12.

² Regolamento tasse e contributi del 2001, che fa seguito all'emanazione del DPCM 9 aprile 2001 sul diritto allo studio.

Quando la documentazione non è completa (la grande maggioranza dei casi), l'iscrizione dei TPI avviene sotto condizione: lo studente, se non è stato inviato dallo sportello A Pieno Titolo, viene orientato a quest'ultimo affinché sia assistito nella procedura per la Dichiarazione di valore attraverso il MAE, e torna con una lettera di impegno del servizio a seguire la pratica, grazie a cui è consentita l'iscrizione al primo anno. Entro il conseguimento della laurea devono pervenire all'Ufficio Stranieri i documenti in originale corredati di Dichiarazione di valore. Dopo l'immatricolazione, spiega la referente, *“gli iscritti sotto condizione li sollecitiamo ogni tot mesi per garantirci che arrivino alla laurea con tutta la documentazione. Sarebbe spiacevole che arrivassero alla fine senza i requisiti di accesso, succede anche con gli italiani”* (int. 76).

Quanto al riconoscimento ai fini dell'iscrizione, *“un diploma valido nel loro paese noi tendenzialmente lo riteniamo valido per l'accesso ai corsi universitari. Se gli anni di scolarità sono inferiori invece bisogna applicare la normativa, che prevede il requisito minimo di 12 anni di scuola oltre a un diploma che in loco consenta l'iscrizione all'università. In quel caso devono prendere la maturità italiana”* (int. 76). L'abbreviazione di carriera è meno frequente così come il riconoscimento della laurea. In questi casi l'interessato presenta domanda a una commissione di facoltà. Il maggior numero di riconoscimenti sono stati effettuati per le lauree di tipo scientifico; più spesso il riconoscimento è parziale e la pratica si conclude con l'iscrizione con abbreviazione di carriera.

L'intervistata del Politecnico di Torino (Ufficio Internazionalizzazione – *Incoming Students*) presenta un quadro simile delle attività dell'ente a supporto della carriera universitaria dei TPI: collaborazione con lo sportello A Pieno Titolo, iscrizione sotto condizione (da perfezionare entro il primo anno), esonero dalle tasse universitarie. Ulteriori agevolazioni riguardano: la possibilità di presentare la documentazione originale in 5 lingue, senza traduzione (italiano, francese, spagnolo, inglese, portoghese) e la possibilità di avere una valutazione preventiva della carriera pregressa da parte di una commissione, senza obbligo di iscrizione. Per sottoporre la loro situazione alla commissione *“basta che abbiano un certificato con gli esami sostenuti, corredato magari dal programma dei corsi o altra documentazione, che possono scaricare anche dal sito delle università in cui hanno studiato. Nel 95% dei casi, il modo in cui la commissione si esprime è di fatto una decisione sul percorso di studi dello studente (crediti riconosciuti, abbreviazione di carriera eccetera) anche se in quel momento non è formalizzata e sarà formalizzata solo in seguito all'immatricolazione”* (int. 91). Le immatricolazioni di TPI nell'a.a. 2010/11 sono state 7, riferibili alle seguenti nazionalità: Iran, Camerun, Etiopia, Nigeria.

Per quanto riguarda il percorso ministeriale di riconoscimento dei titoli ai fini dell'abilitazione professionale, a Torino, come si è visto, è attivo un ufficio della Regione per i titoli di infermiere e tecnico di radiologia, che si occupa di raccogliere e verificare la correttezza della documentazione e di inviarla al Ministero della Salute, da cui riceve il decreto sull'esito della procedura. I casi registrati per i TPI sono in numero esiguo: 2-3 casi su oltre mille istanze pervenute dal 2004 al 2010. D'altronde, come afferma la responsabile del servizio, l'ufficio non sempre registra la tipologia di permesso di chi richiede il riconoscimento quando riceve la documentazione completa e la inoltra al Ministero. I casi che l'intervistata ricorda come riferibili a TPI sono quelli "problematici", di persone che non hanno proceduto con l'iter di riconoscimento perché privi dei documenti necessari. *"Il fatto che siano TPI emerge quando ci sono difficoltà nel reperimento della documentazione"* (int. 77). La responsabile, grazie alla collaborazione con il servizio A Pieno Titolo, è stata in grado di attivare reti di sostegno per il reperimento del documento originale e la dichiarazione di valore, spingendosi, per volontà e interesse personale, al di là dei limiti richiesti dal proprio compito (in un caso, trattandosi di un medico, anche al di là delle procedure di diretta competenza del suo ufficio).

Conclusioni: criticità e proposte

Il sistema torinese mostra quindi una geometria centripeta, imperniata su un servizio specializzato e sostenuta da una rete che, da circa 25 anni, collega efficacemente il lavoro delle istituzioni con quello del terzo settore sul fronte dell'immigrazione e dell'asilo. Questa particolare organizzazione del territorio ha favorito, negli ultimi anni, la messa a tema del problema del riconoscimento dei titoli e l'emersione della domanda da parte dei TPI sia in carico ai servizi sia residenti autonomamente sul territorio. Il collegamento tra servizi e università ha inoltre determinato un incremento del numero dei rifugiati che intraprendono percorsi di formazione avanzata, di pari passo con le agevolazioni per il diritto allo studio e l'efficienza del lavoro di *front office* degli Uffici Stranieri dei due atenei. Restano tuttavia delle criticità che richiedono attenzione e proposte di miglioramento; a livello territoriale vengono segnalate, così come evidenziate in maniera condivisa nel corso del *focus group*:

- l'esclusione dei titolari di protezione sussidiaria dalle agevolazioni per l'iscrizione all'università (esonero dalle tasse), a cui l'università si sta preoccupando di ovviare nel prossimo futuro;

- le difficoltà incontrate da molti TPI nei percorsi di formazione superiore e universitaria a causa dell'impossibilità di sostenere i costi di una vita autonoma, dopo l'uscita dai centri di accoglienza;
- la difficoltà per i TPI di mantenere le borse di studio universitarie, assegnate per merito negli anni successivi al primo, a causa dell'ostacolo linguistico, che rallenta l'apprendimento, o della necessità di conciliare studio e lavoro;
- la mancanza di corsi di italiano gratuiti di livello avanzato, che aiutino chi vuole iscriversi all'università ma anche chi deve sostenere le misure compensative per l'abilitazione professionale.

Tra le proposte di miglioramento si segnala la necessità di un più diretto intervento delle istituzioni nell'orientamento e nell'assistenza ai TPI nelle procedure di riconoscimento. Le università, per esempio, dicono i responsabili di A Pieno Titolo, dovrebbero *“interfacciarsi direttamente con le Ambasciate per verificare che il titolo sia valido”* (int. 48). In generale, si rileva l'assenza di un organismo internazionale che possa relazionarsi con le Rappresentanze diplomatiche e con i Ministeri su un piano di maggiore autorevolezza, e operare a vantaggio del TPI anche nel paese di origine per il reperimento della documentazione originale; fase che, anche in presenza di una buona strutturazione dei servizi e della rete, resta l'ostacolo decisivo per l'avvio effettivo di una procedura di riconoscimento.

4.2 Il caso di Milano³

Il contesto territoriale

L'area territoriale di Milano esercita una forte attrazione sulla popolazione di migranti e rifugiati in Italia, sia per la presenza di catene migratorie decennali sia per le possibilità occupazionali superiori rispetto alla maggioranza dei contesti urbani italiani (Van Aken, 2007). Per i TPI – molti dei quali giungono a Milano dopo la permanenza in un CARA del Sud Italia – il primo contatto è lo Sportello Rifugiati dell'Ufficio Stranieri del Comune (via Barabino). Qui possono riportare una serie di bisogni:

- una domanda sociale (di formazione, di lavoro o di sostegno economico);

³ La rilevazione ha coinvolto 9 soggetti territoriali: lo Sportello Rifugiati del Comune di Milano, lo sportello Xenos del Comune di Milano, il consorzio Farsi Prossimo, lo sportello di orientamento al lavoro della cooperativa A&I, l'ufficio regionale per il riconoscimento dei titoli di studio (IreF), l'Ufficio Stranieri dell'Università di Milano Bicocca, il Naga Har, due TPI. E' stato inoltre svolto un *focus group* con rappresentanti del Comune di Milano, dell'IReF e della cooperativa A&I. La redazione del paragrafo è di Giorgia Serughetti.

Quando il medico parla arabo

- una domanda di alloggio (alloggi autonomi e accoglienze di primo e secondo livello);
- una domanda di consulenza (solitamente di tipo amministrativo-giuridico).

Nel 2009 lo sportello ha registrato 2.475 contatti. I gruppi nazionali più numerosi sono quello eritreo, quello ivoriano e quello somalo. Quanto allo stato giuridico, il 43% è titolare di protezione sussidiaria, il 16% è rifugiato, un altro 16% ha un permesso per motivi umanitari e la parte restante è composta da richiedenti asilo. Dallo sportello di via Barabino, i TPI vengono inviati ai centri di accoglienza organizzati e finanziati attraverso l'accordo tra Ministero dell'Interno e Comune di Milano del 2008 (il cosiddetto "accordo Morcone" – fondi straordinari per i grandi Comuni). In totale, l'offerta del territorio conta 400 posti, di cui 370 a Milano e 30 in comuni limitrofi. Nel 2009 sono state ospitate 750 persone, di cui il 15,7% donne. A gestire le strutture della rete di protezione è la cooperativa Farsi Prossimo, che offre anche un servizio diurno (centro Il filo dell'aquilone) dedicato ai percorsi di integrazione: insegnamento della lingua italiana, orientamento alla ricerca del lavoro, corsi base di informatica, educazione civica, storia italiana, attività ricreative.

All'interno di questa rete di accoglienza e protezione il tema del riconoscimento dei titoli di studio è emerso nel tempo saltuariamente e senza un approccio sistematico, non producendo saperi e competenze avanzate sulle procedure. La referente dello Sportello Asilo intervistata parla di soli 6 casi emersi tra il 2009 e il 2010, a fronte di un numero di accessi che supera le due migliaia. Nei centri gestiti dalla cooperativa Farsi Prossimo si è registrato un solo caso negli ultimi anni.

E' invece in un altro servizio del Comune di Milano, esterno alla rete dedicata ai TPI, che si sono maggiormente concentrate conoscenze e competenze su questo fronte, nonché il maggior numero di casi. Si tratta del già menzionato sportello Xenos di orientamento al lavoro e alla formazione, progettato e gestito dalla cooperativa sociale A&I in convenzione con l'ente locale.

I servizi e le procedure di riconoscimento dei titoli di studio

Allo sportello Xenos pervengono domande per il riconoscimento di titoli di studio da parte di stranieri comunitari ed extracomunitari che risiedono sul territorio, prevalentemente mediante accesso diretto ma anche tramite invio da parte di altri servizi. Per quanto riguarda i TPI, sia lo Sportello Rifugiati del Comune sia i centri di accoglienza hanno effettuato alcuni invii al servizio quando si sono

confrontati con l'emersione di una domanda specifica da parte dei beneficiari. I TPI rappresentano una percentuale del 18-20% del numero degli utenti che avviano procedure per il riconoscimento dei titoli, che si aggira annualmente intorno alle 100 unità.

Descrivendo le procedure e la modalità di presa in carico, il responsabile dello sportello effettua alcune distinzioni, non solo tra la situazione dei rifugiati e quella dei migranti economici, ma anche all'interno della popolazione dei TPI, per quanto riguarda le procedure per il riconoscimento dei titoli: da una parte i rifugiati, che possono avvalersi della mediazione del MAE, dall'altra i titolari di protezione sussidiaria e permesso per motivi umanitari, che – sostiene l'intervistato – devono svolgere per proprio conto le pratiche per ottenere la Dichiarazione di valore. Questo, nonostante il Ministero – da quanto appreso nel corso della ricerca nazionale – da diverso tempo abbia esteso il servizio ai titolari di entrambe le forme di protezione. Allo sportello Xenos, quindi, solo i rifugiati vengono istruiti sulle modalità di contatto con l'ufficio ministeriale, mentre i titolari di altre forme di protezione vengono semplicemente informati sul funzionamento della procedura. Il servizio non prevede in generale una vera presa in carico dell'utente per quanto riguarda il riconoscimento dei titoli, ma un orientamento prevalentemente di tipo informativo. Ciò non esclude che il sostegno possa estendersi anche a specifici *step* della procedura che presentano particolari difficoltà: la scrittura di una lettera, il completamento della documentazione, la comprensione di un decreto, eccetera. Non viene invece avviato da parte del servizio nessun contatto diretto con Ministeri e Rappresentanze diplomatiche: *“siamo un servizio comunale, anche se appaltato a una cooperativa, e noi per poter sentire un'amministrazione abbiamo bisogno di un livello di formalità che in queste situazioni di front office non è possibile tenere”* (int. 14).

C'è tuttavia un altro aspetto, nel lavoro dello sportello, per cui si può parlare di presa in carico, ed è l'orientamento alla formazione professionale, in cui sul singolo caso viene valutata la convenienza delle opzioni disponibili e offerto sostegno nella strutturazione del progetto individuale: *“noi cerchiamo di far capire alla persona che più che una riqualificazione gli occorre una qualificazione. Il problema non è da poco, perché comporta per chi è straniero un mancato riconoscimento, almeno nel simbolico: ma come, io sono infermiera professionale nel mio paese e devo fare un corso per aiuto infermiera o OSS?”* (int. 14). Questo, a parere dell'intervistato, è un problema che affligge particolarmente i TPI, per i quali il titolo di studio è come *“una valigia che viaggia con lui, piena di vestiti che forse non metterà mai perché là è un paese tropicale e qui fa freddo, ma che*

vuole tenere con sé perché fa parte del suo io” (int. 14). A fronte di questa esigenza soggettiva, tuttavia, il riconoscimento non costituisce in tutti i casi la strada più promettente, e quasi mai quella più breve: “io non consiglio quasi mai di avviare la procedura per i titoli, perché comporta degli sforzi economici e umani enormi. Io attingo a quella che si chiama inclusione formativa: una persona si può iscrivere a una scuola professionale e farsi riconoscere dei crediti formativi attraverso la dimostrazione pratica delle competenze. E’ un surrogato del sistema inglese del riconoscimento delle competenze” (int. 14). Per esempio, quindi, a un medico sprovvisto della documentazione in originale converrebbe in questa logica, anziché intraprendere un lungo e impegnativo percorso per recuperare il titolo e avviare l'intera procedura (di cui l'intervistato sottolinea i costi elevati per spedizioni e traduzioni), restare nello stesso ambito professionale ma con qualifiche meno elevate, come OSS, OSA o infermiere professionale, attraverso un rientro in formazione. Anche perché, mentre il tempo passa nell'attesa dell'esito, “la persona intanto si sta dequalificando” (int. 14). Questa visione è condivisa anche dai servizi territoriali di accoglienza e integrazione per i rifugiati, che fanno tuttavia prevalere, sopra ogni altra preoccupazione, quella del raggiungimento dell'autonomia attraverso l'integrazione lavorativa immediata. Questo obiettivo viene perseguito prevalentemente attraverso l'inserimento in posizioni poco qualificate (anche grazie a borse lavoro) e la formazione professionale (int. 40). L'accesso alla formazione richiede in alcuni casi il possesso del diploma di scuola superiore in originale con Dichiarazione di valore (è il caso dei corsi per OSS): questo può essere di stimolo all'avvio della procedura di riconoscimento, ma quando il TPI non è in possesso dell'originale e il reperimento appare laborioso viene comunemente suggerito il “piano B, sostenere l'esame per il diploma in Italia” (int. 30).

Il riconoscimento dei titoli è valutato, in generale, come un problema successivo al soddisfacimento di altri bisogni più pressanti, e limitato prevalentemente al caso di chi possiede qualifiche molto elevate e può provare questo tipo di esigenza. Un'esigenza che gli operatori valutano talvolta poco sintonica con il contesto in cui i TPI si trovano a vivere nei primi mesi o anni successivi all'arrivo in Italia, ovvero finché risiedono nei centri di accoglienza e non hanno un lavoro che gli consente di mantenersi: *“il lavoro con loro è di riconoscere le loro competenze professionali ma anche di dire ‘in questo momento in Italia se vuoi rimanere qui devi imparare la lingua e c'è una questione di praticabilità, i primi lavoretti non saranno analoghi a quelli che facevi nel tuo paese”* (int. 30).

Non si sono dunque prodotte, tra i servizi milanesi, prassi condivise per l'emersione

e l'accompagnamento delle domande di riconoscimento dei titoli di studio. La ragione risiede principalmente nell'assenza di una rete strutturata tra accoglienze e servizi di integrazione e lavoro, in particolare, sebbene vengano effettuati invii sporadici, tra la rete di protezione e il servizio più attivo su questo fronte, lo sportello Xenos. Inoltre, la filosofia espressa da quest'ultimo non favorisce il suo ruolo propulsore sul territorio, in termini di pubblicizzazione delle attività, alimentazione della rete e stimolazione della domanda.

I percorsi: studio e lavoro

La situazione illustrata crediamo possa essere anche una delle ragioni per cui i TPI iscritti alle università milanesi risultano numericamente inferiori a quelli di altre città, come Torino. L'Università di Milano Bicocca riporta 2 casi pervenuti all'Ufficio Stranieri nell'a.a. 2009/2010. L'ufficio corrispondente dell'Università Statale afferma di non aver mai effettuato, negli ultimi 15 anni, immatricolazioni di rifugiati. In parte questa situazione può dipendere dalla modalità di raccolta del dato: *“non abbiamo un dato sui rifugiati perché quando arrivano con tutta la documentazione completa risultano tra gli studenti stranieri”*, afferma il responsabile dell'Ufficio Stranieri della Bicocca (int. 15). E' possibile tuttavia che la strutturazione solo parziale della rete e la mancanza di un servizio che effettui una vera presa in carico attraverso l'iter spesso accidentato della procedura per il riconoscimento dei titoli non incoraggi i percorsi che conducono i TPI al proseguimento degli studi.

L'Università di Milano Bicocca, l'unico ateneo milanese coinvolto nella rilevazione, ha dato prova di notevole flessibilità in casi di particolare difficoltà di reperimento del titolo originale: due TPI sono stati ammessi con delibera del Senato Accademico anche in assenza della documentazione necessaria. Come orientamento più generale, tuttavia, l'intervistato dell'Ufficio Stranieri afferma di non offrire più di un semplice supporto informativo rispetto alla procedura necessaria per la Dichiarazione di valore. Non c'è chiarezza, all'interno del servizio, sulla mediazione offerta dal MAE per i rifugiati e i titolari di protezione sussidiaria, anche per mancanza di un'informazione diretta da parte delle istituzioni: *“una volta c'era il SSI e la pratica veniva svolta da loro, lo studente contattava il SSI e loro si occupavano di reperire la documentazione. Ora il servizio non c'è più. Io ho sentito il Ministero dell'Istruzione l'anno scorso e non hanno saputo darmi la risposta, hanno detto che avrebbero presentato il quesito al Ministero degli*

Esteri ma non mi hanno fatto più sapere niente" (int. 15)⁴. Una testimonianza simile è stata riportata dal servizio omologo dell'Università Statale nel corso della nostra ricognizione telefonica su tutti gli atenei (cfr. Introduzione).

L'informazione non omogenea e spesso manchevole tra i servizi emerge anche dalla testimonianza di un TPI iscritto all'università che abbiamo intervistato a Milano. *"Quando ero richiedente asilo e chiedevo al Comune, alle associazioni eccetera mi hanno sempre detto che i nostri titoli di studio non sono riconosciuti in Italia"*, ci spiega. *"Dicevano che dovevo rifare la maturità in Italia. E io riprendere dalla maturità non volevo"* (int. 36); nel suo caso, è stato l'incontro con una volontaria del Naga Har a incoraggiarlo e indirizzarlo verso l'università, dove il supporto di una piccola rete di docenti e dottorandi sensibili al tema dei rifugiati gli ha permesso di acquisire informazioni appropriate e di avviare la procedura di riconoscimento del suo titolo (laurea in ingegneria sanitaria) nella prospettiva di avere riconosciuta almeno la triennale e potersi iscrivere direttamente alla specialistica in biostatistica, *"la cosa che ci assomigliava di più"* (int. 36).

Per quanto riguarda il riconoscimento dei titoli di laurea, il percorso universitario verso la dichiarazione di equipollenza sembra essere intrapreso molto raramente dai TPI – anche per la difficoltà che l'equipollenza venga effettivamente riconosciuta dalle università italiane⁵ – a favore di iscrizioni all'università con abbreviazione di carriera. Per il riconoscimento ai fini dell'abilitazione professionale dei diplomi di infermiere sanitario e tecnico di radiologia esiste l'ufficio regionale gestito dall'IReF (Istituto Regionale lombardo di Formazione per l'amministrazione pubblica). Il responsabile descrive nello specifico il suo compito: raccogliere la documentazione, verificarne la correttezza, aprire un fascicolo per ogni caso, inviare la documentazione al Ministero della Salute e ricevere l'esito da comunicare all'intervistato. L'esito può essere di tre tipi: *"Se è tutto ok c'è il Decreto di riconoscimento. Con il Decreto il soggetto va presso l'IPASVI, fa un piccolo esame, se passa l'esame si iscrive e poi cerca lavoro. Se qualcosa non va, scrive che non può riconoscere il titolo e scrive i motivi, e noi vediamo cosa possiamo fare. Il terzo caso è la comunicazione dei motivi ostativi: sulla base dei documenti presentati non ti posso riconoscere il titolo, perché mancano anni di scolarità o ore di teoria o pratica: allora, se mancano anni di scolarità si può fare ben poco, perché non possiamo aumentare gli anni; se invece il problema è per le ore, la persona potrebbe essersi dimenticata di produrre qualche documento, magari un corso di specializzazione, allora io glielo comunico e vediamo se è possibile recuperare quelle ore. Se è possibile,*

⁴ Come sappiamo, la convinzione che il SSI avesse un ruolo attivo nel reperimento della documentazione è fallace, tuttavia condivisa da molti intervistati.

⁵ Cfr. Capitolo 6 *I percorsi di riconoscimento dei titoli di studio per il proseguimento degli studi e per ottenere l'equipollenza*.

il soggetto viene qua con i documenti nuovi, io gli originali li allego al fascicolo e le copie le mandiamo a Roma per la decisione" (int. 39).

Come anticipato, il servizio riceve un numero di domande irrisorie da parte di TPI: l'intervistato ne ricorda una sola, di un ivoriano, su 159 pervenute nel 2010 e 2-3 casi tra 2009 e 2010 che però non hanno avviato la pratica perché privi dei documenti necessari. Anche in questo caso, come si è visto per l'ufficio omologo di Torino, il fatto che gli utenti siano rifugiati emerge prevalentemente di fronte all'intoppo dei titoli mancanti e difficilmente reperibili. Il referente dello sportello, poiché il suo compito è limitato alla ricezione della documentazione completa e non si estende alla fase di reperimento degli originali e della Dichiarazione di valore, si limita – per quanto riguarda la procedura – a fornire informazioni di base. Queste informazioni sono risultate, dall'intervista, uguali per tutti gli stranieri extracomunitari: i rifugiati, cioè, non vengono orientati al percorso che garantisce loro un'assistenza attraverso il MAE. Questo è, ancora una volta, l'effetto di una rete debole e di una scarsa circolazione dei saperi. Il collegamento con altri servizi territoriali di accoglienza e orientamento dei TPI è occasionale o del tutto inesistente; neanche con lo sportello Xenos esistono collegamenti, che sono stati stimolati per la prima volta dalla nostra ricerca, specialmente nel corso del *focus group*.

Conclusioni: criticità e proposte

Sul territorio di Milano non è quindi entrata a sistema una rete di soggetti che accompagnano i TPI nelle pratiche riconoscimento dei titoli di studio. Ai singoli resta il carico della propria procedura in tutti i suoi passaggi, potendo contare su un supporto prevalentemente informativo da parte dei servizi. Per un orientamento più approfondito ai percorsi di riconoscimento e alle alternative praticabili (rientro in formazione) si segnala il ruolo dello sportello Xenos, con cui tuttavia i servizi d'accoglienza, integrazione e orientamento per TPI non hanno sviluppato prassi di collaborazione consolidate.

Come nel caso di Torino, le problematiche espresse dagli intervistati fanno più frequentemente riferimento al livello nazionale e internazionale, legislativo e di sistema. Alcuni, tuttavia, mostrano una maggiore consapevolezza delle criticità specifiche che riguardano il territorio:

- la mancanza di occasioni formative sulle procedure per il riconoscimento dei titoli di studio (le competenze presenti nei servizi derivano interamente da un'autoformazione, spesso improvvisata di fronte all'occorrenza);

- la debolezza della rete: *“se si costruisse una rete di operatori sul territorio che si occupano di titoli di studio, uno può ritagliarsi uno spazio durante la settimana per ricevere le richieste, in rete uno si sente più forte, ha i suoi riferimenti, i suoi contatti e riesce ad assisterle queste richieste”* (int. 29);
- la mancanza di corsi di italiano gratuiti di livello avanzato e altri strumenti di sostegno per la preparazione, ad esempio, dell’esame per l’iscrizione ad un albo professionale, che – dopo la procedura – rappresenta un altro grave ostacolo nel compimento del percorso di riqualificazione in Italia (int. 14).

Quanto alle proposte, emerse soprattutto nel corso del *focus group*, riguardano soprattutto il rafforzamento dei collegamenti formali e informali tra i diversi servizi e l’elaborazione a livello locale o nazionale di strumenti informativi e formativi specifici, che contengano anche indicazioni operative per facilitare i contatti con Ministeri e Rappresentanze diplomatiche.

4.3 Il caso di Roma⁶

Il contesto territoriale

La città di Roma rappresenta storicamente una meta di grande attrattiva per i flussi migratori che raggiungono l’Italia. La presenza tra i migranti di una componente di richiedenti asilo e poi di titolari di una forma di protezione è un fenomeno recente ma non nuovo, che ha visto giungere a Roma molti richiedenti asilo già negli anni ’60 (Candia, 2008). Il panorama della nostra indagine su questa città oltre a comprendere i servizi per i rifugiati, ha coinvolto anche la maggior parte dei Ministeri competenti sulle pratiche, per un totale di 14 interviste a referenti dei servizi, 7 interviste a TPI e 11 ai funzionari ministeriali addetti ai servizi di riconoscimento di titoli e qualifiche.

I dati del Comune di Roma parlano di un totale di 1.452 persone accolte nel 2009 all’interno delle strutture cittadine. Gli operatori intervistati testimoniano del progressivo e costante aumento di questi flussi caratterizzati sia dalla varietà delle presenze – *“a Roma arrivano un po’ da tutte le parti del mondo”* (int.

6 Per lo studio di caso di Roma sono stati intervistati i seguenti attori territoriali: Associazione Laboratorio 53, Arciconfraternita SS. Sacramento e Trifone, CIR Consiglio Italiano per i Rifugiati, Centro Servizi per l’Immigrazione di Torre Angela, Centro Servizi per l’Immigrazione di Morlupo e Monterotondo, Programma Integra, Università La Sapienza, Università Tor Vergata, Università Roma Tre, Ufficio Scolastico Provinciale, Centro Territoriale Permanente “Daniele Manin”, e 7 TPI. La redazione del paragrafo è di Federica Dolente.

31) – e sia dall'effetto centripeto che costituisce per alcuni flussi la presenza di consistenti comunità di connazionali, anche quando ciò avviene in condizioni precarie (si pensi alle condizioni delle centinaia di rifugiati del Corno d'Africa in alcuni immobili occupati).

Quanto al sistema territoriale, attualmente il sistema cittadino comprende 22 strutture di accoglienza gestite attraverso convenzione dall'Ufficio immigrazione del V Dipartimento del Comune, collocate in città e in provincia (Servizio centrale, 2010). Si tratta sia di strutture di media grandezza che di centri collettivi, per un totale di più di 1.000 posti di capienza (di cui 900 solo per uomini); a questi dobbiamo aggiungere anche un certo numero di posti in accoglienza che ogni anno vengono finanziati direttamente dallo SPRAR (il rapporto del 2009/2010 segnala 136 posti su Roma). Oltre alle strutture "ordinarie", a Roma c'è il centro Enea, una struttura polifunzionale che ospita 400 persone, di cui 80 posti vengono riservati all'accoglienza di richiedenti asilo che transitano dallo scalo aeroportuale di Fiumicino. Inoltre nell'area romana gravitano diverse centinaia di richiedenti asilo accolti presso il CARA di Castelnuovo di Porto (che ha una capienza di 680 posti). Le presenze registrate secondo i dati forniti dal Comune vedono come principali paesi di provenienza l'Afghanistan (con 377 accolti) e 4 paesi africani: l'Eritrea, la Nigeria, la Guinea e infine la Costa D'Avorio.

Roma si caratterizza anche per la presenza diffusa di una molteplicità di soggetti che a diverso titolo svolgono attività di informazione, orientamento, accompagnamento ai servizi, assistenza legale, sostegno psicologico e così via, sia per migranti che per migranti forzati. Troviamo in questa veste il Programma Integra, una struttura organizzativa inserita nei servizi promossi dal V Dipartimento del Comune di Roma e deputata alla promozione dei processi d'integrazione per richiedenti asilo e TPI. Sono poi presenti le sedi centrali del CIR e dell'UNHCR – che offrono servizi di consulenza legale e sociale e che in parte intercettano le domande di riconoscimento dei titoli – nonché importanti strutture del privato sociale – ad esempio il Centro Astalli – e piccole associazioni quali Laboratorio 53 e Medici Contro la Tortura.

Malgrado la molteplicità di soggetti, la condizione nella quale si trovano richiedenti asilo e TPI non risponde a quella di una città che abbia investito in particolare sull'accompagnamento nei percorsi di integrazione dei migranti forzati. A gravare sulla situazione dei rifugiati, ad esempio, influiscono molto i tempi per ottenere l'accoglienza che si aggirano, secondo alcuni intervistati, intorno ai 6 mesi (int. 25).

A sorpresa rispetto a quanto si potrebbe immaginare, vista la presenza sul

territorio romano sia di un numero elevato di TPI che di servizi, nonché vista la presenza dei Ministeri con i loro uffici dedicati a queste pratiche, non si riscontra a Roma un consolidato lavoro di rete che abbia dato vita a prassi strutturate e formalizzate intorno alla domanda di riconoscimento di titoli di studio e di qualifiche professionali. *“Non c’è nessun lavoro di rete, ognuno lavora in maniera individuale, e poi si dice che questo tema è appannaggio solo degli enti che si occupano di rifugiati, ma non può essere così”* (int. 35). Quello che si evince dalle testimonianze raccolte è invece un reticolo di processi isolati avviati attraverso fasi solo parzialmente complementari e integrate d’intervento quali: l’assistenza socio-legale, la realizzazione di percorsi di formazione, l’aggiornamento degli operatori del settore e dei mediatori culturali, la preparazione e il supporto tecnico per la presentazione delle domande da presentare.

I servizi e le procedure di riconoscimento dei titoli di studio

Come si ricava dalla trattazione precedente, una discriminante decisiva nella frequenza con cui vengono attivati percorsi di riconoscimento dei titoli e nella capacità degli operatori di assistere adeguatamente le pratiche, è la presenza sullo stesso territorio di servizi dedicati in maniera esclusiva a queste procedure. Su tutto il territorio romano non esistono servizi *ad hoc*: le domande si diluiscono e si disperdono fra gli sportelli di assistenza legale, quelli di supporto alla ricerca di lavoro, i Centri Servizi per l’Immigrazione dei Centri per l’Impiego provinciali. Inoltre gli operatori intervistati difficilmente accompagnano i TPI nella procedura, mentre le diverse forme di sostegno riguardano solo i corsi per migliorare le competenze linguistiche e in alcuni casi il supporto nel disbrigo delle pratiche amministrative; solo una parte, infine offre informazioni minime sui percorsi di riconoscimento.

Secondo alcune testimonianze questo è dovuto alla scarsa domanda che gli sportelli di assistenza intercettano: in media i referenti intervistati nell’ultimo anno hanno raccolto dalle 2 alle 6 domande; anche associazioni molto radicate affermano che *“nell’ultimo anno si sono registrate solo due domande”* (int. 34). Questo elemento non aiuta gli operatori a valutare la portata del bisogno, che spesso viene accolto attraverso un supporto generico che raccoglie la domanda ma non offre supporto pratico nel disbrigo delle procedure. Generalmente, infatti, i servizi si limitano a fornire informazioni generiche *“se vediamo che gli utenti sono determinati in questo percorso e hanno con loro i documenti necessari, gli diamo informazioni su come procedere”* (int. 34), date presso sportelli che non hanno mai elaborato nel corso degli anni materiale informativo dedicato: *“no, non*

ci abbiamo mai pensato” (int. 84). In parte, probabilmente, questa disattenzione è legata al fatto che fino al 2008 ad occuparsi di questa partita era il SSI, che forniva assistenza gratuita ai rifugiati (ma non ai titolari di altra protezione) che ne facessero domanda⁷; “noi ci occupavamo della Dichiarazione di valore, della traduzione dei documenti e delle relazioni con i Ministeri. Tutto si svolgeva attraverso le assistenti sociali del nostro ufficio” (int. 85).

La presenza del SSI ha in parte contribuito al mancato consolidamento delle pratiche di lavoro sociale in rete, e negli ultimi anni non si sono cristallizzate prassi e competenze presso i servizi, mentre si è piuttosto sviluppato un processo di delega verso l'alto, ossia verso il MAE. *“E’ una cosa un po’ assurda; è la persona di riferimento del MAE il nodo centrale di un sistema. Forse ci sono delle linee guida e noi non lo sappiamo. Non è una critica verso questa modalità, è che noi stessi che ci lavoriamo non conosciamo, non facciamo riferimento ad un sistema, ma conosciamo la persona” (int. 31).* Un intero servizio, dunque, sembra essere identificato con la competenza e la disponibilità di una sola persona.

I percorsi: studio e lavoro

Questa insufficienza di chiare informazioni e di sportelli *ad hoc* ha fatto sì che molti rifugiati intraprendessero i percorsi di riconoscimento in maniera autonoma, basandosi solo sulle poche informazioni ricevute. Anche per questo non siamo in grado di fornire, in questo paragrafo, una indicazione quantitativa sulle procedure avviate o sulla prevalenza di percorsi finalizzati al proseguimento degli studi o ad una abilitazione professionale.

Viene da chiedersi, tuttavia, se la strutturazione sul territorio romano di un servizio dedicato avrebbe portato ad un aumento della domanda in questo senso, registrando l'innesto di percorsi virtuosi di integrazione: *“oggi molto spesso i TPI sono persone consapevoli, che hanno con loro i documenti necessari. Altri riescono ad ottenerli tramite il supporto dei familiari in patria. Insomma ci sono persone con alte professionalità” (int. 57).* Sul mancato sviluppo di un servizio di questo tipo, d'altro canto, può aver inciso la presenza dei Ministeri a Roma, che consente un contatto “diretto” con le autorità competenti al riconoscimento delle qualifiche professionali, come se questa possibilità abbia implicitamente sollevato associazioni ed enti di tutela dalla strutturazione di un percorso integrato di sostegno. *“Molti si mantengono con un buon livello di istruzione per cui superata la fase iniziale sanno come muoversi autonomamente, perché hanno l'esigenza di recuperare una identità che per loro è altamente qualificante e non si vogliono sentire quelli che si adattano a fare qualsiasi cosa. Rivendicano*

⁷ Cfr. par. 3.2.4 *Le organizzazioni internazionali.*

un'appartenenza culturale e il riconoscimento come la possibilità di partecipare all'élite culturale italiana" (int. 57). Ci sembra, tuttavia, che si tratti di una presunzione ingenua e fallace. Certamente, ne deriva una scarsa capacità di rispondere ad una domanda che – per quanto poco tematizzata – risulta ben presente agli intervistati: *"le opportunità, gli sbocchi lavorativi che paventiamo al momento del colloquio non sempre possono tenere conto del loro livello di scolarizzazione"* (int. 34). Questa ipotesi, per altro, viene confermata dall'emergenza di domande specifiche di riconoscimento di titoli di studio o qualifiche professionali da parte di TPI qualora i servizi di supporto dimostrino un'attenzione precipua alle competenze dei singoli ed una sensibilità alla loro valorizzazione, unite alla disponibilità ad accompagnare percorsi complessi e articolati. E così una piccola associazione come Laboratorio 53, nata nell'ottobre 2008, ha individuato, tra i suoi utenti, 7 persone potenzialmente interessate ad avviare la procedura del riconoscimento, a dispetto dei numeri così esigui citati da realtà ben più consistenti. *"Affrontare la questione del lavoro spesso significa affrontare il vissuto della persona. Anche nel fare un curriculum, spesso ti accorgi che ci sono buchi di 2-3 anni, che probabilmente costituiscono il periodo della prigionia o di altri eventi molto traumatici"* (int. 25); per questo, prosegue l'intervistata, quando si affrontano questioni delicate come qualifiche e percorsi formativi e professionali pregressi, è necessario investire molto nella pratica dell'ascolto e dell'accompagnamento. In Italia, poi, data la complessità che regola le procedure, è necessario investire anche sullo studio dei percorsi, per capire qual è la strada da seguire ed individuare i referenti per ciascun singolo passaggio.

Probabilmente la difficoltà dimostrata dai servizi capitolini nel rispondere a questa specifica esigenza è legata anche alla situazione "emergenziale" nella quale si trovano ad operare. I flussi di migranti e TPI che investono Roma sono tali da portare i servizi di accoglienza a vivere una costante pressione esterna; per quanti ospiti ci siano in accoglienza altrettanti, se non di più, sono ancora in attesa di una collocazione. Una situazione sulla quale grava una scarsa capacità di pianificazione – che si traduce spesso in interventi spot o ad effetto – ed un inadeguato investimento da parte dei decisori politici. Il lavoro si concentra pertanto sui bisogni prioritari: una casa, un lavoro, l'assistenza sanitaria, senza dare spazio ad esigenze che richiederebbero un maggiore investimento in termini temporali e di risorse umane. In qualche modo sembra che la scelta, forse inconsapevole – in parte legittima – sia quella di garantire a tutti (i numerosi) ospiti l'assistenza di base, benché questo comporti per i più qualificati un frustrante abbandono.

I TPI intervistati confermano, nelle loro testimonianze, l'assenza di una preparazione specifica sulle procedure di riconoscimento di titoli e qualifiche da parte dei diversi servizi cui si sono rivolti nel momento in cui hanno deciso di intraprendere un percorso in questo senso. Dall'analisi dei loro racconti, sembrano in particolare emergere due modalità di "accesso" al percorso di riconoscimento, che in qualche modo si legano a due caratteristiche peculiari del contesto romano: la quantità di associazioni ed enti che, a vario titolo, lavorano con i rifugiati, e la numerosa presenza di cittadini stranieri e TPI sul territorio. Da un lato infatti, la volontà ferrea – dimostrata da alcuni – di vedere riconosciuta la propria qualifica ha indotto gli interessati a non demordere, anche di fronte all'incapacità espressa da numerosi servizi ad orientarli ed accompagnarli nel percorso del riconoscimento, nella convinzione che – prima o poi – avrebbero trovato qualcuno che potesse sostenerli. *"Sono entrata in contatto con molte strutture, che però non mi hanno aiutata in nessun modo, strutture che sembravano fatte per dare lavoro agli italiani più che per aiutare i rifugiati"* (int. 26), spiega una intervistata che ha trovato un sostegno solo dopo numerosi tentativi ed ora è impegnata nella procedura di riconoscimento della sua qualifica di infermiera. Altri, invece, trovano nei contatti informali le informazioni che cercano, ma non sempre sono corrette. A questo proposito, una rifugiata ivoriana che nel suo paese aveva una qualifica di tecnico di laboratorio ci racconta che *"non è possibile farlo [il riconoscimento della qualifica professionale] perché mi hanno detto che devo aspettare tre anni. [...] Mi dicono che quando arrivi in Italia non puoi farlo subito. Io conosco una ragazza che ha provato a fare il riconoscimento e le hanno detto che deve fare un corso all'università [...] E poi ho conosciuto un ragazzo eritreo che prima era infermiere, e sta qua da molto tempo. Lui ha aspettato tre anni e ha fatto il tirocinio per quasi due anni"* (int. 43). L'intervistata, oggi, sta seguendo un corso di laurea in scienze infermieristiche, ma avrebbe di gran lunga preferito vedere riconosciuto il suo titolo: *"mi sarebbe piaciuto fare le analisi di laboratorio, invece sto studiando per infermiera"* (int. 43).

Conclusioni: criticità e proposte

Benché il fenomeno dei TPI raggiunga sul territorio romano una forte consistenza numerica, le realtà pubbliche e del privato sociale non hanno saputo attivare risposte chiare ed univoche per andare incontro alle esigenze di riconoscimento dei percorsi di studio e di professionalizzazione di questa fascia di utenza. In particolare, l'esiguità delle domande, unita alla mancanza di un lavoro di rete

effettivo e di prassi consolidate, rende i servizi romani incapaci di monitorare il fenomeno e di consolidare le esperienze in pratiche riconosciute: *“il problema è che ci vorrebbero degli accordi, e per fare degli accordi bisognerebbe avere delle prassi consolidate nel corso degli anni. Ma un certo tipo di servizio si struttura e si stabilisce in lavoro quando è significativo. Se in un anno si registrano poche domande, diventa più conveniente lavorare chiamando direttamente la persona di riferimento”* (int. 31).

Il fatto che non si sia costruito un modello integrato di intervento, quindi, è determinato dalla domanda, sostengono diversi intervistati, o meglio dalla sua assenza. Eppure, come abbiamo visto nell'analisi dei contesti territoriali di Milano e soprattutto di Torino, laddove la rete c'è – e funziona – anche la domanda emerge con maggior chiarezza (persino in termini numerici).

D'altra parte tra gli intervistati c'è chi sostiene che il terzo settore potrebbe fare molto nell'agevolare le istituzioni facendosi carico dell'intercettazione della domanda; le amministrazioni competenti, però, dovrebbero svolgere il loro ruolo con precisione e trasparenza: *“se un titolo di studio ha valore legale, il terzo settore non può sostituirsi all'istituzione, ma l'istituzione si deve fare carico di strutturare risposte adeguate”* (int. 84). Anche perché la possibilità del riconoscimento di una qualifica professionale viene considerata un diritto importante, soprattutto per un rifugiato che – come sappiamo – vive spesso una situazione di particolare marginalità: *“ci vorrebbe maggiore trasparenza rispetto alla procedura, che è assolutamente incomprensibile, sia nella fase della valutazione, ma anche per i tempi di attesa. E' una procedura di cui non si vede la fine, è esasperante. È un riconoscimento di qualcosa che eri e che facevi, che ti rende quello che eri nel tuo paese. Negare il fatto di poter essere qui quello che si era, non solo è dequalificante: è indice di un sistema in cui non c'è mobilità e non c'è diritto”* (int. 25).

5. Vissuti ed esperienze dei titolari di protezione internazionale qualificati

Di Giuliana Candia e Federica Dolente

5.1 Una premessa metodologica

Il presente capitolo analizza 15 interviste qualitative rivolte a titolari di protezione internazionale, contattati in parte attraverso la rete di conoscenze personali e professionali del gruppo di ricerca (persone che operano nel campo dell'immigrazione e dell'asilo) e in parte grazie alla collaborazione delle strutture di accoglienza e inserimento presso le quali sono state effettuate alcune delle interviste. Accompagnando quindi la rilevazione nei contesti territoriali individuati per l'analisi dei sistemi locali, le interviste hanno riguardato rifugiati residenti in alcune delle città toccate dall'indagine: Roma, Firenze, Milano, Trieste e Venezia. L'individuazione di un gruppo consistente di testimoni che avesse avuto un'esperienza di procedura di riconoscimento di un titolo o di una qualifica realizzata o almeno tentata, non è stato facile per diversi motivi. Infatti, sebbene la popolazione rifugiata raggiunga ormai alcune decine di migliaia di persone, dobbiamo considerare che c'è una forte dispersione sul territorio nazionale, che le persone in possesso di un titolo di studio medio-alto non rappresentano al suo interno che una quota minoritaria (i laureati sono il 7% tra gli ospiti dello SPRAR nel 2009), e che inoltre all'interno di questa quota è molto ridotta anche la percentuale che ha intrapreso negli scorsi anni un percorso di riconoscimento del proprio titolo.

Alle difficoltà di un contatto diretto con questa rosa ristretta di soggetti si aggiunge il fatto che, come testimoniano gli operatori intervistati, raramente la procedura

viene avviata nell'arco di tempo in cui i TPI sono in accoglienza e quindi in contatto con i servizi, e comunque i tempi di avanzamento delle procedure sono così lunghi che gli ex ospiti diventano spesso – per forza di cose – autonomi rispetto ai servizi. Le 15 interviste raccolte hanno dunque un importante valore di testimonianza, perché permettono di conoscere dal punto di vista degli interessati l'esperienza del passaggio attraverso le maglie di procedure che, come vedremo nei capitoli dedicati ai diversi percorsi del riconoscimento, possono essere complesse, poco chiare, costose da realizzare, impegnative e in alcuni casi anche poco fruttuose rispetto alle aspettative di chi le intraprende. Quest'ultima considerazione si lega immediatamente a un tema che le interviste stesse hanno cercato di esplorare, ovvero il tema delle aspettative e delle motivazioni, nonché delle rappresentazioni dei possibili esiti, di chi ha voluto intraprendere con determinazione questo percorso.

I racconti che emergono e le conoscenze sul fenomeno ci permettono alcune considerazioni preliminari sul percorso migratorio e sui processi di integrazione e di stabilizzazione dei rifugiati in Italia. Tali considerazioni ci sembrano indispensabili per comprendere e descrivere al meglio ciò che i TPI vivono durante la loro permanenza all'interno dei progetti di accoglienza, cioè in quella fase transitoria in cui, grazie all'acquisizione di un nuovo status giuridico, si gettano dietro le spalle condizioni di vita da cui sono fuggiti e si apprestano a progettare una nuova esistenza, probabilmente non ancora ben definita.

Se non è stato difficile, attraverso le interviste, enucleare la loro "identità passata" di migranti in fuga e poi di richiedenti protezione internazionale, e quella successiva di "titolari di protezione", non sono state altrettanto facili da rintracciare le condizioni che portano alla costruzione di una identità presente che sia il frutto di un riuscito percorso di integrazione e di riconoscimento. Per analizzare questa ultima fase, le interviste hanno indagato come le storie degli intervistati ed i loro percorsi siano stati condizionati da almeno due fattori. Uno riguarda il contesto personale e sociale vissuto nel paese d'origine prima della partenza, ed incide sulle reti sociali e sul capitale individuale che si è in grado di mettere in gioco successivamente, in Italia. L'altro fattore, riguarda invece la presenza di politiche attive per l'integrazione dei TPI nel contesto locale italiano in cui questi si sono trovati e si trovano a svolgere il loro percorso di re-integrazione.

La comparazione tra le interviste raccolte ha teso collegare l'identità passata dei TPI, ossia quella che ha riguardato la loro formazione, lo studio, gli interessi,

il lavoro svolto e le relazioni sociali che ne scaturivano nel paese di origine, a quella che si configura nel presente, in Italia, dal momento in cui si decide di intraprendere il percorso di riconoscimento del proprio titolo di studio. Le interviste si sono focalizzate proprio su queste due fasi: quella retrospettiva della formazione nel proprio paese e quest'ultima del percorso di riconoscimento, al fine di comprendere avvenimenti, episodi di vita – ossia variabili – che hanno inciso in questa scelta. E, come vedremo, se è vero che le possibilità di scelta individuali sono iscritte in un contesto che costituisce un insieme ineliminabile di vincoli, le interviste ci hanno permesso di seguire i mutamenti soggettivi, quelli più legati all'identità e alla storia di ciascuno, e quelli più oggettivi, ossia quelli collegati alla posizione sociale assunta in Italia e che hanno caratterizzato il loro percorso di vita e di realizzazione

5.2 I titolari di protezione coinvolti nella ricerca: un breve profilo

I profili delle persone intervistate corrispondono, come anticipato, a quelli di chi ha intrapreso, dopo aver vissuto l'*iter* della richiesta e della valutazione del diritto a una forma di protezione internazionale, un nuovo *iter* di riconoscimento che riguardasse stavolta le proprie competenze e qualifiche professionali. Si tratta di 15 persone provenienti da 10 paesi diversi, tra cui prevalgono quelli africani con la presenza di persone da Congo, Camerun, Costa D'Avorio, Eritrea, Somalia e Togo; i restanti intervistati provengono invece da Turchia, Iran, Albania e Bosnia Erzegovina. Come nella popolazione rifugiata in generale, la maggioranza sono uomini, anche se tra le testimonianze raccolte ve ne sono ben 4 di donne. L'età è molto varia: va dai 21 ai 47 anni e varia anche in funzione dei diversi periodi in cui gli intervistati sono giunti in Italia: i periodi di permanenza vanno dai 20 anni di chi è arrivato nel 1991 ai pochi mesi di chi è giunto nell'anno stesso in cui è stata avviata la ricerca.

Tabella 1. I TPI intervistati e i loro titoli di studio

Sesso	Paese di origine	Anno di arrivo	Titolo
F	Costa D'Avorio	2007	Laurea in Tecnico di Laboratorio
M	Eritrea	2005	Laurea infermieristica
M	Camerun	2007	Diploma
F	Costa D'Avorio	2007	Laurea in Scienze infermieristiche

Quando il medico parla arabo

F	Bosnia	1991	Laurea in Architettura
M	Iran	2009	Laurea in ingegneria meccanica
F	Iran	2010	Laurea in ingegneria industriale
M	Turchia	2001	Diploma
M	Congo	2004	Laurea in medicina e radiologia
M	Albania	2001	Laurea in odontoiatria
M	Camerun	2006	Laurea in medicina interna e cardiologia
M	Somalia	2007	Diploma
M	Somalia	2007	Diploma
M	Rep. Dem. Congo	2004	Laurea in Economia e Marketing
M	Togo	2005	Laurea in Ingegneria sanitaria

Descriviamo brevemente alcune caratteristiche socio-demografiche degli intervistati secondo la provenienza geografica.

- a) I titolari di protezione internazionale provenienti dall'Africa – per quanto i paesi da cui provengono non hanno attualmente situazioni del tutto sovrapponibili dal punto di vista politico e sociale – sono i più numerosi, si tratta di 10 casi, di cui 7 uomini e 3 donne. Sono arrivati tra il 2004 ed il 2007 e nell'arco di un anno al massimo hanno ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiati – in 6 casi – e di protezione umanitaria in 4 casi. La loro età varia dai 21 ai 42 anni. Le donne sono tutte nubili, mentre 3 uomini sono coniugati. Le famiglie da cui provengono sono, nella maggior parte dei casi, famiglie che hanno alto prestigio sociale ed economico, elemento che in parte li ha facilitati nel loro percorso migratorio. A questo elevato livello sociale, corrispondono alti titoli di studio con percorsi lavorativi virtuosi ed in alcuni casi di prestigio. Solo in 2 casi, i due più giovani provenienti dalla Somalia, il livello di istruzione corrisponde a quello della scuola superiore.
- b) I titolari di protezione internazionale provenienti da Turchia e Iran sono 3, 2 uomini ed una donna, tra i 30 ed i 35 anni. Hanno tutti lo status di rifugiato politico, pur essendo arrivati in epoche diverse. Due di loro sono celibi, mentre uno di loro è attualmente sposato. I due provenienti dall'Iran hanno entrambi una laurea in ingegneria e prima della migrazione erano entrambi impiegati in aziende con elevati gradi di responsabilità. Mantengono legami forti con i loro familiari in patria, grazie ai quali hanno potuto ritrovare i loro titoli di studio. Il titolare turco, arrivato da più di dieci anni in Italia, con la partenza ha invece

dovuto interrompere il ciclo di studi universitari.

- c) I due casi provenienti dalla regione balcanica riguardano un uomo albanese laureato in odontoiatria ed una donna della Bosnia Erzegovina laureata in architettura. Entrambi hanno ottenuto un permesso per protezione umanitaria al loro arrivo in Italia che è stato convertito successivamente in permesso di soggiorno per motivi di lavoro e successivamente in carta di soggiorno. Sono arrivati l'uno 10 anni fa e l'altra 20 anni fa, e quest'ultima è infatti la più "anziana" nel gruppo degli intervistati.

Gli anni di residenza differenziati tra i nostri intervistati non permettono di riflettere il panorama degli attuali arrivi di richiedenti asilo, e infatti nel gruppo troviamo persone giunte in occasione di diverse congiunture geopolitiche che hanno spinto alcuni flussi in direzione dell'Italia. Nel corso degli ultimi venti anni le tipologie di persone che arrivano in Italia sono molto cambiate non solo riguardo alla nazionalità, ma anche alla consistenza e alle caratteristiche dei gruppi interessati. Attualmente, la preponderante presenza di richiedenti cui viene di fatto accordata una protezione umanitaria ha in qualche modo caratterizzato i flussi di chi chiede asilo, influenzando e dando forma a un sistema di accoglienza ritagliato perlopiù sulle loro esigenze (Tassan Viol, Luti, Maselli, 2007). I "nostri" testimoni – pur essendo giunti in Italia in periodi diversi – appartengono invece ad una tipologia di rifugiati che potremmo comparare a quella precedente agli anni '90, quando la presenza di esuli era numericamente irrilevante e il loro status intellettuale particolarmente elevato. Come per quegli esuli, vediamo infatti che il gruppo dei nostri testimoni è composto da persone provenienti dalle fasce medio-alte della popolazione di appartenenza: sono parte dell'*élite* intellettuale locale, militanti politici o comunque appartenenti a famiglie della locale borghesia, e in diversi casi occupavano posizioni di responsabilità e di prestigio.

“Avevo già diverse informazioni sulle richieste di asilo, dal momento che appartengo ad una famiglia impegnata in politica” (int. 26).

“Sono laureato in economia e marketing nel mio paese e là facevo il mio lavoro, direttore amministrativo in un'azienda informatica” (int. 37).

“Io ho proseguito gli studi in Russia dove a San Pietroburgo ho preso una specializzazione in terapia interna e cardiologia” (int. 66).

“In Togo lavoravo come ingegnere, in un progetto per l'acqua potabile delle

Nazioni Unite" (int. 36).

L'elevato livello di istruzione rappresenta, per chi deve reinserirsi in un diverso contesto socioculturale, uno strumento che facilita il percorso di inclusione: in buona parte per le maggiori competenze linguistiche (anche nella sola lingua madre) e in parte per le altre competenze (di analisi, di confronto, di elaborazione) – elementi utili nel processo di ricomposizione di una realtà circostante in mutamento – che gli studi offrono. Tuttavia per i rifugiati queste competenze e conoscenze non si limitano a rappresentare il proprio bagaglio culturale, ma sono parte integrante di una identità personale e sociale alla quale difficilmente si può rinunciare, anche laddove la nuova realtà tenda a disconfermarla. La consapevolezza della propria identità e ruolo sociale ha bisogno di trovare un riscontro anche nel mondo esterno, riscontro difficile da ottenere soprattutto nel lungo *iter* di accoglienza e inserimento. Uno dei testimoni provenienti dal Camerun ad esempio, nota che il suo iniziale percorso verso l'acquisizione dello status di rifugiato sia stato particolarmente veloce e semplice, proprio perché gli è stata riconosciuta una condizione particolare e atipica, in quanto medico: *"erano abituati a vedere persone, stranieri, senza alcun bagaglio intellettuale [...] erano un po' sorpresi di vedere uno che ha studiato. Anche quando ho fatto il verbale e dicevo che sono medico, non ci credevano tanto"* (int. 66).

Lo stesso intervistato fa notare più avanti come non sempre sia possibile affermarsi semplicemente per la propria preparazione effettiva, a fronte di atteggiamenti di disconoscimento nei confronti di chi viene da altri paesi: *"all'università ho incontrato a volte persone molto accoglienti e a volte persone che ti fanno capire che sei proprio zero, e anche all'esame ti vogliono dimostrare che non sai niente. E mi dispiace perché uno scienziato non può fare così"* (int. 66).

Per tutti i richiedenti asilo e per i TPI l'apprendimento della lingua costituisce un problema prioritario. Quelli che hanno una bassa scolarizzazione (e soprattutto gli analfabeti) e non conoscono lingue veicolari possono trovare più difficoltà nell'apprendimento, e il periodo dell'accoglienza non offre di solito risorse adeguate per farvi fronte. Per chi ha invece un'alta qualificazione, l'apprendimento della lingua può risultare meno difficile, ma le aspettative rispetto al livello di padronanza della nuova lingua sono ovviamente molto più alte e collegate alla possibilità di poter assumere nuovamente un ruolo professionale simile a quello originario. A fronte di questa esigenza, gli intervistati ci riferiscono di aver trascorso il periodo dell'accoglienza e quelli successivi a cercare di cogliere ogni opportunità di formazione sia direttamente linguistica sia in altri ambiti che

potessero contribuire al suo apprendimento indiretto, riscontrando però un'offerta troppo limitata in questo senso.

“Abbiamo fruito di uno scarsissimo accompagnamento. I corsi di lingua individuati erano quelli dei CPT ma poco adeguati, e abbiamo imparato la lingua insistendo molto per creare i maggiori contatti possibili” (int. 92).

“Ho seguito un corso base di italiano ed ho chiesto di frequentare un corso avanzato, perché il corso base mi faceva sentire limitata nella possibilità di esprimermi adeguatamente. Lo ritenevo necessario per fare il bene il mio lavoro e per integrarmi pienamente” (int.26).

Come abbiamo già detto, i TPI che hanno intrapreso il percorso di riconoscimento dei titoli di studio appartengono ad una fascia sociale privilegiata di persone che oltre ad aver avuto accesso a livelli medi ed alti di istruzione nel proprio paese, possono servirsi, come vedremo in seguito, di canali di comunicazione e reti parentali ed amicali che li supportano in questa fase molto delicata. E soprattutto hanno spesso la possibilità economica, attraverso l'inserimento in contesti lavorativi seppur precari e dequalificati di potersi mantenere durante il periodo necessario al reperimento e alla produzione dei documenti, attività lavorative indispensabili e assolutamente necessarie per affrontare le ingenti spese che il percorso di riconoscimento comporta per costi effettivi o per ignoranza delle possibili soluzioni alternative.

5.3 Il riconoscimento dei titoli: le motivazioni e le aspettative dei TPI

Essendo l'obiettivo di questa parte della ricerca l'analisi qualitativa dei percorsi di riconoscimento avviati da parte di chi chiaramente è in fase di fuoriuscita dalla situazione più emergenziale dell'accoglienza, è stato necessario che gli attori di tali percorsi esprimessero ed approfondissero la propria posizione sia da un punto di vista più intimo, che da un punto di vista delle relazioni messe in gioco in questa fase.

Con una certa evidenza, dall'analisi delle interviste risulta chiaro che per molti l'esigenza di riconoscere il proprio titolo o parte del percorso di studi effettuato nel proprio paese emerge nella fase che definiamo secondaria dell'inserimento, anche se il trascorrere del tempo porta inevitabilmente ad una graduale perdita di competenze e conoscenze acquisite, in particolare in percorsi di formazione

tecnico-scientifica, suscettibili di rapide evoluzioni. La necessità di trovare una sistemazione e un lavoro è prioritaria rispetto ad ogni altra, come sottolinea un titolare somalo che aveva iniziato a studiare per intraprendere la professione di infermiere.

“Prima devo trovare lavoro, poi provo a fare l’infermiere!” (int. 70).

“Molti arrivano qua fuggendo da una situazione in cui non c’è lavoro. E loro vogliono lavorare. Si sentono capaci di fare tutto, qualsiasi lavoro: anche le pulizie pure se sono laureati, perché sono stanchi di stare senza. Quindi arrivare e pensare di ricominciare a studiare, non vogliono; nemmeno per imparare l’italiano. Perciò anche riconoscere il titolo è una fatica che non vogliono fare. Vogliono lavorare e basta” (int.37).

Il tema del lavoro come primaria esigenza emerge dunque in maniera dirompente. La struttura e la dinamica del mercato del lavoro italiano influenzano in modo determinate l’inserimento lavorativo degli immigrati nel nostro paese. La forza lavoro immigrata, nella quale inseriamo anche i TPI, riesce da sempre ad inserirsi in tutti quei contesti territoriali che producono una domanda di lavoro che, se da un lato non è in grado di assorbire l’alto tasso di disoccupazione per i livelli più qualificati, dall’altro rimane insoddisfatta per alcuni settori e mansioni particolarmente dequalificanti e pesanti, e che soprattutto sono caratterizzati da flessibilità e precarietà nonché da situazioni di grave sfruttamento (Carchedi, Mottura, Pugliese, 2003); proprio per queste particolarità, rappresentano un’opportunità occupazionale immediata per i lavoratori immigrati.

“Lavoro come portiere di notte in un albergo a Venezia. Diciamo la verità, ho l’impressione che con questo lavoro ho buttato via 12 anni di studio. Ma non ho altre risorse. Ho una famiglia, un affitto da pagare. Con questo lavoro mi guadagno da vivere” (int. 9).

“Fin quando ho potuto ho fatto dei lavoretti, facevo l’assistente domiciliare la notte, lo facevo volentieri. Ho fatto anche il manovale e l’operaio” (int. 27).

“Oggi lavoro al CARA come mediatore culturale, un lavoro che mi piace ma con il quale non riesco a mantenermi, lavoro solo 14 ore a settimana” (int. 10).

“Mentre facevo il riconoscimento io lavoravo, facevo l’operaio. E’ vero che quando uscivo dal lavoro andavo a un corso di italiano, però quando ho iniziato

l'università era tutto un casino” (int. 36).

In alcuni casi il titolo di studio acquisito nel proprio paese è di supporto nell'inserimento in contesti affini, e questo elemento può spingere i titolari ad intraprendere percorsi virtuosi in cui, dopo aver acquisito una certa abilità linguistica e tecnica in quello che si percepisce pur sempre come il proprio ambito di specializzazione lavorativa, si pensa di poter fare nuovamente ricorso al proprio titolo di studio.

“Da due anni lavoro in una casa di cura privata, sono impiegato. In questo modo conosco la parte amministrativa della medicina, capisco la terminologia medica specifica, perché sono medico e questo forse mi potrà aiutare nel riconoscimento del mio titolo” (int. 66).

“Spesso, tramite un amico mi capitava di fare l'assistenza domiciliare, di fare le notti. Io lo facevo almeno imparavo qualcosa. Se non conosci bene la lingua, poi anche il nome degli strumenti, non puoi fare l'infermiere” (int.27).

Dunque l'urgenza di riconoscere il titolo, interviene dopo aver ottenuto lo status, dopo aver iniziato un percorso di “sganciamento” e quindi di emancipazione e di autonomia dal supporto che offrono i servizi, dopo aver trovato una sistemazione e un lavoro che, pur se temporaneo ed incerto, possa assicurare la quotidianità. Soltanto in questa fase si avverte questa nuova esigenza, probabilmente dissimulata e taciuta nella fase di arrivo e di decodifica della realtà in cui i richiedenti, poi titolari di protezione internazionale, si trovano a vivere.

“I primi 10 mesi ero depressa e giravo a vuoto, non potevo pensare a niente. Anche in Iran pensavo di continuare gli studi [...]. Dopo che ho preso i documenti ho pensato subito all'università, per parlare bene italiano, avere un titolo qui e trovare meglio lavoro” (int. 93).

“Ho iniziato a pensare di convalidare il mio titolo dopo 3 o 4 anni che stavo in Italia e avevo già fatto alcuni lavori e così ho acquisito capacità linguistiche anche per capire un po' come funziona qui il sistema” (int.92).

Coloro che partono con l'idea di poter svolgere in Italia il lavoro per cui hanno studiato, o che già svolgevano nel loro paese, sono molto risoluti e questa determinazione li porta ad ottenere i risultati attesi anche a distanza di molti

anni dall'arrivo. *“Dopo tre anni dall'arrivo, ho iniziato un percorso di autonomia cercando un altro appartamento e facendo lavori stagionali e lavori inerenti alle mie competenze (lavoravo presso uno studio tecnico), e questo grazie al permesso di protezione umanitaria. Proprio in quel periodo è iniziata l'idea di riconoscere il titolo di architetto”* (int. 52).

In un caso è stata la perdita del lavoro di operaio – da cui evidentemente dipendeva anche un certo stile di vita e alcune prospettive di miglioramento – avvenuta dopo la chiusura della fabbrica, a far sì che il testimone recuperasse il titolo di studio su cui non aveva mai pensato di poter fare affidamento prima, per poter trovare un'occupazione che gli potesse garantire nuovamente la stabilità economica. *“Per vivere ho fatto l'operaio in una fabbrica che faceva ascensori. Poi quando è finito a causa della crisi non riuscivo a trovare lavoro. Quando ho lasciato il mio paese ho lasciato anche tutto questo e ho dovuto ricominciare da capo. Senza tenere conto di tutti questi titoli, all'inizio ho fatto un altro tipo di lavoro. Ho provato a portare il mio curriculum in giro, con l'esperienza che avevo fatto in Congo, ma è stato inutile, non lo considerano perché è un titolo non riconosciuto. Poi quando ho perso il lavoro ho pensato di cercare un modo anche di usare il titolo, la mia laurea in economia e marketing”* (int. 37).

5.4 Il supporto dei servizi nell'orientamento dei percorsi

Sulle scelte dei TPI incidono molto le iniziative di inclusione e di supporto che i progetti dei territori di accoglienza propongono loro. Infatti, nonostante il riconoscimento dei titoli sia un elemento centrale rispetto all'integrazione, in pochi casi nell'operatività dei progetti viene prestata attenzione a questo aspetto, che si palesa piuttosto come esigenza manifesta di quei TPI che abbiano elevato titolo di studio e forte determinazione. In tal senso sulla scelta di intraprendere o meno il percorso di riconoscimento sembrano incidere due fattori: la determinazione personale dei TPI ed il supporto dei servizi. Quando quest'ultimo viene a mancare, spesso si desiste da ogni tentativo; viceversa il forte sostegno può motivare anche coloro che sembrano meno risoluti.

“Oggi i miei punti di riferimento sono ancora la cooperativa che gestisce il Centro ed il Comune di Venezia [...]. Dopo aver avuto lo status ho pensato subito di far riconoscere il titolo e ne ho parlato con gli assistenti sociali. Loro mi hanno assecondato e mi hanno dato indicazioni su come fare” (int. 9).

“Per fortuna, con ICS abbiamo trovato un modo di combinare, perché io da solo non so se ce l'avrei fatta. E lì ho capito perché tante persone non riescono neanche a iniziare a fare un riconoscimento. Perché questa Dichiarazione di valore ti costringe a tornare dove hai avuto problemi, e come fai?”(int. 36).

La scarsa domanda di supporto in relazione ai percorsi di riconoscimento dipende tuttavia, oltre che dalla mancanza di un orientamento specifico che serva ad attirare la domanda o a far emergere il bisogno, anche dalla concentrazione dei servizi su altri obiettivi, ed in particolare la risposta ai bisogni più immediati: assistenza legale, reperimento di un alloggio, inserimento lavorativo. Dunque anche le associazioni che offrono supporto ai titolari in queste direzioni, vista la scarsa esperienza in questo specifico ambito, spesso non sono in grado di dare informazioni precise rispetto ai percorsi di riconoscimento, che nella maggior parte dei casi diventano dei percorsi partecipati, in cui operatore sociale e titolare di protezione apprendono insieme quali siano le tappe da seguire e i documenti da produrre.

“Gli operatori di Laboratorio 53 mi hanno accompagnata nel percorso di riconoscimento, hanno sostenuto delle spese per contattare l'università e far spedire i documenti perché io non avevo niente con me. Con loro sono andata al Ministero degli Esteri, poi a quello della Salute”(int. 26).

“Il primo problema è stato quello di trovare la strada per il riconoscimento del titolo, e sono stato aiutato dall'Associazione ICS, insieme a loro ho chiamato il Ministero della Salute, dell'Istruzione e anche l'Università di Trieste” (int.66).

Le difficoltà legate al reperimento di informazioni chiare e certe da parte di enti preposti, hanno comportato indirettamente un certo grado di *empowerment* dei TPI. L'emancipazione e l'impegno in prima persona hanno contribuito in alcuni casi anche a una progettazione mirata a un agire sociale partecipato e ad un obiettivo perseguibile a livello comunitario per coloro con i quali si condivide la medesima esperienza.

“Adesso che ho trovato lavoro in una cooperativa, sto iniziando a fare qualcosa con i rifugiati. Sono miei connazionali, vengono da Mogadiscio. Sto organizzando un corso qui, per insegnare a scrivere in somalo, e poi l'italiano. E per chi vuole anche l'inglese” (int.71).

“Dopo tutto quello che ho dovuto fare per riconoscere il mio titolo di studio, il mio percorso mi fa capire che mancano informazioni in materia e così io, mio marito e degli amici fondiamo nel 1997 un’associazione [...] e attraverso uno sportello diamo informazioni gratuite agli immigrati in questa zona dell’Umbria” (int.52).

Dunque, l'intenzione di guardare avanti e di integrarsi implica, benché con strade e percorsi diversi e complessi, la piena capacità di proiettarsi nel futuro. Nonostante le difficoltà, tutti i testimoni mostrano grande capacità progettuale sia per sé che – come nei due casi citati – per i propri connazionali o per coloro che vengono percepiti come compagni. Questa progettualità si esprime nella capacità di dare forma e direzione al domani e talvolta anche nel dare senso alle azioni quotidiane.

5.5 L'esperienza del riconoscimento: percezioni, vissuti ed esiti

Entrando nel vivo della complessità dei percorsi di vita cui si faceva riferimento all'inizio del capitolo, ci troviamo di fronte a vissuti e storie difficilmente assimilabili. La constatazione delle criticità legate alla frammentazione e alla scarsa chiarezza delle informazioni sulle procedure di riconoscimento, nonché la rilevazione dei numerosi livelli istituzionali e del terzo settore coinvolti e delle loro interconnessioni, sono alla base dell'attivazione di procedure diverse, sia per i procedimenti e per le tappe che essi richiedono che per gli esiti più disparati che inevitabilmente comportano, andandosi a sovrapporre e ad innestare nei percorsi di vita e nelle storie individuali. Ci riferiremo a questi percorsi come l'esito di una combinazione di fattori ambientali e individuali, nonché di risorse, opportunità e vincoli, al fine di individuare in ogni intervista il peso relativo che ciascuno di essi ha assunto nel vissuto degli intervistati e nell'esito del percorso di riconoscimento del loro titolo.

Emerge chiaramente che il percorso verso il riconoscimento non viene normalmente prospettato come opportunità nella fase di valutazione dello status, né sostenuto dalla maggioranza dei centri di assistenza nella fase successiva. *“Nella mia prima accoglienza non ho avuto informazioni su questo. E' stata l'università a darmi informazioni. Ho provato con il Servizio Sociale Internazionale ma non mi hanno seguito. Ero ancora richiedente asilo. Anche nel centro di accoglienza*

hanno provato ad aiutarmi, mi hanno inviato a un ufficio del Comune e anche lì mi hanno dato il riferimento al Servizio Sociale Internazionale” (int. 36).

Questo elemento induce molti dei TPI, quelli più risoluti e persuasi che valga la pena di riconoscere il proprio titolo di studio, a decidere di intraprendere il percorso autonomamente, servendosi delle informazioni e dei contatti raccolti nel periodo di valutazione della domanda per ottenere lo status, o di altri canali più facilmente accessibili, oppure procedendo per tentativi, coinvolgendo anche parenti ed amici in patria per il reperimento dei documenti necessari.

“No, nessuno mi ha dato informazioni, ho preso le prime informazioni da internet e conoscevo persone che lo avevano fatto e i loro commenti. Erano commenti sulla procedura, né buoni né cattivi. Solo indicazioni sul percorso da fare” (int. 92).

“Già da richiedente asilo avevo in mente di attivare questa procedura. [...] Allora ho seguito la procedura da solo” (int. 59).

“Ho sempre avuto in mente di far riconoscere il mio titolo di studio, anche prima di sapere come. Ho domandato informazioni ma nessuno sapeva darmele o indirizzarmi a qualcuno. [...] Il problema è stato trovare la strada” (int. 66).

“Ho mandato anche i soldi nel mio paese per far uscire il mio diploma dal Ministero. Un amico che ha fatto la domanda in Congo per me è stato arrestato” (int. 9).

Abbiamo, tra le esperienze dei nostri intervistati, casi in cui l'ipotesi di convalidare il proprio titolo sia stata prospettata dai servizi, o dagli operatori degli sportelli di assistenza al lavoro: laddove c'è stata una richiesta chiara, ed una forte motivazione personale dei TPI, il supporto è stato molto forte ed è proseguito per tutto il percorso di riconoscimento. Questo avviene anche in base ad una valutazione di fattibilità (la reperibilità dei documenti in originale) e di sostenibilità (in relazione ai tempi e ai costi che i passaggi burocratici per il riconoscimento richiedono). Inoltre bisogna tenere conto che la scarsa domanda e le differenze esistenti a livello regionale – ad esempio relativamente alle norme che regolano l'erogazione di borse di studio a TPI – non portano ad avere un elevato grado di competenza su questo tema, che rappresenta invece un punto di elevata criticità per gli operatori dei centri di accoglienza.

“Il titolo lo avevo con me, però come faccio? Non riuscivamo a fare. Con l'operatrice abbiamo girato un sacco di strade e non abbiamo fatto niente. Alla fine abbiamo trovato qualche strada con un'altra operatrice che ne sapeva qualcosa e così abbiamo iniziato” (int. 27).

“Mi ero portato il titolo di studio per l'abitudine a portare con me le cose più importanti. Una volta che ho ottenuto lo status di rifugiato, l'operatrice di Laboratorio 53 mi ha proposto di riconoscere il titolo di studio. Così abbiamo iniziato la procedura” (int. 24).

Il supporto di operatori che prospettino questa eventualità sostiene coloro che sono demotivati rispetto alla prospettiva di dover mettere in moto un meccanismo attraverso il quale si entrerà di nuovo in una fase di incertezza e di esitazione, simile a quella vissuta nella fase di valutazione dello status. Come si vedrà successivamente, la documentazione necessaria, la tempistica per la produzione di titoli in originale e per la Dichiarazione di valore, nonché per la valutazione sui singoli casi richiedono tempi e costi notevoli, che variano da situazione a situazione. *“Mi aspettavo, dalle informazioni che avevo ricevuto, che i tempi fossero più brevi. Per i costi non posso valutare, ma complessivamente saranno stati più di 2.000 €. Ma è difficile valutare: 150 € di qua, 50 di là. E pezzo per pezzo sono andati tutti questi soldi” (int. 37).*

Il problema dei costi pesa sui percorsi di riconoscimento anche nella fase di reperimento e produzione della documentazione. E resta tuttavia, per molti testimoni intervistati, una criticità rilevante. *“Ho quindi fatto il riconoscimento attraverso l'Università. Lì mi hanno dato un elenco di documenti da presentare: il diploma di laurea, tradotto e legalizzato dal Tribunale; il programma dettagliato di ogni esame sostenuto, dal primo al sesto anno; la Dichiarazione di valore; il casellario giudiziale. Ho pagato 1500 € per ottenere la Dichiarazione di valore” (int. 66).*

Dall'analisi delle interviste raccolte, emerge una netta divaricazione tra i costi che sostengono i TPI che pensano al riconoscimento di titoli di studio per l'iscrizione a corsi professionali e quelli che invece intendano proseguire in ambito accademico. Nel primo caso, il percorso di riconoscimento presenta dei costi molto più sostenibili e fornisce la possibilità di potere accedere nell'immediato a maggiori

occasioni lavorative; si pensi ad esempio all'accesso a corsi per OSS o OSA¹. Gli studi universitari presentano invece dei costi molto più elevati, in particolare vista la necessità – anche nel caso di richiesta di equipollenza – di integrare il percorso formativo con ulteriori esami ed anni di studio e presenta lo svantaggio di vedere allontanarsi il momento in cui si potrà rientrare nel mondo del lavoro.

“Il riconoscimento della mia laurea mi servirà per studiare all'università quello che ho già studiato in Iran [...] mi è stato prospettato almeno un anno di studio e alcuni esami da fare. Ho deciso che non voglio studiare di nuovo quello che già conosco” (int. 10).

“Non posso continuare a studiare fino a 50 anni, quando potrò lavorare come medico?” (int. 66).

“Io avevo il titolo di ingegnere sanitario, che non ha l'equivalente in Italia. La cosa che ci assomiglia di più è la specializzazione in biostatistica che sto facendo [...] mi hanno detto che non potevano riconoscere il mio titolo di studio come equipollente ma potevano riconoscermelo per la prosecuzione degli studi, per iscrivermi alla specialistica. E' quello che ho fatto. [...] Mi sto per laureare ormai. Ho già mandato il mio curriculum in giro per fare un tirocinio ma ancora non ho trovato niente. La mia età è sfavorevole, ho 33 anni”. (int. 36)

Ai costi da sostenere per intraprendere il procedimento di riconoscimento dei titoli imputabili a fattori esogeni, occorre aggiungere i costi derivanti da fattori più profondi come quelli dovuti al conflitto culturale o al conflitto psicologico derivante dalle motivazioni nell'affrontare tali procedure.

Spesso, a fronte di una forte determinazione nell'affrontare il percorso per farsi riconoscere il titolo, le persone non riescono a sostenere la prova di dover invece intraprendere altri anni di studio, aspetto che appare come una negazione di quello che si è già fatto. E questo può portare alla rinuncia *“Si io volevo far riconoscere il mio titolo, ma mi hanno detto che non è possibile perché devo aspettare 3 anni”* (int. 43).

I costi legati alla difficoltà di accettazione della situazione che vivono nel nuovo contesto si evidenziano soprattutto nell'afferrare il senso di procedure di riconoscimento che impiegano un tempo molto prolungato e un *iter* procedurale nel quale sono richiesti molti documenti a cui non possono avere accesso.

1 Cfr. par. 3.1 I titoli di studio nel circuito dell'accoglienza: un'emersione difficile.

5.6 Considerazioni conclusive

Le esperienze riportate sono storie non necessariamente di successo: perché il percorso per alcuni non si è ancora concluso, per altri non corrispondeva al riconoscimento dei propri titoli (la persona ha scelto di far riconoscere il diploma rinunciando a chiedere l'equivalenza della laurea), per altri si è concluso semplicemente nella rinuncia a continuare la pratica, dopo lunghi tempi di attesa e molti soldi spesi per mettere insieme le prime e fondamentali carte necessarie all'avvio della pratica. Poche testimonianze dunque, tra le quali risulta ancor più esiguo il numero delle pratiche effettivamente completate. I percorsi tracciati disegnano tutto sommato uno scenario che mostra come la piccola quota di persone intervistate che hanno intrapreso questo cammino abbia compreso il modello italiano di inclusione, che richiede al singolo una buona capacità di orientamento e adattamento al sistema di accesso alle risorse in mancanza di un sistema che sappia orientare, informare e sostenere.

Le notevoli difficoltà che i TPI incontrano sulla strada del riconoscimento delle proprie qualifiche riguardano elementi già ampiamente individuati nel corso della ricerca di campo sui servizi, ma ne raccontano l'impatto sulle singole storie. Per queste persone, le criticità del sistema nel suo complesso hanno voluto dire cercare per un anno la strada giusta per avviare la pratica di riconoscimento; ricevere informazioni sbagliate in base alle quali hanno dovuto fare e disfare nuove progettazioni di vita; rinunciare ai propri titoli in mancanza dei documenti, o dei contatti per riaverli dal proprio paese, o dei soldi per affrontare la traduzione indispensabile. Un intervistato ci offre un'analisi delle contraddizioni del sistema normativo e amministrativo abbastanza lucida: è opportuno che ci sia coerenza tra i diversi principi e soprattutto tra questi e il sistema chiamato a regolamentarli: *“lo status te lo riconosce lo Stato, ti protegge e ti dice che non puoi tornare nel tuo paese; ma questo stesso Stato ti chiede per il riconoscimento una documentazione che puoi fare solo nel paese in cui non puoi andare!”* (int. 66).

Nelle interviste raccolte si evidenzia inoltre una dimensione introspettiva, con racconti e valutazioni delle proprie storie, conoscenze, attitudini, aspirazioni e motivazioni, alla base della scelta di far riconoscere il proprio titolo. In alcuni casi, le motivazioni della richiesta di un riconoscimento dei titoli di studio si basano sulla volontà di valorizzazione della propria traiettoria umana. Esso dunque viene intrapreso per il desiderio di essere riconosciuto per quello che si è. In ultima analisi, parliamo di una lotta per il riconoscimento (Honneth, 2002).

Per altri invece le motivazioni assumono una valenza decisamente prospettica; il riconoscimento è cioè un'azione che muove verso la definizione più chiara e netta degli elementi e delle tappe di un processo di cambiamento e di piena integrazione.

Concludendo, la rilevazione delle criticità, dei numerosi livelli coinvolti e delle loro interconnessioni impone che esse siano spunto di riflessioni, ipotesi di soluzioni e di possibili standard da restituire, al fine di contribuire ad una sempre migliore definizione di un modello operativo di intervento da adottare per il riconoscimento di titoli e qualifiche.

6. I percorsi di riconoscimento dei titoli di studio per il proseguimento degli studi e per ottenere l'equipollenza

Di Laura Giacomello e Giulia Rellini

6.1 I diversi, possibili, percorsi

In questo capitolo analizzeremo le possibilità che si profilano per i TPI che intendano proseguire o perfezionare gli studi in Italia – facendo riconoscere un titolo di studio acquisito nel proprio paese – così come i percorsi che portano ad un'equipollenza¹ del titolo di studio. La maggior parte dei migranti forzati, infatti, giunge in Italia piuttosto giovane²; è pertanto ipotizzabile che si tratti di soggetti che non hanno ancora concluso il proprio percorso formativo, o che possono desiderare proseguire gli studi senza dover ricominciare da zero. In altre parole, riprendendo da dove hanno interrotto al momento della partenza e facendo valere il *corpus* di conoscenze e saperi acquisiti nel proprio paese. Proprio nella possibilità di far riconoscere formazione e competenze pregresse risiede l'elemento di criticità di fronte a cui si trova il TPI che voglia proseguire il proprio ciclo di studi. Nulla osta, infatti, sotto il profilo normativo, a che un cittadino straniero³ – sia esso un migrante economico, o un rifugiato – intraprenda i propri studi in Italia.

E' chiaro però che una persona che abbia già un diploma o una laurea possa avere delle reticenze ad iniziare dalle scuole secondarie di primo grado (ex scuola media). Da una parte – sotto il profilo intellettuale e personale – si tratterebbe

1 Per equipollenza si intende l'equivalenza a tutti gli effetti giuridici – e dunque per qualunque finalità – di un titolo di studio conseguito all'estero con un determinato titolo presente nell'ordinamento italiano.

2 Cfr. Capitolo 2 *Protezione internazionale e riconoscimenti di titoli e qualifiche: le definizioni, i numeri e i percorsi previsti*.

3 Per quel che riguarda l'accesso all'istruzione i TPI sono equiparati ai cittadini stranieri regolarmente soggiornanti Dlg 251/07. Cfr. Capitolo 1 *Analisi della normativa in merito al riconoscimento dei titoli conseguiti dai TPI nei paesi di origine*.

di affrontare concetti e materie poco stimolanti; dall'altra – sotto un profilo operativo e pragmatico – di incrementare tempi e costi della formazione. Non si deve dimenticare infatti che i TPI, come la maggior parte dei migranti, nonostante possano beneficiare in alcuni casi di servizi di accoglienza *ad hoc*, devono trovare risposte a bisogni primari: casa, lavoro, eccetera; pertanto percorsi di formazione prolungati possono risultare spesso non sostenibili.

L'equiparazione ai cittadini italiani in merito al riconoscimento dei titoli di studio rappresenta un grande vantaggio per i TPI, dal momento che le norme in vigore⁴ stabiliscono la possibilità per i cittadini extra UE di far riconoscere titoli di istruzione superiore o qualifiche professionali, ma non titoli di istruzione primaria o secondaria. In altre parole al cittadino non comunitario che possieda un titolo corrispondente al titolo di una scuola primaria (diploma di scuola media) o secondaria (diploma di maturità), la Legge non riconosce alcuna possibilità di ottenere un'equipollenza, né un'equivalenza e gli viene pertanto negata anche la possibilità di accedere con quel titolo ad un concorso. Si tratta di una pesante lacuna nel sistema normativo, come testimoniano alcuni intervistati che si trovano, nel lavoro quotidiano, di fronte ad un vero paradosso. *“Perché questa gente non ha diritto a veder riconosciuto il proprio titolo di studio? Eppure possono rivolgersi all'università con un diploma di scuola media superiore e magari lì lo riconoscono. Questo è il paradosso folle tra titoli accademici, titoli professionali e titoli di studio. I titoli professionali possono essere riconosciuti da tutti indipendentemente dalla cittadinanza, i titoli accademici stessa cosa, i titoli di studio dalla prima elementare alla maturità possono essere riconosciuti solo nei confronti dei cittadini europei”* (int. 51).

E' probabilmente uno dei numerosi elementi che ci ricorda il ritardo con cui l'Italia si è resa conto di essere paese di immigrazione, oltre che di emigrazione; lo stesso intervistato ci ricorda che fino al 2006 la Legge prevedeva l'equipollenza dei titoli solo per cittadini italiani con titolo di studio estero, strizzando l'occhio a quanti, figli di emigranti italiani, tornavano con un titolo straniero.

Tuttavia la ricerca ha evidenziato come non tutti gli uffici che si occupano di equipollenza dei titoli siano consapevoli dell'equiparazione esistente tra TPI e cittadini italiani, probabilmente a causa di una scarsa dimestichezza con casi che riguardino rifugiati, ma anche di una scarsa informazione.

⁴ Si applica la disciplina prevista dal Dlgs 297/94, *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione*, modificato dalla L. 29/2006, dal momento che la direttiva europea 2004/83/CE, recepita con il Dlgs 251/07, stabilisce che ai titolari di protezione internazionale si applichino le disposizioni concernenti il riconoscimento di diplomi, certificati ed altri titoli stranieri per i cittadini italiani.

Rispetto all'accesso all'istruzione universitaria, l'equiparazione ai cittadini italiani dei TPI consente a questi ultimi di iscriversi senza dover rispettare le restrizioni numeriche previste per gli altri cittadini stranieri. Il MIUR stabilisce infatti ogni anno, in base al numero complessivo di iscrizioni, la soglia massima di studenti – residenti all'estero – che un ateneo può accogliere.

I percorsi di riconoscimento di un titolo di studio, che abbiano come finalità la prosecuzione degli studi o l'equipollenza del titolo sono numerosi, in ragione dei possibili diversi titoli di studio, ma anche della finalità che si intende perseguire con il riconoscimento. Una prima fondamentale distinzione è quella tra *iter* relativi all'istruzione secondaria e superiore.

Per quel che riguarda l'istruzione secondaria, il nostro sistema scolastico distingue scuole secondarie di primo grado (ex scuole medie) e di secondo grado (ex scuole superiori), per le quali può essere richiesta l'equipollenza del titolo finale. La procedura da seguire per i titoli di scuola secondaria di primo o secondo grado è simile; variano chiaramente i documenti da produrre⁵ ed alcuni dei soggetti coinvolti. La domanda va presentata all'Ufficio Scolastico Provinciale (USP) di residenza nel caso di titoli di scuola secondaria di primo grado e a qualunque USP in caso di titolo di scuola secondaria di secondo grado. Il riconoscimento dell'equipollenza del titolo, in entrambi i casi, può essere subordinato al superamento di prove integrative eventualmente ritenute necessarie al momento dell'analisi e valutazione della documentazione, per la quale gli USP si avvalgono del supporto di istituti scolastici del territorio.

Per quanto possa apparire poco rilevante il riconoscimento dei titoli di scuola secondaria di primo grado – dal momento che il percorso per conseguirli in Italia è piuttosto breve – va rilevato che l'apertura di attività che richiedano l'iscrizione alla Camera di commercio presuppone il possesso del titolo; in alcuni casi, dunque, i candidati si trovano a chiederne il riconoscimento perché necessario. Tuttavia, vista la mole della documentazione richiesta, lo scoraggiamento può portarli ad intraprendere nuovamente il percorso di studi in Italia. *“Molto spesso le Camere di commercio prima gli fanno fare l'iscrizione per aprire un'attività commerciale, facendogli anche pagare una certa cifra; successivamente arrivano da me, poiché ci vuole il titolo di terza media, cioè ci vuole il riconoscimento, l'equipollenza”* (int. 53).

Rispetto ai titoli di scuola secondaria di secondo grado (diplomi di maturità) la richiesta di equipollenza, può nascere sia dal desiderio di fuoriuscire dalla logica dell'integrazione subalterna (Ambrosini, 2001), sia dal semplice desiderio di veder

⁵ Cfr. paragrafo 6.2 La procedura: documenti richiesti e modalità di valutazione.

riconosciuto il proprio bagaglio di conoscenze. In particolare il riconoscimento di diplomi di carattere tecnico (tra i TPI intervistati c'è ad esempio chi dispone di un diploma relativo a competenze informatiche) viene richiesto nella speranza di trovare sbocchi lavorativi più pertinenti con la propria formazione. In molti casi tuttavia tale richiesta corrisponde al desiderio personale di veder riconosciuti degli elementi che vanno a costituire parte della propria identità.

Per quel che riguarda l'istruzione superiore (universitaria) i percorsi da prendere in considerazione sono molteplici.

1. Iscrizione ad un corso di laurea, nel caso in cui il candidato intenda accedere ad un corso di laurea utilizzando il titolo di studio corrispondente al titolo finale di una scuola secondaria di secondo grado conseguito nel proprio paese.
2. Abbreviazione di corso o di carriera (riconoscimento parziale), qualora il candidato abbia iniziato un percorso universitario senza concluderlo ed intenda farsi riconoscere dei crediti per proseguire il percorso formativo. Il riconoscimento parziale può anche essere l'esito di una richiesta di equipollenza, laddove al candidato anziché riconoscere la piena equivalenza tra il titolo posseduto ed il corrispondente titolo italiano venga riconosciuta solo una parte dei crediti formativi universitari conseguiti.
3. Equipollenza: è il riconoscimento della completa sovrapposibilità tra il titolo di istruzione superiore straniero ed un analogo titolo italiano.
4. Iscrizione a corsi *post lauream*, nel caso in cui il candidato, in possesso di un titolo di istruzione superiore straniero, intenda accedere ad un corso *post lauream*, come ad esempio un master.

La normativa in materia⁶ di riconoscimento del titolo per finalità accademiche individua nelle università e negli istituti di istruzione universitaria i soggetti competenti per tutti i percorsi delineati. Sono dunque gli atenei ad accogliere le domande e valutare i titoli. A determinare un ampio margine di variabilità negli esiti delle valutazioni entra in gioco l'autonomia universitaria, che consente a ciascun ateneo di prendere scelte differenti, pur a parità di titolo e formazione dei candidati. Si tratta di un fattore che porta con sé elevati elementi di discrezionalità che possono incidere in maniera decisiva sugli esiti dei percorsi di riconoscimento dei titoli di studio dei TPI, in particolare qualora dal candidato vengano richiesti l'equipollenza o il riconoscimento parziale.

Chiaramente tale discrezionalità può volgersi a favore o sfavore dei candidati, in ragione della maggiore o minore sensibilità specifica al tema da parte del

⁶ Art 48 del DPR 394/99.

personale impegnato nella valutazione e nella raccolta della documentazione. Esistono comunque, come si vedrà più avanti, dei tentativi di coordinamento tra i diversi atenei, messi in atto sia dal Centro Informazioni Mobilità Equivalenze Accademiche (CIMEA), che da altre esperienze nate in ambito internazionale, come quella relativa al cosiddetto Processo di Bologna.

6.2 La procedura: documenti richiesti e modalità di valutazione

I percorsi relativi alle scuole secondarie di primo e secondo grado

Come abbiamo visto, i percorsi che concernono i titoli di scuola secondaria riguardano il riconoscimento dell'equipollenza, per il quale i soggetti coinvolti sono: gli USP e gli istituti scolastici del territorio e – soltanto per i TPI – il MAE. A questi soggetti si aggiunge il MIUR, che può essere consultato per un parere in caso di dubbi sulle valutazioni o criticità nella procedura e che rappresenta l'autorità competente a stabilire la documentazione necessaria.

Vediamo di capire meglio come si svolge l'*iter*. Il candidato in possesso di un titolo di istruzione secondaria si rivolgerà all'USP⁷, a cui andranno presentati i seguenti documenti:

1. modulo di domanda compilato;
2. titolo di studio in originale, corredato di Dichiarazione di valore;
3. il *curriculum* degli studi del candidato, distinto per anni scolastici, possibilmente con l'indicazione delle materie per ciascuna delle classi frequentate con esito positivo. Il *curriculum* dovrà indicare l'esito favorevole di esami finali ed eventuali esperienze di lavoro connesse al titolo del quale è richiesta l'equipollenza;
4. programma delle materie seguite;
5. ogni altro titolo o documento (anche in fotocopia) che l'interessato ritiene utile a provare i dati riportati nel *curriculum*.

Tutti i documenti scritti in lingua straniera devono essere accompagnati da una traduzione in italiano, certificata conforme al testo originale dall'autorità diplomatica o consolare italiana del paese al cui ordinamento appartiene la scuola che ha rilasciato il titolo, oppure giurata o asseverata presso un Tribunale italiano. Una volta raccolta la documentazione, l'USP individua un istituto scolastico adatto a valutare il titolo di cui si richiede il riconoscimento, e quindi equiparabile all'istituto straniero che lo ha rilasciato.

⁷ USP di residenza per titoli corrispondenti alle scuole secondarie di primo grado, USP a scelta del candidato in caso di scuola secondaria di secondo grado.

E' il Preside dell'istituto individuato a valutare, sulla base di tutta la documentazione fornita, il titolo. La valutazione – che avviene nell'arco di 90 giorni – può portare:

1. all'equipollenza totale, ovvero al riconoscimento della piena corrispondenza del titolo straniero con uno titolo italiano;
2. alla richiesta di superamento di prove integrative (esami, colloqui).

Dopo aver ricevuto la valutazione da parte dell'istituto scolastico incaricato, l'USP emana il Decreto di riconoscimento.

Va sottolineato che la ricerca ha rilevato come gli stessi funzionari responsabili della procedura, rendendosi conto della difficoltà nel reperimento delle documentazione completa, in particolare dei programmi del corso e delle materie studiate, a volte chiudano un occhio e chiedano semplicemente il programma relativo alle materie degli ultimi anni del corso di studi frequentato. *“Io mi regolo: se nell'ultimo anno ci sono moltissime materie (e questo è il caso dei Paesi dell'Est) allora mi limito a chiedere il programma di studi analitico, con traduzione giurata, dell'ultimo anno. Per loro c'è un po' di difficoltà, però a me servono. Per quanto riguarda l'altra parte del globo (Brasile e altro), dove il percorso scolastico dura 11 o 12 anni, io chiedo generalmente gli ultimi 2 anni di programmi delle materie, sempre con traduzione giurata. Questi programmi li rilascia essenzialmente la scuola di provenienza, però ci persone che si sono diplomate 10 o 20 anni fa e magari la loro scuola non esiste più; possono ricavare le informazioni da internet o nei propri Ministeri dell'istruzione. Oppure si chiedono programmi relativamente più recenti ma comunque vicini alla data di conseguimento, con un dichiarazione dove viene scritto che quei programmi sono simili o uguali a quelli che hanno studiato, perché noi dobbiamo valutare lo studio effettivo della persona”* (int. 53).

In direzione di una maggiore libertà nel reperimento dei programmi va anche una nota prodotta dal MIUR⁸ durante il periodo della ricerca, che invita gli uffici preposti ad accettare anche programmi reperiti nei siti internet degli istituti scolastici che hanno rilasciato il titolo.

Qualora la strada dell'equipollenza non sia praticabile per la mancanza di documentazione, i candidati vengono invitati ad iscriversi presso un istituto scolastico o a presentarsi agli esami di stato come privatisti, ottenendo in questo modo un titolo italiano spendibile nel mercato del lavoro, anche se – come esplicitato in apertura di capitolo – si tratta di un percorso sia frustrante, per chi

⁸ Cfr. paragrafo 1.2 *Equipollenza dei titoli finali conseguiti in scuole corrispondenti alle scuole secondarie di primo e secondo grado del sistema di istruzione italiano*. MIURODGGOS prot. n. 2787 /R.U./U del 20 aprile 2011.

abbia già delle competenze superiori, sia poco sostenibile in termini temporali.

I percorsi relativi all'istruzione superiore

Per quanto riguarda i quattro diversi percorsi che abbiamo individuato relativamente ai titoli di istruzione superiore (riconoscimenti per finalità accademiche), gli attori coinvolti sono: gli atenei (in particolare le segreterie studenti ed i consigli di facoltà) ed il MAE (che svolge il ruolo di intermediazione descritto nel cap. 2 paragrafo 2.6).

Dunque i candidati che vogliano iscriversi ad un corso universitario, far riconoscere un periodo di studi universitari svolto all'estero, richiedere l'equipollenza di un titolo o iscriversi ad un corso *post lauream* dovranno rivolgersi *in primis* alle segreterie studenti dell'ateneo prescelto.

In apertura è il caso di sottolineare come i processi di valutazione siano più semplici per l'immatricolazione e l'iscrizione ai corsi *post lauream*. Ciò che entra in gioco negli altri casi (equipollenza e abbreviazione di corso) è infatti l'importanza attribuita in Italia al valore legale del titolo di studio. Le norme che regolano l'equipollenza dei titoli sono – in ragione di questo principio – assai più rigide di quelle relative all'accesso all'istruzione superiore.

Rispetto alla documentazione richiesta, in virtù dell'autonomia universitaria si registrano delle differenze tra ateneo e ateneo; la disamina che segue è dunque puramente indicativa, dal momento che nella prassi possono esserci delle variazioni, tanto più che, come vedremo più avanti, alcuni atenei tendono ad andare incontro ai candidati che non riescono a reperire la documentazione completa.

I documenti richiesti⁹ per l'immatricolazione sono pressoché gli stessi richiesti ai cittadini italiani e comprendono:

1. modulo di domanda compilato, reperibile sui siti dei singoli atenei;
2. diploma di maturità in originale, corredato di Dichiarazione di valore;
3. certificato attestante il superamento della prova di idoneità accademica, nel caso i cui il titolo di maturità faccia riferimento ad un ordinamento che prevede questa prova;
4. eventuali certificati di studi accademici parziali o di titoli post-secondari

⁹ Tutti i documenti scritti in lingua straniera devono essere accompagnati da una traduzione in italiano, certificata conforme al testo originale dall'autorità diplomatica o consolare italiana del paese cui ordinamento appartiene la scuola che ha rilasciato il titolo, oppure giurata o asseverata presso un Tribunale italiano. Molte università accettano anche documentazione scritta nelle principali lingue europee (inglese, francese, spagnolo), ed alcuni atenei accolgono anche documenti scritti in altre lingue.

non universitari con indicazione degli esami superati. Questi certificati devono essere accompagnati dai programmi dettagliati delle singole attività formative, con l'indicazione delle ore svolte di attività didattica teorica e pratica.

Le segreterie valutano la documentazione presentata, facendo in particolare attenzione alla durata del ciclo di studi che ha portato al conseguimento del diploma. La Legge italiana (art. 48 DPR 394/99) prevede infatti che possa iscriversi all'università chi abbia conseguito un titolo che implichi un percorso formativo di almeno 12 anni di studio e che dia accesso, nel paese in cui è stato conseguito, ad un percorso di studi analogo a quello per cui si chiede l'iscrizione. Si tratta di una notazione di non poco conto, dal momento che i sistemi di istruzione differiscono notevolmente sotto questo profilo, tanto che in alcuni paesi il titolo corrispondente al diploma di maturità si consegue dopo 10 o 11 anni di studi.

Per l'immatricolazione, l'equiparazione dei TPI ai cittadini italiani fa sì che questi non debbano sostenere l'idoneità di lingua italiana, richiesta invece agli altri cittadini stranieri.

Per il riconoscimento di periodi di studi accademici – dunque per il riconoscimento di esami sostenuti all'estero – la documentazione da presentare comprende:

1. modulo di domanda compilato, reperibile sui siti dei singoli atenei;
2. diploma di maturità in originale, corredato di Dichiarazione di valore;
3. elenco degli esami sostenuti, attestante anche l'eventuale distinzione tra ore di attività teorica e ore di attività pratica;
4. programma degli esami sostenuti presso l'università in cui è stato conseguito il titolo.

In questi casi la valutazione viene effettuata dal Consiglio di facoltà o da un'apposita Commissione didattica che dovrà valutare se effettivamente gli esami sostenuti dal candidato corrispondano a quelli presenti nella facoltà, individuando altresì il numero di crediti da attribuirgli.

Da parte dei candidati va prestata grande attenzione alla facoltà presso cui presentano la richiesta: alcune materie specifiche possono infatti non essere presenti in tutte le università.

Per quel che riguarda l'equipollenza del titolo accademico, ai documenti appena indicati, va aggiunto il titolo accademico in originale, corredato di Dichiarazione

di valore o *Diploma Supplement*¹⁰.

Anche in questo caso è il Consiglio di facoltà (o la Commissione didattica) ad effettuare la valutazione del titolo, che chiama in causa l'analisi delle materie e dei programmi studiati ma anche una verifica sulla non obsolescenza delle conoscenze. E' chiaro, infatti, che in molti ambiti di studio i saperi subiscono il trascorrere del tempo, diventando inattuali. Si pensi ad esempio a quanto si sia ampliata la conoscenza in ambito biologico o molecolare nell'arco degli ultimi 20 anni. La valutazione che viene fatta è una valutazione *ad personam*, relativa al singolo caso specifico. Qualora venga riconosciuta la piena equipollenza – caso in realtà piuttosto raro – sarà il Rettore ad emanare un Decreto.

Generalmente si incorre in un riconoscimento parziale, ossia nell'obbligo di sostenere ulteriori esami. In alcuni casi – qualora il titolo non sia in alcun modo sovrapponibile a quello rilasciato dalla facoltà a cui si è fatta richiesta – la valutazione può concludersi con esito negativo, non riconoscendo alcun credito al candidato.

Come esplicitato in precedenza, il fatto che in Italia venga attribuito un valore legale al titolo di studio rende assai più rigide le valutazioni in merito all'equipollenza. Inoltre, in particolare per i titoli provenienti da alcune nazioni, le differenze che si riscontrano nei piani di studio sono tali da non consentire un'equiparazione. Diversi intervistati citano ad esempio la presenza di materie quali "strategia di guerra" o "storia del partito" all'interno dei programmi di studio di quanti provengono da paesi appartenenti all'ex blocco sovietico, materie che chiaramente non trovano corrispondenze nei piani formativi degli atenei.

Comprensibilmente uno dei maggiori ostacoli per i TPI risiede nella mole di documenti richiesti, in particolare, oltre alla Dichiarazione di valore sulla quale ci siamo già espressi, risultano di difficile reperimento i programmi di studio dettagliati per singole materie, elementi estremamente importanti ai fini della comparazione con il titolo italiano. Richiedere i programmi agli istituti che hanno rilasciato il titolo può risultare infatti difficoltoso per i TPI sia perché potrebbe esporli a dei rischi, sia perché gli stessi istituti potrebbero essere stati distrutti o smantellati.

Per quanto riguarda infine l'accesso ad un corso *post lauream*, i candidati dovranno comunque rivolgersi alle segreterie studenti, presentando il titolo

¹⁰ Il *Diploma Supplement* è un certificato allegato al diploma di maturità o di laurea che facilita il riconoscimento del titolo di studio fuori dal Paese di provenienza. Contiene: dati anagrafici, riferimenti alla tesi (titolo e relatore), i requisiti per il conseguimento del titolo (esami, programmi, crediti), voto di laurea e media dei voti degli ultimi 2 anni, ambiti professionali di riferimento, tabella sul sistema universitario di riferimento. Sintetizza quindi sia dati relativi al sistema universitario del Paese, sia dati relativi all'orientamento che l'Università ha deciso di dare a quel corso di laurea. L'adozione del *Diploma Supplement* riguarda comunque la regione europea.

accademico corredato da Dichiarazione di valore, ma in questo caso ciò che viene valutato è il possesso dei requisiti previsti dal bando di accesso al corso. Va evidenziato che corsi di questo tipo portano al conseguimento di un titolo che non ha valore legale ed hanno spese di iscrizione talmente elevate da costituire una sostanziosa entrata per le casse degli atenei. In ragione di questi due motivi, si è rilevata una maggiore elasticità nell'accogliere le richieste di iscrizione anche qualora i candidati non abbiano la documentazione completa.

E' chiaro che l'accesso all'istruzione superiore¹¹, non sia un processo sempre sostenibile per i TPI, in termini temporali ed economici. Sotto il profilo dei tempi si tratta di percorsi formativi che si estendono nell'arco di anni. Sotto il profilo economico entra invece in gioco il costo delle tasse di immatricolazione e la necessità di dedicarsi ad un percorso formativo impegnativo, che potrebbe non consentire il contemporaneo svolgersi di attività lavorative. In questo ambito va sottolineato come sussistano rilevanti differenze tra le diverse Regioni italiane, che sono responsabili, attraverso gli enti per il diritto allo studio, dell'erogazione di borse di studio. In alcune aree del Paese è prevista ad esempio l'assegnazione di contributi ai TPI; altre invece regolano in modo piuttosto restrittivo l'elargizione di borse di studio a cittadini stranieri.

6.3 I soggetti coinvolti nella ricerca, l'organizzazione degli Enti e le modalità di pubblicizzazione del servizio

Per individuare criticità e ostacoli presenti nelle procedure di riconoscimento dei titoli di studio che portano a completare o perfezionare il percorso formativo sono stati intervistati i referenti di diversi enti che partecipano alle procedure nelle città in cui è stata realizzata la ricerca¹²:

- il referente del MAE;
- 2 referenti dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Roma;
- 3 Centri Territoriali Permanenti;
- il direttore del CIMEA;
- 18 rappresentanti di diverse università italiane (La Sapienza, Tor Vergata, Roma Tre, Milano Bicocca, Politecnico di Torino, Università di Torino, Università di Firenze, Università di Padova, Università di Trieste, Università di Udine, Ca' Foscari, IUAV, Università di Bergamo).

In alcuni casi – come si può notare dalla discrasia tra il numero di intervistati ed

¹¹ Parliamo di accesso all'istruzione superiore per tutti i percorsi citati dal momento che anche le richieste di equipollenza sono generalmente subordinate al superamento di esami.

¹² Milano, Torino, Venezia, Trieste, Udine, Padova, Firenze, Roma, Trapani.

Quando il medico parla arabo

il numero di università – l'intervista ha coinvolto più persone dello stesso ateneo, al fine di ottenere una prospettiva completa sui diversi passaggi.

Lo strumento utilizzato è stato l'intervista semi-strutturata, la cui traccia, suddivisa in 5 aree tematiche, era finalizzata a raccogliere informazioni circa:

- la normativa: la procedura così come delineata dalle norme in vigore;
- l'organizzazione dell'ente: personale addetto alle procedure, pubblicizzazione del servizio, eccetera;
- la prassi e le modalità di contatto con l'ente: modalità di contatto dei TPI, forme di raccordo con i Ministeri, l'autonomia universitaria, tempi e modalità di valutazione dei titoli;
- l'evolversi del fenomeno: numero di casi, nazionalità e titoli più rappresentati, cambiamenti negli ultimi 2 anni;
- le difficoltà incontrate nelle diverse fasi della procedura di riconoscimento dei titoli e le proposte atte a superarle.

Oltre alle interviste vere e proprie, ha contribuito alla definizione di un quadro più articolato del fenomeno il contatto telefonico con altri 22 atenei, diffusi nell'intero territorio nazionale¹³, selezionati sulla base di due criteri:

- la numerosità degli studenti stranieri iscritti,
- la capacità di attrarre studenti stranieri¹⁴.

Inoltre, grazie al supporto ed alla cooperazione del MAE, è stata inviata una comunicazione a tutte le Rappresentanze diplomatico-consolari italiane per capire se – al di fuori del ruolo di intermediazione svolto dall'Ufficio VII – vi fossero TPI che si fossero rivolti attraverso altri canali alle sedi diplomatiche per ottenere una Dichiarazione di valore.

II MAE

Per quel che riguarda il Ministero degli Affari Esteri, come già sottolineato la funzione svolta dall'Ufficio VII è trasversale a tutti i tipi di riconoscimento dei titoli di studio, siano essi finalizzati alla prosecuzione degli studi o all'esercizio di una professione¹⁵. Evidenziamo che attualmente, e per sua scelta, il funzionario preposto alle procedure ha esteso anche ai titolari di protezione umanitaria (forma

¹³ E' stata condotta una ricognizione anche presso le Università di: Perugia, Siena, Bolzano, Camerino, Brescia, Ferrara, Bologna, Urbino, Bari, Parma, Genova, Milano, Pisa, Gorizia, Bocconi e Politecnico di Milano, L'Orientale e Federico II di Napoli.

¹⁴ *Le università italiane nel mercato globale dell'innovazione. La capacità di attrazione di studenti stranieri.* Vision <http://www.visionwebsite.eu/UserFiles/File/filedascaricare/studenti%20stranieri%2006.pdf>.

¹⁵ Dunque, per quanto per esigenze di scrittura viene riportato in questo capitolo – il primo del report ad affrontare nel dettaglio le specifiche procedure – è in realtà valido per tutti i percorsi e dunque anche per il capitolo che segue.

di protezione che non ricade nella protezione internazionale) il proprio supporto, venendo a colmare una lacuna del sistema. Purtroppo, trattandosi di una scelta individuale non potrà essere garantita qualora ci fosse un ricambio di personale. Il ruolo svolto dal MAE all'interno di queste procedure comprende, oltre al supporto ai TPI per l'interlocuzione con le Rappresentanze diplomatico-consolari nei paesi di origine ai fini del rilascio della Dichiarazione di valore *in loco*, anche l'erogazione di informazioni sul servizio e sulle procedure da seguire, nonché la partecipazione alle Conferenze dei servizi indette dai diversi Ministeri per valutare i titoli in merito al riconoscimento delle qualifiche professionali, di cui si tratterà nel Capitolo 7.

Lo stesso ufficio si occupa inoltre di seguire altre questioni inerenti la cooperazione interuniversitaria (l'erogazione di borse di studio a cittadini stranieri, gli scambi socio-culturali giovanili, eccetera). Sottolineiamo in primo luogo come, nonostante questo proliferare di funzioni, il personale che segue le procedure dei TPI sia composto da un'unica persona. Questo vuol dire che, banalmente, qualora il funzionario in questione sia assente per ferie o malattia il servizio non viene garantito, dato piuttosto allarmante se si considera che si tratta dell'unica amministrazione che interviene in tutti i percorsi di riconoscimento.

Ad oggi il carico di lavoro inerente i TPI sembra di fatto sostenibile – si tratta infatti di una trentina di casi l'anno¹⁶ – tuttavia è probabile che le ridotte dimensioni del fenomeno siano anche da imputare alla scarsa informazione sul servizio.

Non esiste infatti alcun materiale che pubblicizzi il ruolo svolto dal MAE all'interno delle procedure di riconoscimento dei titoli di studio, né in formato cartaceo né all'interno del portale del Ministero, che non riporta alcuna informazione circa il servizio specifico. E' questa una lacuna – emersa con grande evidenza dalla ricerca di campo – di cui è ben consapevole il referente intervistato, che più volte ribadisce la necessità di una maggiore pubblicizzazione e che ha personalmente provato a promuovere il servizio attraverso il contatto diretto con la rete SPRAR.

Il lavoro più impegnativo è, per l'Ufficio VII, quello del sollecito alle Rappresentanze diplomatiche. Lo stesso intervistato ci riferisce di casi in cui il rilascio della Dichiarazione di valore abbia richiesto più di due anni, a fronte di altre pratiche risolte in poche settimane. Si tratta di una disparità su cui è difficile avanzare ipotesi esplicative, tanto più che lo stesso intervistato si riferisce al rilascio della Dichiarazione di valore come una procedura per la quale *“camminando all'indietro ci vorrebbe una settimana”* (int. 1). Purtroppo sui tempi di rilascio

¹⁶ Si tratta di 93 casi negli ultimi 3 anni.

sembrano pesare i differenti rapporti con le istituzioni dei paesi di origine dei TPI, con le quali chiaramente bisogna interagire con grande accortezza per garantire la tutela degli interessati.

Nel tentativo di approfondire tale elemento critico, come accennato, è stata inviata – tramite lo stesso Ufficio VII – una comunicazione a tutte le Rappresentanze diplomatico-consolari, volta a indagare sia il numero di Dichiarazioni di valore rilasciate in favore di TPI negli ultimi due anni, sia le difficoltà riscontrate nello svolgere tale procedura. La comunicazione era inoltre volta a sensibilizzare le Rappresentanze al tema, rendendole maggiormente consapevoli della peculiare condizione dei rifugiati.

Le risposte pervenute sono state 37, purtroppo nella maggior parte dei casi non da paesi di provenienza dei migranti forzati. Soltanto 4 Rappresentanze dichiarano di aver ricevuto negli ultimi due anni richieste di Dichiarazione di valore da parte di TPI. Va sottolineato però che in alcuni casi tale richiesta abbia scavalcato il ruolo di intermediazione svolto dal MAE. E' dunque ipotizzabile che i rifugiati che tentano di intraprendere la procedura di riconoscimento del titolo siano più di quelli effettivamente registrati dal MAE.

Purtroppo, le risposte ricevute non ci aiutano a ricostruire quali siano le difficoltà incontrate dalle Rappresentanze diplomatiche nello svolgimento di questa procedura; soltanto l'ambasciata di Addis Abeba ha fatto menzione di criticità nell'interlocuzione con le autorità locali.

Tornando all'Ufficio VII, il primo contatto con il servizio avviene generalmente tramite telefono, non esistendo alcun distaccamento territoriale del servizio. In molti casi inoltre sono i servizi di accoglienza e tutela per TPI a seguire la procedura per i candidati.

Il servizio risulta fortemente sottodimensionato sia dal punto di vista delle risorse umane – come abbiamo esplicitato – sia sotto il profilo della dotazione strumentale; non esiste, ad esempio, alcuna forma di archiviazione informatizzata delle pratiche. I dati a nostra disposizione sono stati estrapolati da un'analisi del materiale cartaceo portata a termine grazie al supporto momentaneo di una stagista. Ci troviamo di fronte ad una carenza piuttosto diffusa nella pubblica amministrazione, che, come vedremo nel capitolo successivo, accomuna la maggior parte dei Ministeri coinvolti nella ricerca.

Le università

Gli assetti organizzativi dei diversi atenei raggiunti tramite intervista sono piuttosto variegati. Quasi tutte le università dispongono di apposite segreterie per gli studenti stranieri, ma varia notevolmente il personale addetto a queste specifiche mansioni. Si tratta di differenze collegate anche al diverso afflusso di studenti provenienti da altri paesi, legato alle caratteristiche della popolazione residente ed alla posizione geografica dell'ateneo.

Nella maggioranza dei casi i contatti avvengono in maniera diretta, sono quindi gli stessi TPI a recarsi alle segreterie studenti; si tratta d'altronde di uffici molto più accessibili (in termini di prossimità), rispetto a quelli ministeriali, che – come vedremo nel prossimo capitolo – non presentano distaccamenti territoriali. Non mancano comunque casi in cui siano associazioni del terzo settore ad accompagnare i TPI nel contatto con le università. In particolare l'interazione con strutture del privato sociale è particolarmente presente laddove esistano servizi specifici per il riconoscimento dei titoli di studio stranieri, come a Torino, dove la cooperativa Parella gestisce da anni lo sportello A Pieno Titolo¹⁷. E' il caso di sottolineare come in questi casi aumenti esponenzialmente anche il numero di TPI iscritti a corsi universitari, basti pensare che le università di Torino registrano da sole 24 rifugiati iscritti l'anno. Una cifra ragguardevole se paragonata all'ampiezza del Comune.

Gli atenei, grazie ai corsi di studio che ospitano, sono in alcuni casi in grado di mettere in campo una competenza linguistica davvero ragguardevole. Competenza che va incontro a due delle difficoltà che possono incontrare i TPI nelle procedure:

1. l'interlocuzione con il personale;
2. la traduzione dei documenti.

Rispetto al primo punto, la ricerca ha registrato casi in cui dottorandi o borsisti delle facoltà di lingue venissero utilizzati quali mediatori linguistici nei casi di maggior difficoltà, consentendo di trovare una piccola soluzione pratica alla necessità di traduzione.

D'altro canto, un notevole vantaggio per i TPI viene dalla presenza di facoltà di lingue e letteratura straniera. In questi casi le segreterie sembrano infatti accettare la documentazione necessaria in molte lingue diverse. La facoltà di lingue di Ca' Foscari (Venezia) è disponibile ad esempio a ricevere documenti in albanese, anglo-americano, arabo, bulgaro, armeno, catalano, ceco, cinese,

¹⁷ Cfr. paragrafo 4.1 *Il caso di Torino*.

ebraico, coreano, georgiano, francese, inglese, giapponese, neogreco, hindi, polacco, ispano-americano, romeno, persiano, sloveno, portoghese e brasiliano, svedese, russo, tibetano, serbo-croato, urdu, spagnolo, tedesco, turco. Si tratta di un beneficio non da poco, che abbatte per i TPI il costo della traduzione dei documenti (in considerazione della mole del materiale richiesto può ammontare a diverse centinaia di euro).

Grande attenzione viene riservata dagli atenei all'erogazione di informazioni sulle modalità di accesso ai propri corsi. Quasi tutti dispongono di siti internet aggiornati dove è possibile reperire tutte le informazioni e la modulistica necessari. D'altronde, vista la competizione cui sono soggette le università per il reperimento di fondi, è chiaro che la promozione rappresenti un'attività su cui risulta sempre più importante investire. Va inoltre sottolineato come un processo di internazionalizzazione degli istituti universitari sia ormai in corso, a tutto vantaggio dell'intera popolazione straniera. Infatti, per quanto gli strumenti messi in piedi possano essere nati per accogliere *in primis* studenti europei, è chiaro che a trarne benefici sia di fatto tutta la popolazione studentesca straniera.

Gli istituti universitari, come vedremo in seguito, dimostrano nella maggior parte dei casi una grande attenzione nei confronti degli studenti stranieri, ma spesso avvertono la mancanza di un maggior coordinamento in questo senso. Infatti, per quanto vengano attivati contatti, anche per vie informali, con altri atenei – per un confronto e per individuare prassi operative da implementare per risolvere le situazioni più critiche –, si avverte la necessità dell'apertura di spazi di confronto e condivisione che aiutino a colmare le lacune lasciate dalla mancanza di un regolamento attuativo della legge di ratifica della Convenzione di Lisbona. Diversi intervistati auspicano ad esempio l'assunzione da parte del MIUR di un ruolo di maggior coordinamento. *“Sarebbe auspicabile un maggiore coordinamento fra gli atenei italiani, per elaborare una procedura condivisa di riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero, almeno di quelli dei rifugiati politici, tenuto conto anche di quanto impone la Sezione VII della Convenzione di Lisbona”* (int. 67).

Purtroppo, benché la maggior parte degli intervistati, riconosca la necessità di un sistema standardizzato per il riconoscimento dei titoli stranieri, in particolare per la valutazione dell'equipollenza, sono rari i casi in cui gli atenei abbiano istituito una banca dati relativa alle procedure attivate. Nella maggioranza dei casi i dati registrati riguardano semplicemente il numero di iscritti, di cui raramente è possibile conoscere altre caratteristiche (come il tipo di titolo di studio posseduto

e la nazionalità) che invece potrebbero supportare la fase di valutazione della documentazione. Infatti, per quanto sia molto complesso costituire un *database* complessivo dei titoli di studio stranieri vista la varietà dei sistemi di istruzione che supporti quanto già realizzato dal CIMEA, la condivisione delle conoscenze acquisite da tutti gli atenei potrebbe concorrere al raggiungimento di uno standard nelle procedure.

6.4 Tra autonomia e coordinamento: il Processo di Bologna e il CIMEA

Il processo che ormai da decenni sta portando ad una progressiva autonomia delle università italiane rappresenta una questione determinante nei percorsi di riconoscimento dei titoli accademici conseguiti da cittadini stranieri in generale e da TPI in particolare. A ciascun ateneo, infatti, compete l'istruzione, la valutazione e la decisione circa le pratiche di riconoscimento dei titoli sia al fine dell'ottenimento dell'equipollenza accademica sia al fine della prosecuzione degli studi superiori. Ciascun ateneo, pertanto, ha adottato delle procedure interne che – con diversi livelli di formalizzazione anche in ragione delle dimensioni dell'università – regolano il riconoscimento dei titoli di studio stranieri. Evidentemente, questo comporta una disparità nel trattamento delle pratiche e, nei fatti, una disparità nell'accesso al diritto al riconoscimento del proprio titolo e al proseguimento degli studi. Può accadere, infatti, che il medesimo titolo riceva, da università diverse, valutazioni anche completamente differenti; in questo caso sarà la fortuna – più che il diritto – a giocare un ruolo fondamentale nella determinazione dell'esito di una singola pratica.

Eppure l'Italia partecipa, a partire dal 1999, al Processo di Bologna¹⁸, un processo di riforma che si propone di realizzare uno “Spazio europeo dell'istruzione superiore” e che coinvolge 46 paesi, tra cui anche alcuni stati di provenienza dei TPI come ad esempio Turchia, Serbia e Montenegro¹⁹. L'obiettivo, solo in parte raggiunto, è la realizzazione di forme di coordinamento dei sistemi di istruzione superiore dei paesi partecipanti tali da garantire:

- la trasparenza e la leggibilità dei percorsi formativi e dei titoli di studio;
- la possibilità concreta per studenti e laureati di proseguire agevolmente

¹⁸ La riforma europeista dei sistemi di istruzione superiore prende il nome del capoluogo emiliano perché lì il 19 giugno 1999 si è tenuto il convegno che ha portato alla “Dichiarazione congiunta dei Ministri Europei dell'Istruzione Superiore” (altrimenti detta Dichiarazione di Bologna), che formalmente dà avvio al processo di riforma che stiamo descrivendo.

¹⁹ I 46 Paesi del Processo di Bologna sono Albania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belgio, Bosnia e Erzegovina, Bulgaria, Città del Vaticano, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Moldavia, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Repubblica ex-Yugoslava di Macedonia, Repubblica Slovacca, Romania, Russia, Serbia e Montenegro, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ucraina, Ungheria.

gli studi o trovare un'occupazione in un altro paese europeo;

- una maggiore capacità di attrazione dell'istruzione superiore europea nei confronti di cittadini di paesi extra-europei;
- l'offerta di un'ampia base di conoscenze di alta qualità per assicurare lo sviluppo economico e sociale dell'Europa.

L'implementazione del Processo di Bologna, tuttavia, procede a rilento, e la legge che ratifica la più volte citata Convenzione di Lisbona (L 148/02) riconduce chiaramente alle singole università la competenza sulla decisione di riconoscere un titolo estero per finalità accademiche²⁰.

In questo contesto, l'orientamento di un singolo ateneo è determinato – da un punto di vista politico – dal Senato Accademico, che detta le linee di indirizzo relative ai processi di internazionalizzazione interni all'università. Se dovessimo delineare una linea di sviluppo tendenziale, la ricerca condotta su un campione di 30 università italiane dimostra un interesse ed un orientamento crescente verso l'internazionalizzazione – che viene considerata elemento di prestigio dagli atenei – e quindi la ricerca, da parte delle università, di soluzioni concrete, praticabili e “facilitate” per la gestione delle procedure di riconoscimento, in particolare quand'esse siano finalizzate alla prosecuzione degli studi. D'altra parte, l'introduzione del meccanismo del “finanziamento competitivo” – che lega il trasferimento di fondi alle università anche al numero di iscritti – ha trasformato gli studenti stranieri in *“risorse che aiutano ad ottenere più fondi”* (int. 28). Questo orientamento trasversale, tuttavia, si traduce nella pratica del riconoscimento dei titoli di studio in procedure e modalità anche molto distanti tra loro.

In linea generale, comunque, gli atenei più piccoli sembrano assumere un atteggiamento più aperto e disponibile nei confronti di cittadini stranieri che richiedano di avviare una pratica di riconoscimento. Le ragioni di questa maggiore disponibilità risiedono indiscutibilmente nella necessità, da parte di queste università, di uno sforzo più consistente verso l'internazionalizzazione; d'altro canto *“il fatto di lavorare in un piccolo ateneo, consente certamente di dedicare una certa attenzione ai casi singoli”* (int.78).

²⁰ La legge 148 del 2002 si esprime in questi termini: «la competenza per il riconoscimento dei cicli e dei periodi di studio svolti all'estero e dei titoli di studio stranieri, ai fini dell'accesso all'istruzione superiore, del proseguimento degli studi universitari e del conseguimento dei titoli universitari italiani, è attribuita alle Università ed agli Istituti di istruzione universitaria, che la esercitano nell'ambito della loro autonomia e in conformità ai rispettivi ordinamenti, fatti salvi gli accordi bilaterali in materia».

Per quanto i referenti intervistati riportino un giudizio complessivamente positivo sull'autonomia universitaria, in relazione al tema specifico del riconoscimento dei titoli di studio stranieri lamentano una mancanza di indirizzo e coordinamento da parte del MIUR, che non stabilisce direttive precise e coerenti sulle modalità attraverso cui i singoli atenei devono relazionarsi agli studenti stranieri. Negli ultimi anni, infatti, le linee di indirizzo nazionali sulla valutazione dei titoli stranieri orientano ad un riconoscimento delle competenze piuttosto che delle certificazioni, in particolar modo per quei casi in cui il candidato intende proseguire gli studi universitari. Secondo queste direttive, quindi, gli atenei possono rendersi disponibili nei confronti di studenti che, ad esempio, richiedendo l'immatricolazione producono una documentazione lacunosa.

Contemporaneamente, però, a conclusione del percorso accademico del singolo, lo stesso MIUR richiede la rispondenza dei titoli ai rigidi requisiti fissati dalla normativa. *“Noi come università siamo in grado di predisporre un percorso ad hoc di riconoscimento delle competenze; ma se poi in sede finale il Ministero richiede certificazioni legali originali o la Dichiarazione di valore su corsi scolastici pregressi per riconoscere anche solo la legittimità dell'iscrizione all'università della persona che si sta laureando, il nostro lavoro e tutto il suo percorso di studi diventano uno sforzo vano”* (int. 5).

Per rispondere a questa esigenza di coordinamento ed indirizzo, alcuni intervistati riferiscono di un tentativo di confronto avviato in tempi recenti dalle università italiane. Questa esperienza di coordinamento, tuttavia, è sfumata senza produrre alcun risultato. Spesso, quindi, le segreterie – deputate a fornire informazioni sulle procedure di riconoscimento dei titoli stranieri, istituire le pratiche e raccogliere la documentazione necessaria – si rivolgono al Centro di Informazione sulla Mobilità e Le Equivalenze Accademiche (CIMEA), organo convenzionato con il MIUR che fornisce informazioni e consulenza su queste tematiche. Certo, il parere del CIMEA non è direttivo né vincolante, ma molti dei referenti intervistati lo indicano come punto di riferimento fondamentale nel lavoro quotidiano con studenti e titoli stranieri.

Il CIMEA è il punto di contatto nazionale delle reti ENIC, NARIC e MERIC, *network* internazionali per il riconoscimento accademico e la mobilità²¹, ed in

21 ENIC (*European Network of National Information Centres on academic recognition and mobility*), NARIC (*National Academic Recognition Information Centres*) e MERIC (*Mediterranean Recognition Information Centres*) nascono nell'ambito del processo di definizione di politiche e prassi per il riconoscimento delle qualifiche a livello internazionale. Si tratta di reti costituite da numerosi centri nazionali di informazione appartenenti ad altrettanti paesi (NARIC associa i paesi membri dell'Unione europea, i paesi dello Spazio economico europeo e la Turchia; ENIC i paesi aderenti alla “Convenzione culturale europea” e i paesi della Regione europea dell'UNESCO; MERIC i paesi dell'area mediterranea).

questa veste fornisce informazioni sul riconoscimento di qualifiche e diplomi, sui sistemi educativi dei paesi stranieri, sulle opportunità di studio all'estero, comprese informazioni su prestiti, borse di studio, questioni pratiche relative alla mobilità (viceversa, agli stranieri fornisce informazioni sul sistema formativo italiano). In qualità di organo consultivo del MIUR, inoltre, il CIMEA realizza una serie di altre attività, tra cui interventi di formazione sulle questioni relative al riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero e sui sistemi educativi e scolastici di altri paesi.

Le reti di cui il CIMEA fa parte funzionano grazie al collegamento diretto dei diversi centri nazionali di informazione. Questo consente a ciascun nodo della rete di appoggiarsi a banche dati che raccolgono informazioni sui sistemi educativi dei singoli paesi, sulle scuole secondarie di secondo grado, sulle università accreditate e sugli istituti certificati, oltre a centri di documentazione sulle università fasulle. Inoltre, i 46 paesi che hanno aderito al Processo di Bologna si sono dotati di un ulteriore strumento per l'adozione di uno standard comune sui titoli accademici e di istruzione superiore, al fine di promuovere la mobilità: l'*European Qualifications Network*. Si tratta, sostanzialmente, di una banca dati internazionale dei titoli, che contiene la descrizione della struttura del sistema di istruzione superiore di ciascun paese aderente, elaborata in modo da corrispondere al *framework* europeo dei titoli, che è organizzato su tre livelli: primo, secondo e terzo ciclo (che in Italia corrispondono a laurea triennale, laurea magistrale, dottorato di ricerca). Il *framework* italiano è stato delineato dal CIMEA *“attraverso dei descrittori di ciclo e di titolo. Ciascun titolo ha quindi una descrizione che contiene numerose informazioni: obiettivo formativo, classificazione, durata e crediti formativi, qualifiche, eccetera. Il framework italiano contiene anche la descrizione di tutte le professioni regolamentate, per l'esercizio delle quali è necessario sostenere l'esame di stato o l'iscrizione all'albo”* (int. 28).

Si tratta, quindi, di un bacino enorme di informazioni preziose per quanti si occupano di valutare titoli stranieri, che tuttavia raramente supportano la gestione di procedure di riconoscimento che riguardano TPI. A parte qualche eccezione, infatti, i paesi che aderiscono allo “Spazio europeo dell'istruzione superiore” non sono i paesi da cui provengono i migranti forzati. Inoltre è bene evidenziare il fatto che per riconoscere un titolo di studio o una qualifica professionale è necessario incrociare le informazioni ufficiali che si riferiscono ai sistemi educativi nazionali con la storia di formazione e il profilo professionale del singolo che ha conseguito quel titolo. Quando, poi, il *curriculum* del singolo differisce dal modello standard adottato in sede europea – circostanza non infrequente nel caso

di cittadini provenienti da paesi non comunitari – la procedura di riconoscimento si complessifica sempre di più. Infine, nel campo dell'istruzione lo strumento della banca dati mal si concilia con l'evoluzione, spesso rapidissima, dei sistemi educativi: sarebbe quindi assai difficile aggiornare costantemente le informazioni relative ai diversi titoli esistenti a livello mondiale.

Le indicazioni date dal CIMEA alle università (e talvolta anche a singoli individui e ad enti pubblici o privati) è quella di mantenere un atteggiamento aperto e flessibile nei confronti di cittadini stranieri che chiedano il riconoscimento di titoli di studio o di qualifiche professionali conseguiti all'estero, in particolare quando questa richiesta proviene da un TPI (riconoscendo, quindi, la talvolta assoluta impossibilità, per un rifugiato, di reperire la documentazione necessaria). Spesso, inoltre, suggerisce di verificare la preparazione del candidato attraverso un colloquio con una commissione appositamente costituita, che sia di accademici nel caso in cui il riconoscimento è finalizzato all'ottenimento dell'equipollenza o alla prosecuzione degli studi, che sia mista (università, azienda privata, mediatore) nel caso del riconoscimento di una qualifica professionale. *“Una commissione ben strutturata non dovrebbe impiegare più di 30 minuti per certificare la preparazione del candidato, e potrebbe poi redigere un verbale sostitutivo che l'amministrazione competente potrebbe a sua volta adottare a sostituzione delle documentazione richiesta per legge”* (int. 28).

Certo, prosegue l'intervistato, l'istituzione di una commissione *ad hoc* pone una serie di problemi di ordine organizzativo e burocratico che probabilmente ad alcuni paiono insormontabili: bisogna trovare delle persone disponibili a formare la commissione, pagarle, individuare una sede idonea, eccetera. Ma questo, aggiungiamo noi, è forse il dovere di un paese che accoglie e dà protezione.

6.5 Sensibilità e attenzione verso l'utenza rifugiata

Spesso le università italiane, forti della loro autonomia e interessate a orientarsi verso una sempre maggiore internazionalizzazione, dimostrano una certa disponibilità nei confronti degli studenti stranieri che intendano immatricolarsi presso le proprie facoltà, in linea con gli indirizzi suggeriti dai documenti elaborati all'interno del Processo di Bologna e con le indicazioni fornite dal CIMEA. D'altra parte, sottolineano molti intervistati, il fatto che il candidato intenda proseguire i suoi studi – iscrivendosi ad un corso di laurea o richiedendo una abbreviazione di corso – fornisce alle università un elemento di garanzia, consentendo loro di intervenire nel percorso formativo della persona e di verificare la sua reale

preparazione. Per questa ragione, come vedremo, tutti gli intervistati sono molto più cauti quando parlano di equipollenza accademica.

In particolare, questa disponibilità – che in molti sottolineano non viene suggerita attraverso direttive e linee di indirizzo MIUR, ma è una posizione assunta autonomamente dai singoli atenei – si manifesta in un atteggiamento duttile e flessibile in relazione alla mole di documentazione da produrre in fase di iscrizione, il cui reperimento risulta spesso assai problematico per qualsiasi cittadino straniero. *“La scelta di una certa flessibilità nella documentazione richiesta è propria dell’Ateneo su indicazione del CIMEA. Si è trattato di una sensibilità particolare di Ca’ Foscari, che si è interessata alla cosa, ha interpellato il CIMEA e ha preso questa decisione. Non ci sono state, sulla questione, indicazioni da parte degli organi centrali”* (int. 3).

D'altra parte, in un contesto sociale – e di mercato per le università che sono interessate a far crescere il loro prestigio e, con esso, il numero degli iscritti – caratterizzato da una presenza crescente di cittadini stranieri di diverse nazionalità, risulta fondamentale trovare delle soluzioni praticabili che consentano di superare rigidità e chiusure nei confronti di titoli afferenti a sistemi scolastici ed educativi di altri paesi. *“Stiamo cercando di orientarci verso una procedura che ragioni in termini di competenze e non di certificazione dei titoli. E soprattutto di valutare quelli che sono i sistemi in uso negli altri paesi, senza pretendere che siano uguali al nostro”* (int. 5).

Sempre in tema di documentazione, poi, come già accennato molte università accettano che una serie di incartamenti siano presentati anche in lingue diverse dall'italiano. In moltissimi casi le segreterie ricevono documenti redatti in inglese, e spesso anche in una delle altre principali lingue europee (francese, spagnolo, portoghese, tedesco), a seconda delle competenze linguistiche dichiarate dalla singola facoltà che dovrà compiere la valutazione di merito sul *curriculum* di studi presentato.

Questo tipo di apertura, dicono molti intervistati, è necessario per raggiungere gli obiettivi di internazionalizzazione che si sono posti gli atenei, anche se indiscutibilmente comporta – soprattutto per le segreterie studenti – un aggravio di lavoro consistente. Sono in particolare le verifiche su sistemi educativi sconosciuti e spesso molto distanti da quello italiano a mettere in difficoltà gli operatori, che su questo particolare aspetto trovano una sponda determinante nel servizio di informazione e consulenza fornito dal CIMEA. Nonostante questo prezioso supporto, alcuni referenti intervistati sottolineano come l'istruzione di

una singola pratica che presenta una documentazione lacunosa richieda un tale sforzo da parte del personale incaricato, che le università finiscono per indirizzare la formazione degli addetti verso i settori dove c'è un maggior ritorno in termini di studenti iscritti. *“Quindi il lavoro che viene fatto si basa prevalentemente sulla sensibilità, sulla buona volontà e sull'interesse dei singoli”* (int. 3).

Sensibilità che indiscutibilmente si acuisce quando il candidato sia titolare di una forma di protezione internazionale, per quanto questo margine di discrezionalità faccia emergere posizioni e atteggiamenti anche molto diversi, soprattutto per quanto riguarda l'approccio di fondo alla questione, ovvero la maggiore o minore diffidenza che gli operatori dimostrano nei confronti dei rifugiati. Nelle interviste, infatti, si registrano affermazioni contrastanti su questo particolare aspetto della questione. Se alcuni, ad esempio, partono dal presupposto che il candidato ha una protezione e che conseguentemente l'università deve fidarsi delle sue dichiarazioni pur procedendo alle verifiche necessarie, altri – anche a seguito di esperienze negative legate a persone che sono risultate non titolate ad iscriversi all'università – sono più diffidenti.

Inoltre, il fatto che la presenza di studenti rifugiati nell'università italiana sia sostanzialmente residuale – tutti gli intervistati dichiarano che si tratta di una popolazione scarsamente rappresentata tra gli studenti, ed i più ricordano un numero di casi che non supera le 2 o 3 unità – comporta che si siano maturate un numero davvero circoscritto di esperienze in questo senso, mentre probabilmente sarebbe necessario avere un certo numero di casi concreti per poter stabilire quale sia la strada percorribile. Anche per questo, crediamo, sia fondamentale lavorare ad un coordinamento tra le università italiane, in primo luogo funzionale allo scambio di informazioni e conseguentemente all'adozione di standard di valutazione più omogenei.

Comunque sia, complessivamente si registra una sensibilità diffusa alla situazione dei TPI, anche se permangono situazioni in cui gli operatori sono sostanzialmente impreparati sulle questioni relative all'asilo e sui diritti esigibili da parte di un rifugiato.

D'altra parte il direttore del CIMEA, che ricopre una funzione consultiva importante sul tema, dichiara: *“bisogna tenere in considerazione le condizioni peculiari di chi vive la condizione dell'esilio, tenendo anche presente i casi individuali, le difficoltà linguistiche, i fallimenti magari già sperimentati. Il tema del riconoscimento non può essere separato da un quadro più ampio di tutela e inserimento sociale”* (int. 28).

Anche nei casi in cui viene dichiarata maggiore rigidità nella gestione delle pratiche di riconoscimento e immatricolazione, quindi, le università praticano spesso percorsi alternativi alla stretta strada tracciata dai regolamenti. Questo è il caso dell'Università di Roma La Sapienza; in fase di intervista, infatti, la referente dell'Ufficio Stranieri ha sostenuto che l'Ateneo non accetta deroghe sulla documentazione che va presentata in fase di immatricolazione, nemmeno qualora il candidato sia un rifugiato; *“e lo ritengo anche giusto, loro hanno già diritti e agevolazioni non indifferenti”* (int. 50). Tuttavia, la stessa referente ci ha raccontato di un episodio il cui protagonista, un rifugiato iraniano, è stato iscritto all'università “con riserva”, ovvero senza presentare tutta la documentazione necessaria al momento dell'immatricolazione, ma impegnandosi a farlo non appena questa fosse stata disponibile. *“Poco tempo fa abbiamo avuto un rifugiato politico iraniano [...]. Ha seguito la procedura correttamente: si è rivolto al Ministero degli Affari Esteri, poi è venuto da noi dicendo che voleva immatricolarsi entro il 5 novembre, ultimo giorno utile all'iscrizione per non pagare la sovrattassa e per poter accedere alle graduatorie per una borsa di studio. I documenti necessari all'iscrizione, tuttavia, non sarebbero arrivati nei termini. Siccome noi abbiamo contatti con le Rappresentanze [...], prima ho appurato che la persona avesse fatto richiesta ufficiale al MAE, poi ho contatto la Rappresentanza per sapere se effettivamente si stavano regolarizzando i suoi documenti e quanto tempo ci voleva; mi è stato detto che stavano avviando la procedura ma non era possibile fare una previsione sui tempi necessari [...]. Allora, per dargli la possibilità di ottenere anche la borsa di studio, l'ho fatto iscrivere con riserva e gli ho fatto dichiarare che effettivamente il titolo che lui sosteneva di possedere era stato conseguito. Abbiamo fatto un'azione necessaria di intermediazione”* (int. 50).

La pratica dell'iscrizione con riserva, o “sotto condizione”, ritorna più volte nelle trascrizioni delle interviste realizzate; in alcuni casi, ne è un esempio l'Università di Torino – che come abbiamo visto ha attivato una virtuosa collaborazione con il servizio A Pieno Titolo fornito ai cittadini stranieri dalla cooperativa Parella –, la riserva dura per tutto il percorso di studi ed è sufficiente che la documentazione sia presentata entro la discussione della tesi di laurea. *“Difficilmente hanno i documenti completi, quindi li ammettiamo sotto condizione e li indirizziamo verso qualche cooperativa o associazione che fa da tramite con il MAE per la procedura; noi collaboriamo molto con la cooperativa Parella. I candidati, quindi, vengono qui con una lettera con cui la cooperativa si impegna a prendere in mano la pratica e noi li iscriviamo sotto condizione al primo anno. Entro la*

fine del corso di laurea devono consegnare la documentazione, compresa la Dichiarazione di valore. Quindi si accoglie in prima istanza l'iscrizione e poi si concede molto tempo per recuperare i documenti" (int. 76).

Altre università, però, compiono sforzi ancora maggiori in direzione di TPI che si rivolgono loro per proseguire gli studi. Nonostante le difficoltà insite nella valutazione di documenti o certificazioni insufficienti, molte segreterie – dopo aver fatto una verifica della documentazione esistente ed avendo analizzato il sistema educativo di riferimento del candidato, contattando ove possibile anche le Rappresentanze diplomatico-consolari italiane *in loco* per poter ottenere informazioni precipe – inoltrano le pratiche dei rifugiati anche quando questi si dichiarino nell'assoluta impossibilità di reperire tutta la documentazione richiesta, raccomandando il Senato Accademico o la Commissione didattica competente per la valutazione di merito di ammettere i candidati al corso di laurea.

L'Università di Roma Tor Vergata, poi, compie un passo in avanti e chiama in causa il buon senso. Nel caso di richiesta di immatricolazione da parte di un TPI, quindi, una volta appurata l'impossibilità di reperire la documentazione richiesta, gli intervistati dichiarano di accettare un'autocertificazione. *"Ci affidiamo anche un po' al buon senso, perché se dovessimo affidarci alla norma nuda e cruda non ne usciremmo. Nella valutazione, quindi, teniamo in considerazione anche il contatto diretto con la singola persona, cercando di capire la sua reale motivazione. Il documento da cui non prescindere, per noi, è il permesso di soggiorno che certifica lo status di protezione" (int. 55).*

Altri hanno percorso strade ancora più specifiche e – in alcuni casi – impegnative.

L'Università di Padova, ad esempio, si è dotata di un referente politico che supporta il lavoro delle segreterie per le questioni relative al diritto allo studio: il Pro-Rettore alla condizione studentesca e al diritto allo studio, che è intervenuto anche in quei casi che hanno avuto come protagonisti TPI. Spiega infatti il responsabile dalla segreteria studenti che nei pochi casi in cui si sono presentati dei rifugiati, l'ateneo *"ha cercato di rispondere a 360°, per aiutare queste persone a orientarsi nella realtà universitaria di Padova. Non si tratta di un vero e proprio sistema, ma il fatto di avere una figura politica di riferimento aiuta in questa fase di discrezionalità aumentata. Perché dal punto di vista tecnico noi dovremmo dire, molto spesso: questo non si può fare, qua manca il documento, qui la marca da bollo o il timbro. Ma avere questa figura di riferimento, che fa altre valutazioni (riguardanti il prestigio dell'Università o l'internazionalizzazione eccetera), ci aiuta moltissimo" (int. 63).*

Ed infatti l'Università di Padova, anche con il contributo del Pro-Rettore alla condizione studentesca e al diritto allo studio ed in coordinamento con il CIMEA ha recentemente accettato la richiesta di iscrizione da parte di un rifugiato iraniano che non ha presentato la Dichiarazione di valore. *“La ratio della Dichiarazione di valore è quella di consentire alla università di valutare un titolo; ci sono tuttavia documenti molto più specifici e idonei che consentono di verificare anche i programmi, come ad esempio il diploma Supplement. Per questo dopo aver proceduto ad alcune indagini non abbiamo considerato la Dichiarazione di valore come un requisito essenziale all'immatricolazione”* (int. 64).

In alcuni casi molto critici, quindi, in cui la documentazione per accedere all'università è completamente indisponibile o talmente lacunosa da risultare – nei fatti – inservibile, si sono maturate alcune esperienze che potremmo definire sperimentali e che ci riportano alle indicazioni – già discusse – suggerite dal CIMEA. Queste esperienze hanno coinvolto le università di Trieste, Udine, Milano Bicocca e – come abbiamo visto – Padova, dove le segreterie studenti, in collaborazione con le facoltà di riferimento del corso cui il candidato aveva fatto richiesta di accesso hanno istituito delle apposite Commissioni didattiche per la verifica e la valutazione delle competenze e delle conoscenze dichiarate dal candidato.

Riportiamo, a titolo di esempio, il caso di Trieste, che ha coinvolto un rifugiato iraniano che si dichiarava in possesso di un diploma di maturità e di una laurea in matematica, ma che non aveva alcun documento con sé. Il suo obiettivo era quello di iscriversi al corso di laurea in scienze internazionali e diplomatiche, ma l'università non poteva procedere all'iscrizione solo sulla base di dichiarazioni, *“anche in considerazione di un atteggiamento equo nei confronti di quanti hanno studiato e possono dimostrarlo”* (int. 60). Gli è stato pertanto richiesto di reperire almeno il diploma di maturità o di laurea (valido in quanto titolo superiore). Il candidato, però, è tornato alla segreteria studenti dicendo che il padre, a cui aveva chiesto di recuperare i documenti, aveva subito un interrogatorio da parte dei servizi segreti; non c'era pertanto alcuna possibilità di ritirare nessuno dei due diplomi, che erano ancora presso la scuola e l'università. *“La segreteria ha sottoposto la questione alla facoltà, che ha deciso di verificare se il candidato possedeva i requisiti di accesso al corso di laurea. È stato quindi organizzato, tramite il Consiglio di facoltà, un esame per verificare che il candidato possedesse una conoscenza di base, ovvero il livello di scuola media superiore, considerato un requisito formale di accesso. Il candidato ha superato l'esame, ma non ha superato il test di ingresso del corso di laurea. Ha quindi chiesto di*

essere iscritto al corso di scienze politiche, che non è a numero chiuso; è stato ammesso e sta regolarmente procedendo nei suoi studi” (int. 60).

Per avere ulteriori garanzie e poter riuscire effettivamente a facilitare il candidato nel suo percorso di iscrizione all'università, la segreteria studenti ha contattato l'ambasciata italiana a Teheran. Questa ha confermato alcuni riferimenti dati dal candidato: la denominazione esatta del titolo, il nome della scuola che lo aveva rilasciato, l'anno del diploma.

Esperienze di questo tipo, scarse da un punto di vista quantitativo, sono tuttavia estremamente significative, e si richiamano – idealmente e praticamente – ai principi enunciati della Convenzione di Lisbona. Certamente si tratta di procedure complesse e dispendiose, ma alcuni intervistati sottolineano come il numero di richieste di questo tipo sia talmente esiguo, e tale invece sia la ricaduta in termini di accesso al diritto allo studio e a un percorso di qualificazione formativa e professionale di qualità, che lo sforzo merita di essere compiuto.

Un discorso a parte, invece, dobbiamo fare per quello che riguarda l'ottenimento dell'equipollenza accademica, di per se stessa procedura che con grande difficoltà ha un esito positivo senza la richiesta di sostenere alcune misure integrative (di solito, superare alcuni esami, redigere e discutere la tesi di laurea). *“In linea teorica è possibile seguire lo stesso iter anche per una richiesta di equipollenza e non solo per un'immatricolazione; ma bisognerebbe sottoporre il candidato a una verifica molto più approfondita”* (int. 78). Nei fatti, tuttavia, tutti gli intervistati si dimostrano estremamente restii a validare un'ipotesi, mai esperita, di equipollenza in assenza completa di documentazione. Sicuramente la circostanza che, in Italia, il titolo di studio abbia un valore legale incide molto nel determinare questa reticenza. D'altra parte, spesso gli intervistati richiamano anche ad un senso di giustizia e di equità nei confronti di tutti gli studenti – italiani, stranieri o rifugiati – che conquistano con impegno e fatica un titolo. *“Dare un'equipollenza accademica sulla base di nulla è davvero molto difficile. Un conto è uno studente che segue un corso di laurea da noi e ottiene il suo diploma di laurea italiano, altra cosa uno che dice: ‘io sono laureato in ingegneria in Iraq e voglio il riconoscimento della mia laurea sulla base di nulla’. Questo non sarebbe giusto nei confronti di chi se lo suda un titolo di studio, né sarebbe giusto o sufficiente un esame per verificare la preparazione del candidato”* (int. 61).

Se quindi le università mantengono una rigidità maggiore quando si tratta di equipollenza accademica, ritroviamo una maggiore apertura in risposta alla

seconda difficoltà – per ordine di rilevanza – affrontata da un TPI che voglia intraprendere un percorso di studi in Italia: l'onerosità degli studi universitari. Alcuni intervistati, infatti, riportano episodi in cui le segreterie studenti, le singole facoltà o l'ateneo si sono attivati per permettere agli studenti titolari di protezione di accedere ad agevolazioni e borse di studio.

Anche in questo caso permangono tuttavia differenze molto significative tra un'università e l'altra. D'altro canto il diritto allo studio è garantito, in Italia, da strutture che hanno carattere regionale, e pertanto ogni Regione stabilisce regole e modalità nell'erogazione di borse di studio ed altre agevolazioni. Se ad esempio in Veneto gli stranieri – e con loro i rifugiati – non possono accedere se non ad una minima percentuale dei fondi per il diritto allo studio (il 3%), in Piemonte i titolari dello status di rifugiato e della protezione umanitaria (ma non i titolari di protezione sussidiaria), hanno diritto all'esenzione dal pagamento delle tasse universitarie.

Alcuni atenei hanno quindi messo a sistema il sostegno economico verso i TPI, individuando delle soluzioni che, senza essere lesive del diritto degli altri studenti, garantissero comunque ai rifugiati la possibilità economica di frequentare l'università. E così, al Politecnico di Torino i TPI non pagano le tasse di iscrizione, ma solo un marca da bollo, e partecipano, poi, ai bandi per le borse di studio. L'Università di Bergamo garantisce ai TPI un sostegno ancora più articolato. *“Come prassi abbiamo sempre cercato di favorire l'iscrizione. Ieri ho sentito il dirigente che si occupa dei servizi previdenziali, mensa, borse di studio e servizi abitativi e mi confermava che ai rifugiati politici è sempre stata garantita questa copertura: borsa di studio e alloggio”* (int. 16).

In altri casi, invece, e soprattutto negli atenei dove la presenza di TPI è minore, le università si sono attivate per rispondere ad una singola e specifica richiesta di sostegno. Alcuni intervistati, pertanto, come ad esempio lo IUAV di Venezia e l'Università di Padova, hanno raccontato di aver richiesto un trattamento *ad personam* per ridurre al minimo i costi vivi di immatricolazione e per ottenere l'esonero dal pagamento delle tasse universitarie.

Il quadro fornito dalla ricerca condotta sul campo, come vediamo, restituisce una immagine complessa e articolata in relazione al riconoscimento dei titoli di studio per finalità accademiche conseguiti da TPI. In linea tendenziale, come abbiamo detto, si registra una disponibilità diffusa da parte delle università a venire incontro a questa peculiare fascia della popolazione studentesca, ma è bene ricordare come l'assenza di un quadro di riferimento comune e condiviso si traduca, nei fatti, in disparità di trattamento e diverse modalità di accesso –

e a volte di non accesso – al diritto allo studio. Vediamo, quindi, quali sono le principali criticità riscontrate dai nostri intervistati, cercando anche di suggerire delle proposte migliorative.

6.6 Criticità e proposte

In questo ultimo paragrafo presenteremo tutte le criticità emerse durante la ricerca di campo nella ricostruzione dei percorsi di riconoscimento dei titoli di studio secondari e superiori conseguiti all'estero da TPI. A ciascuna criticità, inoltre, cercheremo di affiancare delle proposte, emerse grazie al confronto con gli intervistati o durante gli scambi interni all'*équipe* di ricerca, in modo da valorizzare la natura trasformativa di quella "azione riflessiva cooperativa" che è la ricerca-azione (Kaneklin-Piccardo-Scaratti, 2010)²². Criticità e proposte, quindi, sono emerse durante l'intera realizzazione della ricerca, e sono state espresse sia da funzionari e referenti che lavorano alle procedure, sia da altri intervistati (operatori dei servizi, TPI, eccetera); le proposte ritenute potenzialmente risolutive e praticabili sono state poi inserite nella bozza di Protocollo di Intesa in appendice. In alcuni casi, infine, riporteremo alcune esperienze rilevate in fase di ricerca che ci sembrano costituire buone pratiche all'interno di sistemi complessi che cercano strade alternative, ma praticabili, per favorire l'inclusione scolastica, lavorativa e sociale dei TPI.

Come vedremo, alcuni elementi di criticità sono trasversali non solo ai diversi percorsi presentati in questo capitolo, ma anche alle procedure di riconoscimento delle qualifiche professionali che verranno presentate di seguito e che coinvolgono, per l'attivazione e la gestione delle pratiche, alcuni Ministeri in luogo delle università. Altri, invece, risultano peculiari ai percorsi attivati per finalità accademiche. Tra questi, la mancanza di un coordinamento tra le università e la delega alla decisione politica adottata dai singoli atenei, cui consegue una sostanziale discrezionalità nella determinazione degli esiti delle procedure; abbiamo già parlato diffusamente di questo tema e rimandiamo, pertanto, al paragrafo 6.4. Ci sembra però importante sottolineare, in questa sede, come

²² «Il processo che si mette in atto [quello della ricerca-azione] genera ipotesi provvisorie continuamente rinegoziabili e rinegoziate all'interno del gruppo di lavoro. Il disegno della ricerca non potrà quindi essere predefinito dal ricercatore, sarà necessariamente emergente a più livelli e rispetto a molteplici dimensioni: l'oggetto stesso della ricerca, come dicevamo, ma anche i componenti stessi del gruppo dei partecipanti attivi nella ricerca, le transizioni di sviluppo, l'abilità dei ricercatori. [...] potrà essere soprattutto (quando non esclusivamente) il gruppo che ha partecipato attivamente alla ricerca quello che avrà la possibilità di realizzare le azioni decise come migliorative della situazione analizzata. [...] Se si fa ricerca per cambiare la realtà e allo stesso tempo si cambia la realtà per conoscerla, ciò non può essere possibile se non attraverso continui processi di riflessione critica sull'esperienza. L'immagine che illustra il processo è quella della spirale ciclica di riflessione critica sull'azione. L'azione/cambiamento può coincidere con anche con la ristrutturazione di pensieri e rappresentazione degli attori, il riposizionamento rispetto a problemi, lo sviluppo di nuove possibilità di azione, l'assunzione di nuove responsabilità».

l'adozione di un accordo inter-universitario sui criteri e le modalità di valutazione da adottare potrebbe rendere più omogenee le esperienze che si maturano nelle diverse realtà. D'altra parte il MIUR potrebbe emanare una Direttiva Ministeriale che chiarisca come agire in assenza di documentazione, così da promuovere presso le università il rispetto della Sezione VII della Convenzione di Lisbona.

In primo luogo, la ricerca ha senz'altro evidenziato una carenza sostanziale di informazioni. A volte, infatti, le persone incaricate alla gestione delle pratiche per il riconoscimento di un titolo di studio conseguito da un rifugiato ignorano le condizioni di vita e le limitazioni specifiche di un TPI, o non sono in grado di "leggere" un permesso di soggiorno e quindi di individuare, nella persona che hanno di fronte, un individuo cui spetta una serie determinata di diritti. Questa mancata conoscenza è sicuramente legata all'esiguità di pratiche attivate, ma costituisce a volte un vincolo insuperabile. L'USP di Roma, ad esempio, non riconosce l'equipollenza dei titoli di scuola secondaria di 2° grado ai TPI, equiparandoli erroneamente ai cittadini non comunitari. *"L'equipollenza per i cittadini non comunitari, e quindi anche rifugiati, non è prevista, perché ci vuole la cittadinanza europea. Per gli altri è previsto l'inserimento mediante gli esami di Stato da privatista"* (int. 53).

Per rispondere a problematiche di questo tipo, alcune università (Trieste, Venezia Ca' Foscari, Politecnico di Torino), hanno attivato forme di collaborazione con le Questure, che possono fornire informazioni preziose ad esempio sulle diverse tipologie di permesso di soggiorno e possono essere coinvolte nella formazione e nell'aggiornamento degli operatori delle segreterie.

Quanto invece alla gestione più diretta delle pratiche di riconoscimento dei titoli, diversi intervistati non conoscono il ruolo precipuo del MAE in relazione alla popolazione rifugiata. Diversi testimoni, inoltre, richiamano il Servizio Sociale Internazionale (SSI) quale organo cui in passato potevano rivolgersi per risolvere i problemi riscontrati con la documentazione dei TPI. Il Servizio svolgeva effettivamente un ruolo importante nell'accompagnamento e nell'orientamento dei rifugiati politici (non prendeva in carico altre forme di protezione) tra i diversi percorsi di riconoscimento dei titoli di studio, venendo a costituire quel punto unico di raccordo di cui oggi si avverte la mancanza. Relativamente alla documentazione richiesta, però, il SSI si avvaleva a sua volta del servizio erogato dal MAE e riusciva in questo modo ad ottenere legalizzazione dei documenti e Dichiarazione di valore. Oltre alla preziosa attività di informazione sull'intero percorso del riconoscimento, quindi, il SSI costituiva, fino al 2008 anno della sua chiusura, il punto di accesso al servizio di intermediazione con le Rappresentanze

diplomatico-consolari italiane fornito dal MAE. La chiusura del SSI – e la scarsissima promozione dell'Ufficio VII – hanno messo in crisi molte università, che ad oggi non sanno se il servizio sia ancora attivo e comunque dichiarano di non aver alcun riferimento in questo senso.

Risulterebbe quindi utilissimo un investimento mirato sul fronte dell'informazione e a tal proposito vengono individuate soluzioni complementari. Certamente è doveroso, da parte delle autorità e delle istituzioni coinvolte nella gestione delle procedure di riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali, promuovere i servizi erogati al proprio interno; d'altra parte sarebbe opportuno che lo stesso MIUR fornisse alle università italiane informazioni precise sui passaggi che costituiscono i percorsi di riconoscimento dei titoli dei TPI e sui referenti e gli interlocutori implicati. Ad un livello più complesso, tuttavia, avremo modo di sostenere la necessità di sviluppare un portale dedicato alle procedure di riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali che, andando al di là dell'informazione specifica sul singolo servizio, restituisca un'immagine coerente e completa dei percorsi possibili, dei singoli passaggi, degli attori coinvolti, delle pratiche effettivamente attivate.

Tutti gli intervistati – referenti di università, Ministeri, servizi di accoglienza e integrazione, TPI, eccetera – individuano come assolutamente prioritaria, tra le criticità incontrate da un rifugiato che voglia vedere riconosciute le sue qualifiche, la questione della documentazione. Abbiamo avuto modo di ribadire più volte, nel corso della nostra trattazione, la condizione di difficoltà – a volte di assoluta impossibilità – in cui versano i TPI in relazione al reperimento dei documenti necessari ad intraprendere un percorso di riconoscimento; d'altro canto le amministrazioni competenti si trovano in seria difficoltà a valutare la qualifica di un candidato senza documentazione di supporto. Così come abbiamo citato in diverse occasioni la Sezione VII della Convenzione di Lisbona, che impone l'adozione di misure atte a riconoscere titoli e qualifiche dei rifugiati anche in assenza di documentazione. Abbiamo infine visto, nel paragrafo precedente, che alcune università hanno intrapreso percorsi alternativi e sperimentali per consentire ad alcuni candidati di proseguire i loro studi universitari, attraverso l'attivazione di procedure senz'altro complesse ma, evidentemente, praticabili.

Trattandosi di una delle questioni centrali – forse “della questione” – in merito ai percorsi di riconoscimento di un titolo conseguito all'estero da un rifugiato, il lettore perdonerà la ridondanza dell'argomento. In fase di ricerca sono state suggerite ed individuate diverse ipotesi intorno a questo argomento. *In primis*, come sappiamo, l'istituzione *ad hoc* di Commissioni didattiche per la verifica e

la valutazione delle conoscenze e delle competenze del candidato, da rilevare attraverso procedure indiziarie (test, colloqui e prove attitudinali). Inoltre, alcuni intervistati suggeriscono di sostituire i documenti ufficiali con una autocertificazione (ci riferiamo al già citato caso dell'Università di Roma Tor Vergata) o con un'attestazione giurata. Nel caso in cui si ritenesse, invece, che l'istanza di riconoscimento di un titolo non possa prescindere dalla presentazione di una serie di documenti, potrebbero essere le Rappresentanze diplomatico-consolari o un ente internazionale di tutela a svolgere indagini *in loco*. Certo, quest'ultima soluzione appare più dispendiosa e complessa; ma tutto sommato sostenibile considerata la presenza residuale di migranti forzati tra la popolazione straniera residente in Italia.

D'altra parte, la difficoltà nel valutare una documentazione carente e lacunosa viene aggravata dall'assenza di attività di raccolta dati e scambio di informazioni tra le università. Appare evidente, infatti, che delineare linee di indirizzo stabili ed efficaci a partire da una casistica molto scarsa – se limitata alle singole esperienze di ciascun ateneo – risulta molto difficile ed oneroso. Riteniamo invece che la costituzione di una banca dati nazionale, che consenta l'accesso a (e l'inserimento di) informazioni a tutte le università italiane, potrebbe aiutare a costruire una casistica tale da facilitare i percorsi di riconoscimento dei titoli di studio dei TPI, attraverso valutazioni per analogia o anche semplicemente attraverso il più facile reperimento di informazioni utili alla gestione della singola pratica. D'altra parte la scarsa conoscenza (e la difficoltà di reperire informazioni) sui sistemi scolastici dei paesi di provenienza dei rifugiati viene richiamata da più intervistati che, nonostante l'ausilio del CIMEA, ritengono siano necessari degli approfondimenti su questo tema. Anche in questo caso, riteniamo, una banca dati ben strutturata potrebbe – per quanto non essere risolutiva – far circolare informazioni e saperi preziosi.

Altre criticità, evidenziate dai TPI intervistati e confermate anche dai referenti del mondo universitario, risiedono in tempi e costi necessari per il riconoscimento di un titolo di studio. In particolare, quanto ai tempi è la richiesta di misure integrative per l'ottenimento dell'equipollenza a scoraggiare i candidati, che a volte arrivano a rinunciare al percorso di riconoscimento. Rispetto ai costi, invece, sono essenzialmente due le questioni che si pongono. Per un verso, infatti, la traduzione di tutta la documentazione da produrre per richiedere il riconoscimento di un titolo – traduzione che, abbiamo visto, in alcuni atenei e per alcune lingue non è obbligatoria – è molto onerosa. Eppure, non esistendo in Italia un albo professionale dei traduttori, le università potrebbero accettare una

traduzione – poi giurata presso un Tribunale – fatta dallo stesso candidato. L'altra questione, invece, riguarda i costi da sostenere per frequentare l'università: tasse, alloggio, libri di testo, eccetera. Certo, qui il discorso è complicato dal fatto che in Italia il diritto allo studio è di fatto negato a molti, proprio per ragioni economiche: per quanto ciascuna Regione si sia infatti dotata di un organismo competente per l'erogazione di fondi a supporto del diritto allo studio, moltissimi sono gli studenti che, per quanto idonei, ogni anno rimangono esclusi dalle graduatorie per carenza di fondi. Tuttavia, ci sembra importante sottolineare come i rifugiati vivano, nella marginalità, una condizione di ulteriore isolamento rispetto ad altre fasce svantaggiate della popolazione, dovuta all'assenza di reti parentali o amicali di sostegno. Per questa ragione non ci sembra inopportuno suggerire l'istituzione di un sistema (o l'integrazione dei sistemi esistenti) per il finanziamento di borse di studio dedicate ai TPI.

Riteniamo infatti che l'accesso all'istruzione superiore e la concreta possibilità di vedere riconosciuti conoscenze e titoli pregressi rappresentino una opportunità enorme di inclusione lavorativa e sociale per i TPI residenti in Italia, così come può essere fondamentale l'accesso a percorsi di riqualificazione professionale. Anche questi ultimi, tuttavia, sono spesso preclusi ai cittadini stranieri, proprio perché questi non hanno intrapreso – per ignoranza o per effettiva impossibilità – il percorso di riconoscimento del proprio titolo di studio. Per questa ragione l'Università di Udine ha ideato una procedura singolare, non strettamente collegata alle procedure di riconoscimento di un titolo di studio, ma che riportiamo quale buona pratica, a dimostrazione del fatto che la buona volontà ed un pizzico di sagacia possono – anche in un settore complesso e rigidamente normato come quello della formazione – sostenere i percorsi di quanti cercano una integrazione possibile all'interno della società italiana. Il referente dell'Università di Udine intervistato, infatti, ci racconta di alcuni cittadini stranieri che intendevano accedere a percorsi di riqualificazione professionale, ma che erano stati ostacolati perché il titolo che possedevano non era stato formalmente riconosciuto in Italia. *“In casi di questo tipo, è capitato che l'Università di Udine rilasciasse, ai cittadini stranieri, delle dichiarazioni che attestavano il livello del titolo di laurea conseguito dall'interessato e che il titolo era comparabile ad un titolo italiano. Non erano vere e proprie dichiarazioni di equipollenza, ma dichiarazioni che in qualche modo riconoscessero il conseguimento di quel determinato titolo da parte di quella determinata persona. Si è trattato, quindi, di dichiarazioni che non avevano alcun valore, ma hanno suggerito agli enti di formazione una certa disponibilità ad accogliere le esigenze di questa utenza”* (int. 78).

7. I percorsi per l'accesso alle professioni. Attori coinvolti, procedure e criticità

Di Laura Giacomello

7.1 I percorsi di riconoscimento per accedere al mondo del lavoro

Non sempre è necessario il riconoscimento del titolo di studio estero per accedere ad una professione in Italia. Sono due i casi in cui occorre intraprendere una procedura di questo tipo:

1. quando si intenda esercitare nel Paese una professione regolamentata;
2. quando si intenda partecipare ad un concorso pubblico.

Rispetto al primo tipo di percorso (esercizio di una professione regolamentata), la legge italiana stabilisce cosa debba intendersi per “professioni regolamentate”¹. Non si tratta solo di professioni altamente delicate quali il medico, o l'ingegnere, collegate ad ambiti professionali in cui è immaginabile poter mettere a rischio l'incolumità di una persona, ma anche di professioni che possono apparire più “neutre” come la guida turistica o l'acconciatore. Ciò che la definizione chiama in causa è la presenza di Ordini, Collegi o Albi, l'iscrizione ai quali è prerogativa imprescindibile all'esercizio della professione.

Il Dlgs 206/07 delinea delle procedure specifiche per accertare che la persona

¹ Ai sensi dell'art 4, comma 1, lettera a), Dlgs 206/07, per «professione regolamentata» si intende:

- l'attività, o l'insieme delle attività, il cui esercizio e' consentito solo a seguito di iscrizione in Ordini o Collegi o in albi, registri ed elenchi tenuti da amministrazioni o enti pubblici, se l'iscrizione è subordinata al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità;
- i rapporti di lavoro subordinato, se l'accesso ai medesimi è subordinato, da disposizioni legislative o regolamentari, al possesso di qualifiche professionali;
- l'attività esercitata con l'impiego di un titolo professionale il cui uso è riservato a chi possiede una qualifica professionale;
- le attività attinenti al settore sanitario nei casi in cui il possesso di una qualifica professionale è condizione determinante ai fini della retribuzione delle relative prestazioni o della ammissione al rimborso;
- le professioni esercitate dai membri di un'associazione o di un organismo di cui all'Allegato I.

che abbia studiato all'estero – sia essa italiana, comunitaria o non comunitaria – possieda una formazione idonea all'esercizio di una professione regolamentata, prevedendo innanzitutto l'identificazione di autorità competenti a valutare in materia, nonché la definizione della documentazione necessaria e dei passaggi per la valutazione. Il percorso da seguire è pressoché identico per tutte le professioni, cambiano in maniera non sostanziale i documenti richiesti e le eventuali misure compensative previste al termine della procedura di valutazione.

Le competenze sulle diverse professioni regolamentate sono suddivise tra: Presidenza del Consiglio dei Ministri (Ufficio per lo sport, Dipartimento per lo sviluppo e competitività del turismo, Dipartimento della funzione pubblica), Ministero della Salute, Ministero della Giustizia, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero della Pubblica Istruzione².

Il modo in cui si articola questa suddivisione tra i diversi Ministeri può suscitare qualche difficoltà per coloro che intendano intraprendere la procedura, non esiste infatti un ente responsabile dell'orientamento dei richiedenti tra i diversi percorsi ed interlocutori e non è sempre di facile intuizione chi sia competente per una determinata professione, ad esempio è il Ministero della Giustizia che si occupa di valutare gli ingegneri, mentre il MIUR ha competenza sulla professione di architetto.

Le autorità competenti si occupano di recepire la domanda di riconoscimento del titolo e di istruire la pratica per la sua valutazione una volta raccolta la documentazione necessaria (vedi paragrafo successivo).

Il secondo tipo di percorso di riconoscimento del titolo di studio che può preludere all'inserimento nel mondo del lavoro è quello che viene definito "riconoscimento per finalità non accademiche", ossia quello volto alla partecipazione ad un concorso pubblico *et similia*. In questi casi la procedura da seguire (DPR 189/2009) chiama in causa il Dipartimento della Funzione Pubblica, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – che istruisce la pratica ed emana il decreto finale di idoneità – ed il MIUR che è invece l'organo competente a valutare il titolo.

In questi casi l'*iter* che viene attivato prevede non il riconoscimento di un'equivalenza tra il titolo estero ed un titolo italiano, quanto il riconoscimento dell'idoneità del titolo estero ai fini della partecipazione ad un determinato bando. Si tratta dunque di un riconoscimento *ad hoc*, legato al singolo avviso e valido solo per quello specifico bando di concorso.

² Cfr. paragrafo 1.5.2 *La procedura*.

7.2 Le procedure da seguire: documenti richiesti e passaggi per la valutazione

Il riconoscimento delle qualifiche professionali

Entrambi i percorsi citati comprendono diversi passaggi. Per quanto riguarda l'*iter* per accedere all'esercizio di una professione regolamentata, il titolo va sottoposto alla valutazione dell'autorità competente, ossia al Ministero che ha competenza sulla specifica professione. La documentazione richiesta per la procedura varia in maniera minima a seconda della professione e comprende sostanzialmente:

- copia di un documento di identità in corso di validità;
- copia autenticata del titolo di studio specifico per l'attività richiesta;
- copia autenticata del titolo di abilitazione specifico per l'attività, qualora previsto dal paese in cui il titolo è stato conseguito;
- copia autenticata dell'iscrizione all'albo professionale del paese in cui il titolo è stato conseguito, solo se previsto nel paese stesso;
- copia autenticata dei programmi degli studi compiuti per il conseguimento del titolo di cui si chiede il riconoscimento;
- Dichiarazione di valore in originale rilasciata dall'autorità diplomatica o consolare italiana presente nello stato dove è stato rilasciato il titolo di cui si chiede il riconoscimento;
- attestazione di non esistenza di impedimenti di tipo penale e professionale all'esercizio della professione che si intende esercitare rilasciato dalle competenti autorità del paese d'origine e/o di provenienza.
- certificato/i dal quale risulti descritta in dettaglio l'attività lavorativa eventualmente svolta nel paese di origine e/o di provenienza, successivamente al conseguimento del titolo di cui si chiede il riconoscimento (inclusi periodi di tirocinio pratico svolti);
- *curriculum vitae* sottoscritto.

Tutti i documenti scritti in lingua straniera devono essere accompagnati da una traduzione in italiano, certificata conforme al testo originale dall'autorità diplomatica o consolare italiana del paese in cui i documenti sono stati rilasciati, oppure giurata presso un tribunale italiano.

Si tratta di un elenco piuttosto consistente di documenti, che dovrebbe consentire agli organi competenti di valutare la formazione dei candidati, nonché la loro effettiva idoneità all'esercizio della professione, eseguendo un confronto tra le conoscenze che questi hanno acquisito – grazie al percorso di studi compiuto – e quelle previste dal sistema di istruzione italiano per il titolo equivalente e

valutando le esperienze lavorative pregresse.

E' forse il caso di sottolineare come proprio nel possesso della documentazione risieda il nodo più critico della procedura per i TPI, che nella fuga raramente portano con sé quanto richiesto. Ad aggravare la situazione è anche l'impossibilità – o quanto meno la seria difficoltà – di richiedere alle istituzioni locali il rilascio di tale documentazione da parte di amici o parenti. La stessa ricerca ha rilevato casi in cui tentativi di questo tipo abbiano portato all'arresto o all'intimidazione di quanti intercedevano per i propri cari espatriati.

A fronte della documentazione richiesta appare più chiaro il ruolo del MAE, a cui i TPI possono rivolgersi per richiedere alle Rappresentanze diplomatico-consolari nei paesi di origine, il rilascio della Dichiarazione di valore³.

Una volta ricevuta tutta la documentazione, gli uffici ministeriali procedono alla valutazione⁴, in primo luogo verificando la conformità del titolo, quindi appurando che non si tratti di un falso. Il passaggio successivo per la valutazione prevede la convocazione di una Conferenza dei Servizi, organo collegiale di cui fanno parte rappresentanti:

- delle diverse Amministrazioni competenti alla valutazione dei titoli professionali;
- del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie;
- del MAE;
- dell'Ordine o Collegio professionale ovvero della categoria professionale interessata.

Centrale, nella fase di valutazione, è l'analisi dei programmi degli esami sostenuti dai candidati. Grazie ad un esame delle materie studiate, dei programmi di tali materie ed eventualmente del numero di ore di teoria e pratica che le persone hanno seguito nel corso di studi è possibile infatti verificare la corrispondenza tra il titolo posseduto da chi fa richiesta ed il titolo italiano ad esso affine. Questo passaggio rende ancor più esplicite le difficoltà che i TPI incontrano per procedere nell'*iter* valutativo. I programmi – che i TPI difficilmente portano con sé – vanno richiesti infatti agli istituti universitari o di formazione che hanno rilasciato il titolo, richiesta che può essere impraticabile sia per il rischio a cui si espongono i TPI nel contatto con il paese di origine, sia per la possibilità che l'istituto stesso sia andato distrutto.

³ Cfr. paragrafo 2.6 *Il ruolo del MAE e la Dichiarazione di valore in loco*.

⁴ In caso di candidati provenienti da paesi UE si può procedere al riconoscimento automatico del titolo. Tale processo riguarda solamente i titoli conseguiti negli stati membri in data successiva all'ingresso nell'Unione. Esistono inoltre alcuni paesi con i quali sono stati stipulati accordi bilaterali di riconoscimento; ad oggi tali paesi sono: Cina, Russia, Cipro, Austria, Slovenia e Svizzera.

Una volta valutato il titolo, la Conferenza dei Servizi può stabilire la necessità, per il candidato, di sostenere le cosiddette “misure compensative”. Tali misure sono stabilite valutando il singolo caso e quelle che sono, nello specifico, le carenze formative rilevate: qualora si riscontri solamente la mancanza di un numero sufficiente di ore di pratica si può richiedere al candidato di effettuare un tirocinio formativo, se le carenze riguardano invece sia aspetti teorici che pratici della formazione si richiederà di sostenere un esame relativo a teoria e prassi. Per l'espletamento delle misure compensative le amministrazioni si avvalgono di convenzioni stipulate con gli atenei, o – secondo i casi – con le Regioni. Superate le prove assegnate viene emesso un Decreto Ministeriale che certifica il riconoscimento del titolo e dà accesso all'esercizio della professione. Per le professioni che richiedono l'iscrizione ad un albo professionale il Decreto Ministeriale decade qualora, trascorsi due anni dall'emanazione, il candidato non abbia provveduto all'iscrizione.

Nei casi in cui il Ministero competente abbia già riconosciuto un titolo analogo a quello presentato (vengono presi in considerazione solo i titoli valutati dopo il 2007) la prassi prevede che si possa valutare adottando il principio dell'analogia, applicabile soltanto a casi realmente sovrapponibili: in altre parole dovranno coincidere non solo paese di provenienza e titolo di studio, ma anche istituto erogante e programmi di studio. In questi casi la decisione viene presa d'ufficio senza passare per la Conferenza dei Servizi.

Il caso delle professioni sanitarie

A latere della procedura generale, va segnalata la specificità del caso delle professioni sanitarie. Per questo gruppo professionale talune Regioni – previa sottoscrizione di un protocollo con il Ministero della Salute – hanno istituito degli appositi uffici territoriali che si occupano di istruire la pratica (Lombardia, Veneto, Campania, Calabria, Liguria, Province autonome di Trento e Bolzano, Valle d'Aosta, Piemonte, Sardegna e Toscana).

Alla base di questa diversa organizzazione del servizio sembra essere il numero cospicuo di richieste ricevute per queste professioni, soprattutto negli anni passati. Le professioni sanitarie risultano infatti quelle per le quali con maggior frequenza si richiede il riconoscimento di un titolo di studio.

In questo ambito la ricerca ha rilevato l'interessante prassi avviata dalla Regione Toscana relativa alla professione di infermiere. La Delibera della Giunta Regionale n. 440 del 31/3/2010 prevede che il candidato anziché fare istanza al Ministero della Salute, possa presentare la domanda di riconoscimento del titolo presso il Collegio IPASVI (Infermieri professionali, Assistenti sanitari, Vigilatrici d'infanzia) di residenza anagrafica o lavorativa. Il collegio si occupa di raccogliere tutta la documentazione necessaria (la stessa richiesta dal Ministero) e di inviarla per la valutazione ad una Commissione territoriale che vede la partecipazione di personale appartenente ai Collegi IPASVI e all'Università di Firenze.

Una volta effettuata la valutazione la documentazione viene mandata alla Regione che la invia al Ministero. E' comunque il Ministero ad emanare il decreto di riconoscimento ed esprimere il parere definitivo: vista la valutazione della commissione territoriale può decidere di approvare o meno quanto stabilito, sia in termini di valutazione che di misure compensative previste.

Il riconoscimento del titolo di studio per finalità non accademiche

Per quanto riguarda il riconoscimento per finalità non accademiche (ossia la partecipazione a concorsi *et similia*) il primo passo da compiere è l'invio contestuale della richiesta alle due amministrazioni competenti: il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il MIUR⁵. Mentre il primo ente procede ad istruire la pratica, il MIUR entra nel merito della valutazione del titolo, analizzando il bando a cui il candidato intende partecipare ed i requisiti che esso richiede. Verificata la veridicità del titolo si procede a valutare la corrispondenza tra la formazione seguita dal candidato e i requisiti richiesti dal bando.

Il processo di valutazione si conclude con l'invio da parte del MIUR di un parere al Dipartimento della Funzione Pubblica, che procederà entro due mesi ad emettere un Decreto.

Vista la differente funzione dei due enti i documenti richiesti sono diversi. Al Dipartimento della Funzione Pubblica andranno inviati:

- modulo di domanda compilato;
- documento di identità;
- documento attestante la protezione internazionale;
- bando di concorso a cui il candidato vuole partecipare.

Mentre è al MIUR, organo deputato alla valutazione più complessiva del titolo, che va consegnata la documentazione⁶ più consistente:

- modulo di domanda compilato;
- documento di identità;
- documento attestante la protezione internazionale;
- eventuale delega;
- titolo di studio in originale, corredato di Dichiarazione di valore;
- copia autentica dei programmi di studio, attestante anche l'eventuale distinzione tra ore di attività teorica e ore di attività pratica;
- bando di concorso a cui il candidato vuole partecipare.

Anche in questo caso il MAE può essere contattato dai TPI al fine della richiesta della Dichiarazione di valore *in loco* alle Rappresentanze diplomatico-consolari nei paesi di origine.

⁵ Qualora il titolo di accesso corrisponda al nostro titolo di scuola secondaria di secondo grado (diploma) si farà riferimento al Dipartimento per l'Istruzione DG Ordinamenti Scolastici, qualora invece corrisponda ad un titolo superiore (laurea) si dovrà far riferimento alla DG per l'Università, lo Studente e il Diritto allo Studio Universitario.

⁶ Tutti i documenti scritti in lingua straniera devono essere accompagnati da una traduzione in italiano, certificata conforme al testo originale dall'autorità diplomatica o consolare italiana del paese in cui i documenti sono stati rilasciati, oppure giurata presso un Tribunale italiano.

Va rilevato come nel corso della ricerca siano emerse delle significative aperture, grazie ad una nota da parte del MIUR che riguarda solo l'accesso ai concorsi e l'equipollenza dei titoli di scuole secondarie e che ha introdotto delle novità relativamente alle procedure da seguire in assenza dei programmi di studio in originale, consentendo di avvalersi di strumenti diversi. Il documento⁷ recita infatti: *«Per quanto concerne la documentazione che gli interessati debbono esibire a corredo della richiesta, con particolare riguardo ai programmi delle materie studiate all'estero, si ritiene che possano essere esibiti anche i programmi "contenuti" nei Siti Ufficiali (U.E., Ministeri dell'Educazione o singole istituzioni scolastiche); ciò, soprattutto, per quanto riguarda i rifugiati politici, che potrebbero avere insormontabili difficoltà nel reperimento di tale documentazione nel Paese di origine. Qualora poi non fosse percorribile anche questa strada, la certificazione verrà rilasciata dalle autorità diplomatiche o consolari italiane che potranno desumere i programmi in questione dalle pubblicazioni ufficiali dei relativi stati esteri (C.M. n. 264/82); qualora anche questa eventualità non fosse praticabile, gli uffici cui è stata rivolta la richiesta dell'interessato, sulla base anche dell'elenco delle materie studiate nel percorso scolastico di origine, sottoporranno gli interessati a prove integrative secondo la tabella allegato C al D.M. 1/2/1975».*

Si tratta, ci sembra, di un importante passo avanti verso una piena applicazione della Convenzione di Lisbona, che segna una significativa apertura nei confronti di quanti non riescono a reperire la documentazione originale.

7.3 I soggetti intervistati e l'organizzazione degli enti

Per indagare criticità e ostacoli esistenti nei percorsi di riconoscimento dei titoli di studio che danno accesso al mondo del lavoro, sono stati coinvolti nella fase di ricerca referenti delle diverse amministrazioni competenti sulle procedure. I soggetti intervistati coprono la maggior parte delle amministrazioni interessate; in particolare sono stati contattati referenti di: MAE, Ministero della Giustizia, Ministero della Salute, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, Ministero dello Sviluppo Economico, MIUR (Dipartimento per l'Istruzione DG Ordinamenti Scolastici, DG per l'Università, lo Studente e il Diritto allo Studio Universitario), Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento della Funzione Pubblica). Relativamente alle professioni sanitarie, è stato effettuato un approfondimento che ha coinvolto l'Ufficio Regionale per il riconoscimento delle professioni sanitarie

⁷ Cfr. paragrafo 1.2 Equipollenza dei titoli finali conseguiti in scuole corrispondenti alle scuole secondarie di primo e secondo grado del sistema di istruzione italiano. MIUR00DGOS prot. n. 2787 /R.U./U del 20 aprile 2011.

della Regione Piemonte e, nella Regione Toscana, i referenti dei collegi IPASVI di Firenze e Lucca. La traccia di intervista adottata si è focalizzata in particolare su due aspetti: l'organizzazione del servizio ed i nodi critici della procedura. La maggior parte degli intervistati vanta un'esperienza pluriennale sul campo; in alcuni casi si occupano delle procedure di riconoscimento dei titoli di studio per accesso alla professione da quasi due decenni.

Dalla ricerca emerge una compagine organizzativa piuttosto differente tra i vari enti su cui sembrano pesare, a vari livelli, tre diversi fattori: la scarsità di risorse umane chiamate a gestire le pratiche in questione, l'inadeguatezza delle risorse strumentali per l'espletamento delle pratiche e la mancanza di un'archiviazione e una gestione informatizzata delle stesse.

Per quel che riguarda le risorse umane, in alcuni casi l'organico che si occupa di riconoscimento dei titoli ammonta a pochissime unità, se non ad una singola persona, in altri invece ci si trova di fronte ad organizzazioni più complesse. Purtroppo non sempre esiste una relazione lineare tra il numero di richieste che l'amministrazione riceve e le risorse umane di cui questa dispone. Se infatti il Ministero della Salute – che di fatto soddisfa il maggior numero di richieste di riconoscimento (6000 l'anno secondo i referenti intervistati) dispone di ben due uffici dedicati a questo specifico servizio che comprendono oltre due decine di addetti, il MIUR deve affrontare con solo 2 persone circa 1500 pratiche l'anno. Diversi intervistati evidenziano come queste criticità sembrino essere legate alle difficoltà in cui si trova al giorno d'oggi la Pubblica Amministrazione che paga lo scotto della scarsità di risorse pubbliche e di una insufficiente razionalizzazione di quelle esistenti. In particolare, la preoccupazione dei nostri testimoni ricade sulla mancanza di ricambio tra nuove e vecchie generazioni causata dal blocco delle assunzioni, che non solo provoca un sovraccarico del personale, ma anche l'impossibilità di trasmettere le competenze acquisite, un bagaglio di saperi accumulati in anni di esperienza sul campo che in alcuni casi sembra destinato a disperdersi. *“Il problema è che ormai la pubblica amministrazione sta andando verso il restringimento di personale, la nostra amministrazione manca – lo sanno tutti – di personale. Chi va in pensione non viene sostituito; noi lavoriamo rispettivamente da 33 e 35 anni”* (intt. 88,89).

Rispetto alla dotazione strumentale, alcuni intervistati lamentano la mancanza anche di dispositivi basilari per la gestione delle normali procedure d'ufficio, quali scanner –(per l'archiviazione digitale dei documenti), fax (per la trasmissione dei documenti alle diverse amministrazioni) e telefoni cordless (che consentano ad

esempio di parlare con gli utenti controllando i fascicoli pertinenti).

Infine per quel che riguarda l'utilizzo di tecnologie informatiche la ricerca ha rilevato come l'utilizzo di *database* sia piuttosto raro⁸; la maggior parte delle amministrazioni adottano modalità cartacee per archiviare le pratiche, modalità che non consentono dunque di elaborare dati importanti: il numero di richieste, i titoli per i quali vengono effettuate, l'esito, i paesi provenienza. Questi dati consentirebbero alle amministrazioni coinvolte di trarre con maggior rapidità informazioni per la valutazione che si basano sul criterio dell'analogia, ma soprattutto consentirebbero ai decisori politici di avere un quadro più dettagliato delle dimensioni e caratteristiche del fenomeno, fornendo indicazioni preziose per l'attuazione di *policy* adeguate.

Scarsa attenzione è riservata anche alla digitalizzazione delle procedure, e quindi alla possibilità di presentare in maniera telematica la domanda, allegando documenti scannerizzati. Sembra incidere su questo aspetto una certa reticenza nei confronti della digitalizzazione di una pratica che vede proprio nel materiale cartaceo la sua principale fonte di informazioni. *“Siamo 2 uffici a cui hanno consentito di derogare dalla smaterializzazione, perché non siamo in un sistema virtuoso. Ci sono dei falsi, sia ad opera del singolo soggetto sia da parte di organizzazioni criminali. Di tante cose ci siamo accorti solo perché le vediamo, la visione cartacea è imprescindibile: ci sono i timbri, il logo della repubblica italiana eccetera”* (int. 45).

Esistono tuttavia alcuni tentativi in tal senso portati avanti in alcune delle amministrazioni raggiunte, ma si tratta di pochi casi isolati. Eppure l'implementazione di sistemi idonei consentirebbe un risparmio in termini di costi e tempi necessari al trasferimento della documentazione, nonché alleggerirebbe la fase di analisi della documentazione. Un esempio di buona prassi – in questo ambito – viene offerto dal sistema studiato nella Regione Toscana per istruire le pratiche relative alle professioni infermieristiche. Come chiarito in precedenza, in questa Regione sono i collegi IPASVI ad accogliere le richieste dei cittadini stranieri che intendono esercitare la professione in Italia. Per far fronte a tali richieste è stato progettato ed implementato un vero e proprio ambiente virtuale di lavoro al quale possono accedere i diversi soggetti coinvolti nella procedura a livello regionale: i collegi provinciali, il coordinamento dei collegi, la Commissione di valutazione e la Regione Toscana. Il sistema è strutturato in

⁸ Il Ministero del Lavoro e quello dello Sviluppo Economico ad esempio si avvalgono di *database* per archiviare dati relativi ai cittadini UE. Il *database* – sotto il coordinamento del Dipartimento per le Politiche Comunitarie – è utilizzato dalla Commissione Europea come strumento per la rilevazione di dati.

modo da permettere il caricamento dei documenti – previa scannerizzazione – man mano che il candidato li consegna all'ufficio competente. In questo modo, prima ancora di riunirsi per valutare i membri della Commissione hanno la possibilità di visionarli, analizzarli ed eventualmente richiedere delle integrazioni. Questo agevola e fluidifica il lavoro della Commissione, che arriva alle sessioni di valutazione avendo già effettuato una prima analisi.

Allo stesso modo i collegi provinciali possono sapere a che punto è la pratica, quali documenti mancano, o quale sia stato l'esito della valutazione. Infatti, anche il verbale redatto dalla Commissione al termine della valutazione viene caricato nel sistema.

Una volta conclusa la procedura la Regione può scaricare l'intera documentazione in formato .pdf ed inviarla al Ministero.

Si tratta di una pratica di cui ancora non è possibile valutare pienamente l'impatto, visto che il nuovo sistema territoriale è stato implementato a partire da luglio 2010. Tuttavia, le prime impressioni raccolte sembrano confermare le potenzialità e l'utilità di un simile strumento su un duplice piano. Da un lato si restituisce trasparenza all'intero processo, perché i singoli collegi provinciali, a cui si rivolgono in via diretta i cittadini, sono così in grado di monitorare l'andamento delle procedure e di informare in modo puntuale i candidati degli esiti e dei passaggi della procedura. D'altro canto la digitalizzazione del percorso consente di ridurre i tempi necessari alla trasmissione dei documenti e snellisce la fase di analisi rendendola più fluida: i documenti non vengono esaminati unicamente in sede di valutazione, ma possono essere visionati progressivamente e con maggior calma, consentendo ai commissari di farsi un'idea più chiara della formazione dei candidati.

Ad accomunare tutte le amministrazioni coinvolte è l'assenza di distaccamenti territoriali, ad eccezione del già citato Ministero della Salute. Questo significa che le richieste di riconoscimento vengono gestite e istruite solamente a livello centrale, nella capitale. Si tratta di un aspetto che, per quanto possa apparire banale, comporta diverse difficoltà ai candidati.

In primo luogo chi voglia recarsi di persona al Ministero competente, si trova ad affrontare l'onere delle spese di viaggio. D'altro canto l'invio della documentazione attraverso mezzi postali viene vissuta dai TPI con grande timore. I documenti originali rappresentano un legame reale e simbolico con la vita passata, e con la posizione che la persona aveva nel proprio paese di origine. La possibilità che questi vengano smarriti viene vissuta con estremo timore: perderli equivarrebbe a precludersi qualunque possibilità di tornare ad esercitare la propria professione,

nonché recidere uno dei legami rimasti con il passato.

7.4 Modalità di contatto con l'utenza e promozione del servizio

Come chiarito in precedenza le amministrazioni hanno assetti organizzativi piuttosto differenti, che si riflettono anche nelle modalità utilizzate per accogliere l'utenza e fornire informazioni. Nella tabella 1 abbiamo tentato una schematica ricostruzione dell'accessibilità al pubblico dei diversi uffici, secondo le indicazioni date dai referenti intervistati.

Tabella 1. Prospetto delle modalità di contatto con l'utenza e di pubblicizzazione del servizio

Amministrazione	Apertura al pubblico	Linea telefonica dedicata	Mail dedicata	Informazioni su sito web	Versione inglese sito
Ministero della Salute	Una giornata intera + 1 h a settimana; si riceve per appuntamento	si	no	si	si
Ministero della Giustizia	Due mattine (2 h) + un pomeriggio (2 h) a settimana	si	no	si	no
MIUR	Senza alcuna modalità specifica	no	no	si, ma poco accessibili	no
Dipartimento della Funzione Pubblica	Generalmente ricevono solo la domanda inviata via posta	no	no	si, ma poco accessibile; è presente solo la modulistica	no
Ministero del Lavoro	Senza alcuna modalità specifica	si	no	si	si
Ministero dello Sviluppo Economico	Su appuntamento	si	si	si, ma poco accessibili	no

Il contatto con l'utenza può prevedere degli orari specifici di apertura al pubblico o l'incontro previo appuntamento. Chiaramente tale organizzazione riflette la necessità di gestire le risorse umane garantendone l'impegno su più fronti: accoglienza dell'utenza, istruttoria delle pratiche, analisi della documentazione raccolta.

Se la maggior parte delle amministrazioni dispone di linee telefoniche dedicate

per dare informazioni, assai più raro è l'utilizzo di indirizzi *mail*, segnale di una probabile difficoltà nell'utilizzo dei nuovi strumenti ICT per l'interazione con l'utenza.

Un aspetto che merita particolare attenzione è la cura dedicata dalle diverse amministrazioni alle informazioni via *web*. E' il caso di ricordare come uno degli aspetti più delicati emersi nel corso della ricerca sia l'assenza tra gli operatori dei servizi territoriali di assistenza e accompagnamento rivolti a TPI di informazioni univoche e chiare sulle procedure di riconoscimento dei titoli. Informazioni che, in particolare per chi non risiede in prossimità della Capitale, sarebbe utile poter rintracciare nella rete, dove al contrario si trovano informazioni confuse e divergenti, spesso non aggiornate, soprattutto se si naviga alla ricerca di prime indicazioni senza avere ben chiaro come sia strutturato il sistema di riconoscimento dei titoli in Italia e quali siano possibili percorsi ed interlocutori. Sarebbe pertanto auspicabile l'istituzione di un punto unico di contatto che offra informazioni aggiornate sulle diverse procedure. Ad oggi il solo sito che offre informazioni dettagliate, corrette e aggiornate sui diversi percorsi è il sito del Dipartimento delle Politiche Comunitarie, la cui visibilità andrebbe promossa da parte di tutte le amministrazioni competenti; tanto più che non è immediatamente intuibile che questo sia il sito di riferimento per l'orientamento sulla materia.

Rispetto a tale carenza è il caso di evidenziare che soltanto alcuni Ministeri hanno predisposto delle sezioni dedicate all'interno dei propri portali per dare informazioni. Ci si trova di fronte a situazioni fortemente differenziate: alcuni siti sono dettagliati e precisi circa punti di contatto, documentazione richiesta, modalità di presentazione della domanda (Salute, Lavoro, Sviluppo Economico, Giustizia); altri contengono alcune informazioni seppur non immediatamente raggiungibili, come ad esempio i recapiti telefonici dei punti di contatto (Dipartimento della Funzione Pubblica); in alcuni casi infine le informazioni non risultano facilmente accessibili, per quanto gli intervistati dichiarino che siano pubblicate (MIUR) ed i richiedenti arrivano all'amministrazione dopo essere stati "rimbalzati" tra diversi uffici, o grazie al passaparola di altri connazionali.

Quello delle informazioni via *web* e delle procedure telematiche è comunque un aspetto verso il quale alcune delle amministrazioni stanno volgendo la loro attenzione. Tentativi di presentazione telematica delle richieste sono in progetto da parte del Ministero della Salute, per quanto si sottolinei che non si possa prescindere da un'analisi dei documenti cartacei per verificarne la conformità, mentre il Ministero del Lavoro vorrebbe ampliare le informazioni disponibili *on line*.

Altra questione da approfondire è quella della lingua in cui vengono erogate le informazioni. Soltanto il Ministero della Salute e quello del Lavoro dispongono di una versione inglese del proprio sito che corrisponde a quella italiana e consente dunque di accedere all'informazione completa. Alcuni intervistati sottolineano come l'esercizio di una professione in Italia dovrebbe in qualche modo prevedere quale pre-requisito la padronanza della lingua italiana, considerando così la mancanza di traduzioni come una sorta di pre-test per i candidati.

E' chiaro comunque che soprattutto per i TPI, che in molti casi non hanno potuto scegliere la destinazione da raggiungere – ad esempio sulla base della lingua conosciuta – si tratta di una difficoltà aggiuntiva nel reperimento delle informazioni, anche solo per la complessità del linguaggio amministrativo. Inoltre come la ricerca ha evidenziato, i tempi per lo svolgimento della procedura possono prendere da mesi a anni, ed è per questo che sarebbe opportuno che le prime fondamentali informazioni fossero fruibili anche in lingue veicolari per chi, pur presente da poco nel paese, volesse orientarsi sulle possibilità esistenti per il riconoscimento della propria qualifica.

7.5 Sensibilità e attenzione verso l'utenza rifugiata

Tutte le amministrazioni intervistate hanno dichiarato di aver incontrato raramente casi di TPI. Si tratta di un dato che invita a riflettere, in particolare visti i livelli di istruzione evidenziati dai dati disponibili⁹.

Diversi sono gli scenari esplicativi che possiamo ipotizzare:

1. il riconoscimento delle qualifiche professionali non è un'esigenza prioritaria, si preferisce cercare un impiego immediato, seppur de-qualificato, che possa consentire un'autonomia economica;
2. i potenziali candidati sono scoraggiati dalle informazioni fornite da amici e conoscenti circa tempi e costi, o non conoscono i passaggi da seguire;
3. la procedura non viene intrapresa per timori di ripercussioni come conseguenza di eventuali contatti con i paesi di origine per la richiesta di documenti;
4. i casi realmente presentati non vengono rilevati dalle amministrazioni, dal momento che il problema sorge soltanto laddove vi siano problemi nel reperimento della documentazione ed il dato relativo al tipo di permesso di soggiorno non viene registrato.

⁹ Cfr. paragrafo 2.4 *Livelli di scolarizzazione e qualifiche dei rifugiati: un dato trascurato.*

Qualunque sia la reale motivazione per l'esiguità dei casi di riconoscimento di qualifiche professionali di TPI registrata, di fatto le amministrazioni non hanno avuto modo di consolidare una prassi in merito all'interlocuzione con questa particolare categoria di migranti.

Inoltre, data la mancanza di un regolamento attuativo della legge di ratifica della Convenzione di Lisbona, è chiaro che la maggiore o minore attenzione nei confronti dei TPI nasca più che altro dalla personale sensibilità al tema.

Alcuni degli intervistati sembrano peraltro consapevoli delle motivazioni che portano pochi TPI a intraprendere percorsi di riconoscimento dei titoli: *“Secondo me non è un caso se abbiamo così poche richieste, perché le persone non escono facilmente allo scoperto: dopotutto mettere in moto la macchina istituzionale significa anche la pubblicazione del decreto in Gazzetta. C'è un grosso timore. Già il fatto che si deve prendere un minimo di contatto anche con le famiglie genera paura di ritorsione sulle famiglie. Per cui magari fanno lo stesso lavoro, ma senza firmare come titolari, oppure fanno proprio altri lavori sotto qualificati”* (intt. 88, 89).

Gli accorgimenti che vengono utilizzati possono riguardare ad esempio una maggiore tolleranza rispetto ai tempi per la produzione dei documenti: la pratica viene lasciata in sospeso per consentire ai candidati di recuperare tutta la documentazione necessaria. Tutte le amministrazioni riconoscono infatti che le risposte delle Rappresentanze diplomatiche consolari relativamente alla richiesta di Dichiarazione di valore, hanno spesso tempi biblici. E l'attesa di riscontri produce una dilatazione dei tempi necessari a chiudere l'intera procedura. In alcuni casi le amministrazioni arrivano anche ad intercedere per i candidati presso le Rappresentanze diplomatiche, nel tentativo di abbreviare i tempi di attesa, sollecitando ripetutamente la pratica anche senza passare per l'ufficio preposto del MAE.

Gli atteggiamenti riscontrati non sono comunque univoci, c'è chi evidenzia che lasciare la pratica aperta in attesa della documentazione può comportare dei rischi sia per la Pubblica Amministrazione che per i candidati. *“I tempi della procedura sono stati modificati in corso d'opera, perché in passato c'era una forte propensione ad avvantaggiare queste persone, anche con un'attesa molto lunga. Si tenga in considerazione che quasi nel 90% dei casi la documentazione non è a posto, quindi si chiedeva l'integrazione e poi, ci si metteva in attesa che le persone fossero in grado di fornire la documentazione. Questo non è più possibile, perché diventa un arma a doppio taglio anche per loro: vivono anni di attesa rispetto ad una risposta che poi non è detto che sia positiva”* (int. 44).

Nei casi di mancanza di documentazione uno strumento estremamente utile è quello della valutazione per analogia. Le funzionarie del Ministero della Salute richiamano ad esempio come si possano valutare per analogia richieste provenienti da TPI che non posseggano il programma di esame ma siano almeno in possesso di un titolo di studio in originale analogo ad uno già valutato. In questo modo – e grazie al superamento di eventuali misure compensative – si potrebbe venire incontro a candidati che non presentino la documentazione completa. Si tratta di uno strumento importante; laddove esistesse un *database* completo dei diversi titoli di studio, potrebbe agevolare notevolmente i TPI.

Resta ferma comunque la necessità di possedere almeno l'originale del titolo di studio. *“In ogni caso, soprattutto sulle nostre professioni, bisogna sapere se quella persona è realmente medico o altro, quindi il titolo va prodotto, è indispensabile; nel caso di rifugiati politici, laddove non siano riusciti a documentare qualcosa, possiamo derogare sulla consegna del piano di studi, sui programmi – sulla formazione ci si arriva per deduzione sulla scorta di altri documenti – ma sul titolo non derogiamo”* (int. 44).

Una delle difficoltà che investono le amministrazioni relativamente al rapporto con i TPI è in alcuni casi la non completa conoscenza delle diverse tipologie di permesso di soggiorno. Non è sempre chiaro, per chi non si occupa di immigrazione, chi sia un rifugiato politico, ma ancor meno cosa debba intendersi per protezione umanitaria o sussidiaria. Si tratta di un fattore importante, tanto più che – come abbiamo visto – i TPI andrebbero equiparati ai cittadini italiani per le procedure di riconoscimento dei titoli di studio e sono gli stessi intervistati che in alcuni casi evidenziano la necessità di maggiori informazioni in proposito. *“Recentemente mi hanno chiamato da un centro per una persona che non aveva questo certificato ma sul permesso aveva scritto protezione sussidiaria, e noi non abbiamo queste conoscenze nei cambiamenti legislativi sull’immigrazione. Il nostro lavoro è altro e guardiamo diciamo con maggiore disattenzione questi aspetti”* (intt. 88,89).

Dalla ricerca emergono inoltre delle criticità nell’interazione con i rifugiati legate ad una scarsa capacità di calarsi nella concreta situazione in cui essi si trovano. Non si tiene conto del fatto che possano vivere in servizi di accoglienza e possano avere difficoltà nel reperire e conservare la documentazione, così come non viene compreso quanto possa essere problematico decifrare le esigenze di un sistema burocratico a volte eccessivamente complesso. Difficoltà che possono venir lette da alcune amministrazioni come trascuratezza o volontaria inadempienza,

senza tener conto di fattori strutturali quali le condizioni di disorientamento di chi vive presso i servizi di assistenza, delle condizioni di chi vive il trauma dell'esilio, e di ulteriori difficoltà legate all'adattamento a un nuovo contesto, tra cui lo *shock* culturale. *“C'è una tendenza a una certa trascuratezza, i ritardi maggiori derivano dal pressapochismo nel produrre i documenti, tra l'altro non giustificato perché si tratta di persone che hanno un alto livello istruzione”* (int. 44).

Stupisce inoltre che nessuna delle amministrazioni intervistate, pur entrando in contatto principalmente con utenza straniera, abbia attivato alcun servizio di mediazione culturale, che invece risulterebbe assai utile per facilitare soprattutto coloro che intraprendono le procedure nella prima fase del loro percorso migratorio, quando cioè non ancora acquisita una piena padronanza della lingua.

7.6 Criticità e proposte

In questo ultimo paragrafo si analizzeranno in dettaglio le criticità riscontrate nei diversi passaggi delle procedure di riconoscimento dei titoli professionali, prendendo in considerazione sia il punto di vista della pubblica amministrazione che quello dei TPI. Per ogni criticità si proverà ad avanzare proposte di possibili soluzioni, individuate grazie al lavoro di ricerca nel suo complesso.

Un primo elemento su cui soffermarsi – e che si riscontra nella fase di accesso alla procedura – è quello relativo alla carenza di informazioni. Come accennato nel corso del capitolo infatti, i rifugiati così come i servizi territoriali che li accompagnano nelle procedure di riconoscimento, non sembrano disporre di adeguate informazioni sulle procedure da seguire. Il nodo più critico sembra essere l'assenza di un punto unico di contatto che possa indirizzare e orientare tra i diversi percorsi possibili. Le informazioni che mancano infatti riguardano la strutturazione del sistema nel suo complesso, in cui i fattori che incidono sono tre: la finalità per la quale si intende far riconoscere un determinato titolo di studio, il tipo di titolo che si possiede e l'ambito di studio.

Chiaramente l'intrecciarsi di questi fattori genera una molteplicità di possibilità tra le quali è complesso orientarsi, spesso anche a causa della scarsa attenzione posta da chi dovrebbe o potrebbe erogare informazioni. *“Ci succede spessissimo che l'università ci manda le persone che non devono far riconoscere titoli professionali. Questi poverini vengono sbattuti in giro perché le amministrazioni hanno l'approccio dello scarica barile quando non si applica il semplice*

principio della buona educazione per capire cosa si sta loro chiedendo. Dopotutto lavoriamo con le persone e nei momenti di sconforto almeno c'è questo principio che ci sostiene: queste persone vengono a fare lavori umili e magari hanno dei titoli in tasca" (int. 88).

In particolare, per quanto riguarda i riconoscimenti a fini professionali, risulta difficile capire chi sia l'autorità responsabile per lo specifico ambito di interesse. Inoltre, benché alcuni Ministeri abbiano reso disponibili *on line* tutte le informazioni necessarie, va evidenziato:

- che si tratta di alcuni di essi e non della totalità;
- che il percorso per accedere alle informazioni non è così semplice, soprattutto per chi non abbia una perfetta padronanza della lingua italiana.

Per superare tali criticità si possono avanzare diverse proposte operative. Sul fronte dell'informazione complessiva sarebbe auspicabile l'introduzione di sportelli territoriali che funzionino da punti di contatto in grado di accogliere le richieste dei TPI e di orientarle tra i diversi percorsi, così come l'apertura di un portale internet dedicato che fornisca in modo dettagliato tutte le informazioni necessarie. Inoltre – o se queste prime soluzioni non fossero realizzabili – potrebbe essere utile inserire nei diversi portali dedicati ai servizi per TPI dei *link* che consentano di raggiungere la pagina del sito Dipartimento delle Politiche Comunitarie dedicata al tema.

Sul fronte delle singole amministrazioni gli interventi migliorativi potrebbe riguardare sia l'apertura di spazi dedicati in quei portali che ancora non li hanno, sia una maggiore attenzione all'accessibilità dell'informazione per quei portali che dispongono già di sezioni dedicate.

Veniamo ora al nodo centrale di tutte le procedure di riconoscimento dei titoli di studio dei TPI: la difficoltà nel reperire tutta la documentazione richiesta. Come più volte ribadito nel corso del capitolo, i TPI sono spesso sprovvisti dei documenti richiesti ed il contatto con i paesi di origine attraverso amici e parenti per tentare di recuperarli può rappresentare un rischio. Chiaramente la mancanza della documentazione pone seri problemi anche alle amministrazioni competenti, che non sono in grado di valutare la formazione dei candidati, né di verificare che questi posseggano determinati requisiti. A tal proposito la migliore soluzione al problema potrebbe essere l'intervento di un ente di tutela che si faccia carico, attraverso sedi o contatti internazionali, di recuperare i documenti mancanti.

Qualora si possedesse almeno il titolo in originale, ma mancassero ad esempio

i programmi di studio, i candidati potrebbero produrre una certificazione giurata relativa alla propria formazione e le amministrazioni potrebbero verificare le competenze dei candidati attraverso procedure indiziarie: prove pratiche ed esami di valutazione più accurati e approfonditi.

Dal punto di vista pratico ci sono due ulteriori fattori ostativi per i TPI ad intraprendere le procedure di riconoscimento dei titoli: i costi ed i tempi.

Rispetto ai costi si tratta sia di quelli derivanti dalla traduzione dei documenti in lingua straniera¹⁰, sia delle tasse da pagare per sostenere le misure compensative per alcuni ambiti professionali. Qualora l'esito della valutazione comporti la necessità di sostenere esami, infatti, i costi possono arrivare fino a 300 euro, ed il tasso di insuccesso in queste prove è piuttosto elevato. Si può profilare dunque la necessità di sostenere più volte l'esame, portando la spesa complessiva a diverse centinaia di euro. Nel caso dei tirocini invece potrebbe essere necessario sottoscrivere delle polizze assicurative. Rispetto a questi ultimi costi è purtroppo difficile immaginare proposte operative, vista la scarsità di risorse esistenti in ambito sociale. Un'ipotesi potrebbe essere quella di istituire dei fondi riservati ai TPI che coprano tali spese, almeno per quanti siano inseriti nei progetti SPRAR. Per quel che riguarda le traduzioni invece va sottolineato che spesso vengono sostenuti costi non necessari. La traduzione potrebbe infatti essere effettuata direttamente dal candidato, o da altra persona competente di sua conoscenza, e sottoposta a certificazione di veridicità. Il giuramento presso un tribunale dello Stato italiano dovrebbe infatti garantire la veridicità della traduzione. In questo modo le spese subirebbero un notevole abbattimento, andando a corrispondere semplicemente ai valori bollati.

I migranti forzati devono far fronte – forse ancor più dei migranti economici (Pighi, 2008), vista l'assenza di una rete di sostegno nel territorio – ad esigenze immediate: un lavoro, una casa. Per questo motivo il protrarsi nel tempo delle procedure di riconoscimento può rappresentare un pesante ostacolo. In molti casi, come sottolineato da diversi testimoni, la procedura si arena nel rapporto con le Rappresentanze diplomatico-consolari che dovrebbero rilasciare la Dichiarazione di valore. Queste rispondono con modalità e tempi non prevedibili: mentre alcune risposte possono giungere nell'arco di pochi mesi, in altri casi si segnala un'attesa di anni, nonostante i solleciti inoltrati dal MAE¹¹. A questo proposito potrebbe giovare l'introduzione da parte del Ministero preposto di termini perentori per il

¹⁰ La documentazione da presentare è piuttosto cospicua, come accennato e le traduzioni da lingue meno diffuse può arrivare a costare fino a 150 euro a cartella.

¹¹ Cfr. **paragrafo 6.3** *I soggetti coinvolti nella ricerca, l'organizzazione degli Enti e le modalità di pubblicizzazione del servizio.*

rilascio delle Dichiarazioni di valore, così da portare le Rappresentanze a fornire risposte in tempi certi. Benché gli esiti possano essere negativi (la Dichiarazione di valore potrebbe non venir rilasciata) i candidati non sarebbero esposti ad attese estenuanti.

Ad allungare i tempi delle procedure sono anche le scadenze temporali previste in alcuni casi per le misure compensative: in particolare le norme in vigore relativamente ad alcune professioni stabiliscono che gli esami vengano organizzati ogni sei mesi. Questo implica che, qualora un candidato non superi la prova, debba aspettare ulteriori sei mesi prima di poter effettuare un nuovo tentativo.

Nelle misure compensative risiedono poi ulteriori elementi di criticità. Innanzitutto l'alto tasso di insuccesso agli esami. Si tratta di un dato sottolineato sia dalle amministrazioni competenti che dai rifugiati. Una delle cause principali di insuccesso sembra essere la scarsa padronanza della lingua italiana, in particolare dei termini tecnici legati agli specifici ambiti professionali. Per questo sarebbe auspicabile la realizzazione di corsi specialistici di lingua italiana, di cui avvertono fortemente l'esigenza i rifugiati. Diversi intervistati esprimono infatti una notevole frustrazione in relazione all'impossibilità di esprimersi pienamente in italiano e soprattutto per la scarsa padronanza di un linguaggio tecnico che gli è necessario per intraprendere professioni più qualificate.

Anche le amministrazioni sottolineano tuttavia come le difficoltà linguistiche rappresentino uno dei maggiori ostacoli per i migranti che vogliano esercitare una professione in Italia e che di fatto non sia ben chiaro a chi spettino la trasmissione e la verifica di tali competenze. *“Rispetto alla lingua, all'italiano, la norma europea all'articolo 7 stabilisce che per l'esercizio della professione i beneficiari del riconoscimento (cioè coloro che hanno già ottenuto il riconoscimento) devono possedere le conoscenze linguistiche necessarie: si tratta di un onere a carico del beneficiario del riconoscimento ma che non comporta un'ammenda laddove non si conosca la lingua. Questo è un tasto debole della normativa che hanno riscontrato tutti i paesi europei, cui si sta cercando di rimediare . [...] Da noi purtroppo tramite l'avvio al lavoro, le società interinali eccetera vengono introdotte nel circuito lavorativo persone che non capiscono quasi nulla di italiano. Questo è un grandissimo problema che può riguardare non solo gli extracomunitari ma anche i comunitari”* (int. 45).

Per contribuire al miglioramento dei livelli di preparazione dei candidati inoltre, si potrebbe favorire un processo di auto-valutazione degli stessi, che preveda, in caso di fallimento agli esami, la possibilità di visionarne gli errori: ai candidati bocciati potrebbe essere consegnata la prova con le annotazioni e le correzioni

del valutatore, procedura che non sembra essere sempre applicata.

Le misure compensative – in particolare i tirocini – sono inoltre organizzati grazie ad apposite convenzioni stipulate tra le amministrazioni competenti e gli atenei. Una delle difficoltà per le amministrazioni è però quelle di riuscire ad individuare strutture nei luoghi di residenza dei candidati.

Come esplicitato in precedenza, una delle opportunità per i TPI che non dispongano della documentazione al completo è quella di poter beneficiare dell'applicazione del criterio dell'analogia per la valutazione del proprio titolo. Purtroppo la mancanza di un sistema informatizzato per l'archiviazione dei dati non agevola questa procedura. E' auspicabile in questo senso la creazione di un sistema informatizzato di archiviazione, che consenta la rapida individuazione di titoli analoghi a quello in esame. Inoltre risulterebbe molto utile la creazione di un *database* simile a quello già a disposizione del CIMEA per i titoli comunitari, che fornisca informazioni dettagliate sui sistemi di istruzione dei diversi paesi e supporti la valutazione dei titoli.

In chiusura, quale ultimo elemento critico, sottolineiamo ancora una volta il peso che ha sull'intero svolgimento delle procedure di riconoscimento il sovraccarico cui sono sottoposti i funzionari e gli impiegati delle amministrazioni coinvolte. In questo ambito sarebbe necessario un vero e proprio cambiamento di paradigma all'intero della pubblica amministrazione, che porti a razionalizzare – e non solo in termini economici – il complesso sistema amministrativo italiano. E' chiaro tuttavia che non può essere questa la sede per discuterne.

Conclusioni

Di Laura Giacomello e Giulia Rellini

Il progetto Pro.Ri.Ti.S., di cui questa pubblicazione è frutto, ha indagato le modalità attraverso cui si sviluppano in Italia i percorsi di riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali dei titolari di protezione internazionale, evidenziandone nodi e criticità al fine di avanzare proposte operative – concrete e praticabili – per il loro superamento. Obiettivo che ritenevamo ambizioso sin dall’inizio, e che si è palesato ancora più complesso durante lo svolgersi della ricerca: i possibili percorsi del riconoscimento sono infatti molteplici, eterogenei gli attori coinvolti, diverse – e tra loro molto distanti – le prassi territoriali.

Abbiamo avuto modo di presentare analiticamente, nel corso di questa lunga trattazione, gli ostacoli incontrati dai TPI nei diversi *step* del riconoscimento di qualifiche e titoli, avanzando numerose ipotesi che possono contribuire a superarli. Tali indicazioni sono frutto di un accurato lavoro di analisi condotto a partire dalla ricerca di campo, dall’analisi della normativa di riferimento e dal confronto con i diversi *stakeholders*. Ci limiteremo pertanto, in queste conclusioni, a ricondurre considerazioni più complessive e trasversali all’interno di un quadro sintetico di ragionamento.

Come più volte evidenziato, le difficoltà che incontrano i TPI riguardano elementi trasversali a tutti i percorsi, ed in particolare due dimensioni: la peculiare condizione di vita dei migranti forzati e la strutturazione del sistema deputato al riconoscimento di titoli e qualifiche nel suo complesso.

Per quanto riguarda la prima dimensione, ci riferiamo in particolare alla difficoltà di interloquire con i paesi di origine per il reperimento di quanto richiesto dagli

iter burocratici delle procedure. Quanto alla strutturazione del sistema nel suo complesso, le disfunzionalità riscontrate riguardano la capacità di orientare i cittadini verso i servizi offerti (informazione), l'interazione tra i diversi attori (coordinamento e lavoro di rete), i tempi ed i costi delle procedure (accesso ai diritti).

In relazione alla prima dimensione, ciò che la ricerca evidenzia è una sorta di strabismo dell'ordinamento italiano che da un lato concede al rifugiato la propria protezione, riconoscendogli quindi una condizione di particolare vulnerabilità, dall'altro gli chiede – per esercitare una professione o veder riconosciute le proprie qualifiche – di reperire una documentazione che solo le istituzioni del Paese da cui lo protegge potrebbero dargli.

A questo proposito, va ricordato come l'Italia abbia sottoscritto e ratificato una convenzione internazionale, la Convenzione di Lisbona, che sottolinea in particolare la necessità di attivare procedure e di trovare soluzioni amministrative che facilitino i TPI nel processo di riconoscimento di titoli e qualifiche, anche in assenza di documenti atti a comprovarli. Purtroppo, il fatto che non esista un regolamento attuativo efficace fa sì che la Convenzione rimanga per molti versi una dichiarazione di intenti più che un dispositivo che si inserisce in un sistema strutturato di integrazione dei rifugiati: di fatto, le amministrazioni vengono lasciate senza alcun riferimento che le supporti nella gestione di una materia di per se stessa complessa.

La ricerca ha messo in evidenza tutte le criticità cui è associata questa lacuna normativa, che qui riportiamo sinteticamente:

- la maggior parte dei TPI non dispone di tutta la documentazione richiesta per il riconoscimento dei titoli;
- chi prova ad avvalersi del supporto di familiari o amici in patria può incorrere in pesanti conseguenze, come l'arresto o l'intimidazione degli stessi;
- molti TPI non potendo riconoscere i propri titoli di studio si inseriscono in posizioni lavorative dequalificate e marginali.

D'altronde, le amministrazioni competenti sono costrette nei limiti di stretti percorsi burocratici, che impediscono l'attivazione di processi innovativi in assenza di una norma di riferimento. La sentenza del Consiglio di Stato che indica nella Dichiarazione di valore un documento non vincolante per il buon esito di una procedura di riconoscimento, è in questo senso illuminante. Pur esistendo un organo dello Stato che delegittima il rigetto di un'istanza di riconoscimento di

un titolo sulla scorta della mancata presentazione della Dichiarazione di valore, nei fatti le amministrazioni non sanno come procedere e non trovano soluzioni alternative ai percorsi già noti, replicando l'ambivalenza di uno Stato che non ha ancora sciolto i paradossi del suo sistema normativo. Paradossi che un nostro intervistato sintetizza in questo modo: *"lo status te lo riconosce lo Stato, ti protegge e ti dice che non puoi tornare nel tuo paese; ma questo stesso Stato ti chiede, per il riconoscimento, una documentazione che puoi trovare solo nel paese in cui non puoi andare!"* (int. 66).

Questo stesso sistema sembra peraltro sottovalutare la trasformazione del Paese da luogo di partenza a meta di immigrazione. O meglio, sembra essere ancora preponderante il tentativo di arginare gli arrivi nel Paese con norme sempre più restrittive in materia di ingresso, a fronte di una serie di difficoltà ad implementare un sistema di integrazione complesso e multidimensionale che possa portare di fatto ad un armonico inserimento di quanti giungono in Italia.

E' chiaro infatti che in assenza di norme che agevolino una piena integrazione dei cittadini stranieri – un'integrazione che non ricalchi schemi gerarchici e ghettizzanti – i migranti (ed in particolare quanti tra loro siano meno "ricchi" di capitale sociale, di reti e relazioni sul territorio come accade a molti TPI) continueranno a rimanere imbrigliati nelle maglie della subalternità che, seppur "a nero", in forme precarie o in percorsi dequalificati e dequalificanti, garantisce loro un minimo di autonomia.

Per quel che concerne le disfunzioni relative alla strutturazione complessiva del sistema di riconoscimento dei titoli, la ricerca ha rilevato:

- criticità inerenti la disponibilità di informazioni puntuali e aggiornate in merito ai diversi percorsi di riconoscimento tra i servizi territoriali generalisti e tra quelli che, più specificamente, lavorano con TPI;
- la difficoltà di attivare un lavoro di rete strutturato tra gli attori a vario titolo coinvolti nella gestione delle procedure: Pubblica Amministrazione, istituzioni scolastiche e universitarie, privato sociale;
- la difficoltà per i TPI di sostenere tempi e costi delle procedure.

Si tratta di criticità collegate alla complessità del sistema nonché ad un approccio organizzativo centrato in prevalenza su una logica burocratico-istituzionale¹. La strutturazione del sistema di riconoscimento dei titoli e delle qualifiche professionali, come abbiamo visto, chiama in causa una molteplicità di attori istituzionali a seconda del titolo e della finalità insita nell'attivazione del percorso. Si tratta di un sistema articolato all'interno del quale il cittadino è chiamato ad orientarsi in maniera del tutto autonoma e che non prevede un punto unico di accesso, o l'esistenza di un unico organo che sia competente per l'orientamento. Solo i migliori, i più competenti, istruiti, aggiornati e determinati ce la fanno, in una partita che si gioca più che sui diritti sulle conoscenze del sistema normativo e soprattutto burocratico italiano. Spesso a perdere sembrano essere i più vulnerabili, *in primis* i TPI, che si vedono rimbalzare tra servizi e amministrazioni senza riuscire a trovare le "regole del gioco". Eppure sarebbero sufficienti pochi accorgimenti per rendere accessibili informazioni che esistono, ma che vengono pubblicizzate in modo insufficiente e risultano irrintracciabili agli occhi del giocatore inesperto.

La ricerca di campo, inoltre, ed anche gli incontri di concertazione realizzati, hanno evidenziato la necessità di un potenziamento del lavoro di rete tra i diversi soggetti che partecipano al processo. Emerge in maniera evidente infatti, la necessità di condividere saperi e competenze su tematiche che diventano sempre più rilevanti in una società che si trasforma anche grazie alla presenza straniera. Così come è importante, per i servizi di accoglienza e accompagnamento, conoscere i passaggi da seguire per fare riconoscere un titolo di studio e sapere chi siano i referenti da contattare, le amministrazioni trarrebbero vantaggio da una maggiore conoscenza sul mondo delle migrazioni: i diversi permessi di soggiorno esistenti, le peculiarità della popolazione rifugiata rispetto a quella dei migranti economici, eccetera. Si tratterebbe di un processo fecondo di arricchimento reciproco, che aiuterebbe la costruzione di un linguaggio comune e che potrebbe contribuire ad abbattere quella distanza percepita che in alcuni casi sembra dividere i diversi attori. Lo sviluppo di una rete di attori impegnati nella valorizzazione delle competenze e delle qualifiche di quanti hanno ricevuto protezione in Italia, inoltre, non solo renderebbe più accessibili i percorsi del riconoscimento, ma potrebbe incidere realmente e qualitativamente sui loro percorsi di integrazione economica, lavorativa e sociale.

1 Gran parte delle riflessioni innovative riguardanti più in generale processi e modalità di costruzione delle politiche pubbliche, oggi si concentra proprio sulla necessità di superare una logica *top-down*, esclusivamente normativa e procedurale, per promuovere invece logiche fondate sulla negoziazione, le scienze sociali ed il *networking*, la costruzione partecipata delle politiche, la valorizzazione di punti di vista e chiavi interpretative multidimensionali (Donolo, 2006).

D'altro canto, a livello pragmatico le difficoltà incontrate dai TPI riguardano anche tempi e costi di percorsi il cui esito e la cui durata sembrano assolutamente imprevedibili. Sotto il profilo dei tempi, va sottolineato che una singola pratica richiede mesi – a volte anni – per giungere a conclusione. Un tempo troppo lungo per chi non ha reti parentali e sociali cui appoggiarsi e si trova nell'assoluta necessità di raggiungere l'indipendenza economica. Quanto ai costi, ci riferiamo in particolare alle spese da sostenere per la traduzione dei documenti, per il pagamento delle tasse di iscrizione ai corsi universitari o agli esami previsti come misure compensative nei percorsi di riconoscimento delle qualifiche professionali, o ancora alla capacità di sostenere lunghi periodi di tirocinio non retribuito.

Come chiarito in apertura, una delle grandi sfide del progetto era quella di identificare delle soluzioni operative, concrete e praticabili tese al superamento delle numerose difficoltà incontrate da un TPI che voglia vedere riconosciuta la propria qualifica, soluzioni da inserire – in sintesi – all'interno di una bozza di Protocollo d'Intesa da sottoporre alle diverse autorità competenti in materia di riconoscimento dei titoli, nonché ai soggetti che a vario titolo accompagnano e supportano i TPI in questi percorsi. L'individuazione di tali soluzioni (per quanto possibile si è cercato di far corrispondere ad ogni criticità una proposta operativa generale che si collega a quelle più specifiche evidenziate in sede di analisi nei capitoli precedenti) è andata costituendosi grazie al contributo di tutti quelli che hanno partecipato alla ricerca; una delle aree tematiche delle tracce utilizzate era infatti volta a sollecitare gli intervistati in merito a possibili soluzioni in relazione ai problemi incontrati nel loro lavoro quotidiano. Inoltre, ci preme sottolineare come le proposte riportate nella bozza di Protocollo di Intesa – pubblicata in Appendice – siano nate dall'intreccio sinergico tra due lavori di ricerca, paralleli ma complementari: quello relativo alle prassi territoriali e quello relativo alla normativa. Nel redigere questo documento è stata posta costante attenzione a tre dimensioni specifiche, che hanno permesso di dare maggiore respiro alle proposte ivi contenute: la dimensione *normativa* (con particolare riferimento a norme e provvedimenti in vigore nel nostro ordinamento), la dimensione *del diritto* (mantenendo una centratura su quelli che identifichiamo come diritti esigibili), la dimensione *comparativa* (attraverso un'analisi delle prassi attivate in alcuni paesi UE per riconoscere titoli e qualifiche dei TPI). Ne è nato un documento che raccoglie pressoché la totalità delle proposte identificate in fase di ricerca e che può rappresentare – se davvero condiviso e testato tra i diversi attori e validato all'interno di un percorso circolare che sappia trarre dall'esperienza ulteriori

indicazioni operative – uno strumento per avviare un processo trasformativo nelle procedure di riconoscimento di titoli e qualifiche dei migranti forzati e conseguentemente nei loro percorsi di inserimento nella società di accoglienza.

Il lavoro sulla bozza di Protocollo di intesa è quindi proseguito attraverso l'attivazione di un processo di negoziazione che ha interessato i diversi *stakeholders* coinvolti nelle procedure, con i quali è stata avviata – attraverso due incontri di concertazione – una prima interlocuzione. La finalità di questi incontri è stata quella di condividere le proposte formulate e di avviare un ragionamento condiviso sull'opportunità di costruire un percorso di lavoro comune per facilitare i percorsi di quanti, migranti forzati, chiedono di valorizzare le proprie qualifiche e competenze. E' chiaro che il percorso da compiere è ancora lungo; quello effettuato è stato un primo – doveroso – passo, che ha portato l'attenzione su un tema ancora scarsamente dibattuto ed ha permesso di attivare un contatto preliminare tra numerosi attori che raramente hanno modo di dialogare e confrontarsi (hanno infatti partecipato agli incontri di concertazione referenti di Ministeri, università, servizi, enti di tutela).

Alla luce degli stravolgimenti che stanno investendo importanti paesi del Nord Africa e del Vicino Oriente, è sempre più importante andare a costituire una rete ed un sistema di integrazione che sappiano superare la logica dell'intervento emergenziale, per favorire piuttosto percorsi virtuosi di inclusione. Percorsi all'interno dei quali trovi spazio il riconoscimento delle competenze e dei saperi di quanti arrivano in Italia, che contrastino il fenomeno di segregazione all'interno del mercato del lavoro.

Ci auguriamo, pertanto, che questo sia soltanto il primo di una serie di passi che possano contribuire al raggiungimento dell'obiettivo più importante: la strutturazione di un sistema integrato che consenta ai titolari di protezione internazionale di accedere a percorsi finalizzati ad una reale e piena integrazione lavorativa, economica e – a conti fatti – sociale.

Bibliografia essenziale

AA. VV. 2005, *Annuario di antropologia, Rifugiati*, n° 5, Meltemi, Roma.

Ambrosini M., 2001, *Oltre l'integrazione subalterna. La questione della valorizzazione della risorsa immigrati*, in «Studi emigrazione», 38(141).

Ambrosini M. (a cura di), 2006, *Costruttori di integrazione. Gli operatori dei servizi per gli immigrati. Rapporto 2005*. ISMU, Milano.

Beneduce R., 2007, *"Immigrati e rifugiati"*, in *Etnopsichiatria. Sofferenza mentale e alterità fra Storia, dominio e cultura*, Carocci, Roma.

Bloch A., 2003 *"Refugee Studies and Politics: Human Dimensions and Research Perspectives"* in *Journal of Refugee Studies*, Dec 2003 vol. 16 n. 4 pp.448-449.

Borofsky R., 2000, *Antropologia culturale oggi*, Meltemi, Roma.

Bracci C. (a cura di), 2009, *La tutela medico legale dei diritti dei rifugiati*, Sviluppo Locale Edizioni, Roma.

Candia G., 2008, *Sperimentare l'accoglienza. Percorsi dei richiedenti asilo in Italia*, SviluppoLocale, Roma.

Carchedi F., Mottura G., Pugliese E. , 2003, *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, Franco Angeli, Milano.

Caritas/Migrantes, 2009, *Dossier Statistico sull'immigrazione*.

Caritas/Migrantes, 2010, *Dossier Statistico sull'immigrazione*.

Dal Lago A., 1999, *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milano.

Del Grande G., 2010, *Il mare di mezzo. Al tempo dei respingimenti*, Infinito edizioni, Roma.

Donolo C., 2006, *Il futuro delle politiche pubbliche*, Bruno Mondadori, Milano.

European Commission - Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion - Eurostat, the Statistical Office of the European Union, 2011, *Demography Report 2010 – Commission Staff Working Document*.

Eurostat, 2011, *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications in 2010. Data in focus 5/2011*.

Eurostat, 2010, *Foreigners living in the EU are diverse and largely younger than the nationals of the EU Member States. Statistics in focus 45/2010*.

Fondazione Cittalia/Anci Ricerche, 2010, *Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*. Anno 2009/2010

Harrell B., 2005, “L’esperienza dei rifugiati in quanto beneficiari d’aiuto”, in Van Aken M. (a cura di), *Rifugiati. Antropologia*, n°5, anno 5.

Hein C. (a cura di), 2010, *Rifugiati. Vent’anni di storia del diritto d’asilo in Italia*, Donzelli editore, Milano.

Honnet A., 2002, *Lotta per il riconoscimento*, Il Saggiatore, Milano.

Kaneklin C., Piccardo C., Scaratti G. (a cura di), 2010, *La ricerca-azione. Cambiare per conoscere nei contesti organizzativi*, Raffaello Cortina Editore, Milano.

Macioti M. I., Pugliese E., 1993, *Immigrati e rifugiati in Italia*, Laterza, Bari.

Osservatorio interistituzionale sulla presenza di cittadini stranieri in provincia di Torino 2009, *Rapporto annuale*.

Parra Saiani P., Della Queva D., Cuppone F., Scotti D. Ceresa A., Pirni P., Mangone E., 2010, *Per un’integrazione possibile. Processi migratori in sei aree urbane*, Franco Angeli, Milano.

Pighi G., 2008, *Le migrazioni negate. Clandestinità, rimpatrio, espulsione, trattenimento*, Franco Angeli, Milano.

Sassen S., 1999, *Migranti, coloni, rifugiati: dall’emigrazione di massa alla fortezza Europa*. Feltrinelli, Milano.

Sayad, A., 2002, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell’emigrato alle sofferenze dell’immigrato*, Raffaello Cortina editore, Milano .

Sibhatu, R., 2004, *Il cittadino che non c'è. L'immigrazione nei media italiani*, Edup, Roma.

Serughetti G., 2009, *Visioni di confine. Interazioni e conflitti tra comunità locale e centri per stranieri in un territorio di frontiera*, Sviluppo locale, Roma.

Servizio Centrale, 2008, *Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*. Anno 2007/2008.

Servizio Centrale, 2009, *Rapporto annuale del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*. Anno 2008/2009.

Servizio Centrale, 2010, *I numeri dell'accoglienza. Compendio statistico dello SPRAR 2009*.

Tassan Viol B., Luti C., Maselli S. (a cura di), 2007, *Richiedenti asilo, Rifugiati e Titolari di protezione umanitaria: auto percezione e realtà dell'integrazione in Italia. Bisogni, aspettative, diritti e delusioni*. Progetto Integrarsi 2007.

UNHCR, 2009, *Global trends: Refugees, Asylum-seekers, Internally Displaced and Stateless Persons*.

Van Aken M. (coordinatore), 2007, *Milano come rifugio. Realtà quotidiana e relazioni di assistenza dei richiedenti asilo* – condotta da Cream, Finanziato da Provincia di Milano Assessorato alla partecipazione.

Vietti F., 2010, *Il paese delle badanti*, Meltemi, Roma.

Zanetti Polzi P., 2006,, "Operatori dell'immigrazione: tra solidarietà e professionalità", in Ambrosini, M. (a cura di), *Costruttori di integrazione. Gli operatori dei servizi per gli immigrati. Rapporto 2005*, ISMU, Milano.

Appendice

Nota tecnica di commento alla bozza di protocollo proposta

di Daniela Branciaroli e Salvatore Fachile

La bozza di protocollo di intesa è stata concepita con l'obiettivo di elaborare procedure volte a garantire il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale (TPI) nel proprio paese di origine.

La bozza di protocollo è stata elaborata in linea con quanto previsto dall'articolo VII della Convenzione di Lisbona sul riconoscimento dei titoli nella Regione europea e dalla Raccomandazione Unesco-Consiglio d'Europa, sui criteri per la valutazione dei titoli esteri nel quadro dell'applicazione della Convenzione di Lisbona, che incoraggiano l'adozione di misure volte al riconoscimento dei titoli di studio dei TPI anche qualora questi non siano in grado di produrre la documentazione necessaria.

La grande attenzione rispetto alla tutela del diritto allo studio e, più in particolare, al riconoscimento dei titoli di studio dei TPI, è giustificata dall'impossibilità di questi ultimi di rivolgersi alle autorità dei propri paesi di origine per reperire la documentazione necessaria ad intraprendere la procedura di riconoscimento. Il TPI è, infatti, per definizione un soggetto che non può o, a causa del timore di subire persecuzioni o danni gravi, non vuole avvalersi della protezione del proprio paese di origine e la sua condizione giuridica merita, dunque, grande attenzione.

Il paese che offre protezione al TPI deve garantirgli, tra gli altri, il diritto soggettivo allo studio. La garanzia effettiva di tale diritto, inteso come "*diritto dei capaci e meritevoli di raggiungere i gradi più alti degli studi*"¹, non può prescindere dal diritto a vedersi riconosciuti gli studi compiuti.

Richiedere l'esibizione di tutta la documentazione prevista determina, di fatto, lo svilimento di tale diritto soprattutto se si considera che nel caso in cui il TPI non sia materialmente in possesso del titolo di studio la procedura del riconoscimento non può neppure attivarsi.

¹ Art 34, comma 3, Costituzione italiana

Quando il medico parla arabo

Partendo da queste considerazioni si è elaborata la bozza di protocollo individuando le modalità di riconoscimento dei titoli conseguiti dai TPI nel proprio paese di origine, laddove non siano in grado di produrre tutta la documentazione.

L'obiettivo della bozza di protocollo è duplice: da una parte sono state elaborate le misure *concedendo* l'applicazione del trattamento più favorevole possibile, in linea con quanto previsto dalla Convenzione di Ginevra del 1951, e dall'altro si è cercato di garantire la valorizzazione della formazione pregressa per consentire il *raggiungimento* dei gradi più alti degli studi.

Nell'elaborare le modalità di riconoscimento si è tenuto conto dei diversi titoli di studio, operando una distinzione fra il riconoscimento dei titoli di scuola secondaria di primo e secondo grado, il riconoscimento dei titoli di istruzione superiore e il riconoscimento delle qualifiche professionali.

Per quanto riguarda il riconoscimento dei titoli di scuola secondaria di primo e secondo grado, quelli di istruzione superiore, e le qualifiche professionali, la bozza di protocollo prevede un'attenuazione dell'onere documentale a carico del TPI, dispensandolo dalla produzione integrale della documentazione.

Proprio in merito al riconoscimento dei titoli di scuola secondaria di primo e secondo grado, il Miur (Ministero Istruzione Università e Ricerca), con una nota del 20/04/2011, ha precisato che i titolari di protezione internazionale, in luogo dell'esibizione dei programmi in originale delle materie studiate all'estero, possano esibire anche i programmi "contenuti" nei Siti Ufficiali e, qualora ciò risulti difficoltoso, tale certificazione dovrà essere rilasciata dalle autorità diplomatiche o consolari italiane stabilendo, infine, che qualora anche questa eventualità non fosse praticabile, gli uffici cui è stata rivolta la richiesta devono sottoporre gli interessati a prove integrative.

Nei casi in cui il TPI non sia in possesso neppure del titolo di studio in originale, la bozza di protocollo prevede la possibilità di produrre, in luogo del titolo e solo ai fini della prosecuzione degli studi, un'attestazione giurata.

A tal riguardo si sottolinea come l'attestazione giurata, che deve comunque contenere una serie di indicazioni dettagliate rispetto al percorso formativo del TPI, è un atto pubblico dotato di pubblica fede, ed è di per sé garanzia rispetto alla veridicità delle dichiarazioni, stante la responsabilità penale che il soggetto che rende false dichiarazioni si assume.

A garanzia dell'attendibilità e veridicità delle dichiarazioni, sono stati previsti strumenti di controllo da parte dell'autorità competente che, in tale attività, può farsi coadiuvare dagli organismi di tutela dei TPI.

L'attestazione giurata dinanzi un'autorità competente è stata indicata nella Raccomandazione Unesco-Consiglio d'Europa sui criteri per la valutazione dei titoli esteri nel quadro dell'applicazione della Convenzione di Lisbona del 23 giugno 2010, quale misura alternativa per garantire il riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore dei TPI che versino nell'impossibilità di produrre il titolo di studio.

L'attenuazione dell'onere probatorio e la produzione, in luogo del titolo e solo ai fini della prosecuzione degli studi, di un'attestazione giurata, rappresentano degli strumenti necessari per garantire il diritto allo studio dei TPI valorizzandone al contempo il pregresso formativo.

La bozza di protocollo prevede, dunque, l'introduzione di misure volte a superare l'impossibilità del TPI di produrre tutta la documentazione necessaria ad intraprendere la procedura e, molto più spesso, lo stesso titolo in originale. Tali misure, così come concepite nella versione principale della bozza di protocollo, implicano l'attribuzione di un vero e proprio diritto soggettivo al TPI ossia quello di farvi ricorso per intraprendere la procedura del riconoscimento del titolo. Occorre sottolineare che tali misure riguardano i

soli aspetti formali della procedura di riconoscimento e non coinvolgono assolutamente la valutazione dei requisiti sostanziali che restano di indiscussa competenza delle autorità competenti.

A seguito di rilievi formulati da alcune istituzioni e soggetti interessati, è stata elaborata una seconda bozza di protocollo in cui si attribuisce alle autorità competenti al riconoscimento la valutazione, discrezionale, dell'opportunità di consentire al TPI di fare ricorso alle suddette misure. In altre parole, con la seconda versione del protocollo, si attribuisce alle autorità competenti la possibilità di scegliere, senza margini di sindacato giurisdizionale, se accettare l'attestazione giurata o se riconoscere al TPI l'attenuazione dell'onere documentale.

Tale seconda versione, proprio perché non prevede l'imposizione di alcun vincolo in capo alla P.A. e non implica alcuna assunzione di impegno, ha sicuramente il pregio di garantire un più ampio margine di adesione dei soggetti coinvolti e di agevolare il dialogo, che necessariamente dovrà avviarsi tra le istituzioni e gli altri attori coinvolti per giungere alla effettiva sottoscrizione del protocollo.

Pur riconoscendo l'apprezzabilità dei rilievi formulati, i partner ritengono di prediligere la prima versione della bozza di protocollo proposta per l'incidenza del suo contenuto tecnico-giuridico.

La versione originale del protocollo, infatti, ha il pregio di garantire un' applicazione uniforme sul territorio italiano delle misure proposte, di rispettare il principio della certezza del diritto e di coinvolgere l'autorità giudiziaria nella complessiva dialettica del riconoscimento del titolo.

Nella prima versione della bozza di protocollo è stato volutamente rimarcata la necessità di rendere le suddette misure vincolanti per non lasciare alle autorità competenti margini di discrezionalità rispetto all' applicazione di tali misure.

Per garantire il diritto allo studio dei TPI, anche qualora questi non siano in possesso di tutta la documentazione necessaria o del titolo in originale, infatti, è fondamentale che le misure sopra descritte siano applicate da ogni autorità competente al riconoscimento. Consentire alle autorità di *valutare l'opportunità* di fare ricorso a tali misure, viceversa, attribuirebbe un ampio margine di discrezionalità, con la conseguenza che ciascuna autorità potrebbe scegliere di volta in volta se e quando fare ricorso a tali misure con grave pregiudizio del principio della parità di trattamento, in quanto determinerebbe una disomogenea applicazione sul territorio di tali misure.

La bozza di protocollo prevede, inoltre, l'istituzione di uno sportello che abbia la funzione di fornire informazione e assistenza a coloro che intendano intraprendere la procedura del riconoscimento e che, al contempo, funga da punto di raccordo tra le varie autorità coinvolte nella procedura.

La bozza di protocollo prevede, infine, l'istituzione di un fondo da destinare a progetti/ Enti che vogliano accompagnare i Titolari di Protezione Internazionale nella procedura di riconoscimento dei titoli di studio o promuovere l'erogazione di borse di studio a favore dei Titolari di Protezione Internazionale.

La scelta di prediligere la prima versione della bozza di protocollo, da parte dei partner del progetto, è stata suffragata dall'adesione, alla prima versione, manifestata da molti soggetti potenzialmente coinvolti, quali l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati – UNHCR – il Centro di Informazione sulla Mobilità e le Equivalenze Accademiche

Quando il medico parla arabo

– CIMEA – proprio per l'incidenza dei suoi contenuti tecnico-giuridici.

I partner del progetto ritengono di esprimere tale posizione di predilezione della prima versione, anche rispetto all'istituzione dello sportello per il raccordo delle autorità coinvolte nella procedura di riconoscimento dei titoli di studio e punto di informazione e assistenza e l'istituzione di un fondo dedicato da destinare a progetti/Enti che vogliano accompagnare i Titolari di Protezione Internazionale nella procedura di riconoscimento dei titoli di studio o promuovere l'erogazione di borse di studio a favore dei Titolari di Protezione Internazionale. Solo l'assunzione di un impegno vincolante, infatti, pur se potrebbe teoricamente comportare maggiori difficoltà nel giungere alla eventuale sottoscrizione del protocollo, considerata la necessità di investimenti finanziari, garantirebbe l'effettiva tutela del diritto allo studio e della valorizzazione del pregresso scolastico dei TPI. Viceversa, si rischierebbe lo svilimento della portata giuridica della bozza di protocollo e dell'effettiva garanzia del diritto allo studio e dell'accesso alla procedura di riconoscimento del titolo di studio.

BOZZA DI PROTOCOLLO DI INTESA PER IL RICONOSCIMENTO DEI TITOLI DI STUDIO CONSEGUITI DAI TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NEL LORO PAESE DI ORIGINE

Bozza di Protocollo d'Intesa per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale tra il Ministero dell'Interno e (altri soggetti da individuare)....

VISTO l'art. 34, comma 3 e 4 della Costituzione che sancisce il diritto allo studio come diritto soggettivo;

VISTO l'art. 2 del protocollo n° 1 addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) emendato dal Protocollo n° 11, adottato dal Consiglio d'Europa in data 3 settembre 1953 e ratificato dall'Italia in data 26 ottobre 1955, che riconosce il diritto all'istruzione come diritto umano da garantirsi a ciascun individuo;

CONSIDERATO che il diritto all'istruzione riconosciuto dalla CEDU, conformemente all'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'Uomo, implica necessariamente il diritto di ottenere, in conformità con le regole in vigore in ciascuno Stato, il riconoscimento ufficiale degli studi compiuti;

VISTA la Dichiarazione universale dei diritti umani adottata dall'assemblea delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, che riconosce a ciascun individuo il diritto all'istruzione e il libero accesso all'istruzione superiore;

VISTA la Raccomandazione sul riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO, il 13 novembre 1993;

VISTA la Raccomandazione sullo sviluppo dell'educazione degli adulti, adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 26 novembre 1976;

VISTA la Convenzione n° 111 sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni adottata dall'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) il 28 giugno 1958, ratificata dall'Italia il 12 agosto 1963;

VISTA la Convenzione contro la discriminazione nell'istruzione adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 14 dicembre 1960, ratificata dall'Italia in data 6 ottobre 1966;

VISTA la Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore nella regione europea, elaborata dal Consiglio d'Europa e dall'Unesco-Regione Europa ed approvata l'11 aprile 1997;

VISTA la L. 148/2002, di *"Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea, fatta a Lisbona l'11 aprile 1997, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno"*;

VISTO l'art. 48 del Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 *"Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"*;

VISTO l'art. 49 del Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 *"Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"*;

VISTA la direttiva europea 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali;

VISTO il Digs. 206/2007 *"Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/*

CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania";

VISTO l'art. 379 del Dlgs. 16 aprile 1994 n. 297 e successive modifiche "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione";

VISTA la Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, ratificata con legge 24 luglio 1954, n. 722, e modificata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967, ratificata con legge 14 febbraio 1970, n. 95;

VISTO l'art. 25 della Convenzione di Ginevra del 1951 che stabilisce: "1. Se un rifugiato ha normalmente bisogno, per l'esercizio di un diritto dell'assistenza di Autorità straniere cui egli non si può rivolgere, gli Stati Contraenti sul cui territorio l'interessato risiede vigileranno che siffatta assistenza gli sia concessa sia dalle loro proprie Autorità sia da un'Autorità internazionale.

2. Le Autorità indicate nel paragrafo 1 rilasciano o fanno rilasciare ai rifugiati, sotto il loro controllo, i documenti o gli attestati che sono normalmente rilasciati a uno straniero dalle sue Autorità nazionali o per il loro tramite.

3. I documenti o gli attestati in tal modo rilasciati sostituiscono gli atti ufficiali rilasciati a stranieri dalle loro Autorità nazionali o per il loro tramite e fanno fede fino a prova del contrario";

VISTO l'art. 2, lettera a), Dlgs. 251/07;

VISTO l'art. 2, lettera e), Dlgs. 251/07 che definisce il titolare dello status di rifugiato il "cittadino straniero il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal territorio del Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese, oppure apolide che si trova fuori dal territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni succitate e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno, ferme le cause di esclusione di cui all'articolo 10";

VISTO l'art. 2, lettera g), Dlgs. 251/07 che definisce persona ammissibile alla protezione sussidiaria il "cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dal presente decreto e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese";

VISTO l'art. 26, comma 3, Dlgs. 251/07, che stabilisce: "Si applicano ai titolari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria le disposizioni concernenti il riconoscimento di diplomi, certificati ed altri titoli stranieri per i cittadini italiani";

CONSIDERATO che l'art. 15 della Raccomandazione sul riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali adottata dalla Conferenza generale dell'Unesco, il 13 novembre 1993, stabilisce che "gli Stati membri, nell'ambito del proprio sistema di istruzione e in conformità con le proprie disposizioni costituzionali, giuridiche e normative, dovranno adottare tutte le misure possibili per elaborare procedure atte a valutare equamente ed efficacemente le competenze e le qualifiche dei rifugiati e degli sfollati che abbiano conseguito titoli di istruzione superiore e che non siano in grado di produrne la relativa documentazione".

CONSIDERATO che la Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore nella regione europea, firmata a Lisbona 11 aprile 1997 e ratificata con L. 148/2002, sezione VII, articolo VII "riconoscimento dei titoli di studio in possesso dei rifugiati, profughi e persone in condizioni simili a quelle dei rifugiati" dispone che: "ogni Parte, nell'ambito del proprio sistema di istruzione e in conformità con le proprie

disposizioni costituzionali, giuridiche e normative, adotterà tutti i provvedimenti possibili e ragionevoli per elaborare procedura atte a valutare equamente ed efficacemente se i rifugiati, i profughi e le persone in condizioni simili a quelle dei rifugiati soddisfano i requisiti per l'accesso all'insegnamento, a programmi complementari di insegnamento superiore o ad attività lavorative, anche nei casi in cui i titoli di studio rilasciati da una delle Parti non possano essere comprovati da relativi documenti";

CONSIDERATO che è interesse delle parti agevolare il riconoscimento del titolo di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale;

CONSIDERATO che il presente protocollo ha come fine la garanzia del diritto allo studio dei titolari di protezione internazionale e la semplificazione delle procedure per il riconoscimento dei titoli da questi conseguiti nel loro paese di origine;

CONSIDERATO che l'elaborazione della presente bozza di Protocollo di Intesa è concepita nell'ambito del progetto Pro.Ri.Ti.S. - Programma pilota per le procedure di Riconoscimento dei Titoli di Studio di titolari di protezione internazionale;

CONSIDERATO che il riconoscimento della protezione internazionale implica, per definizione, l'impossibilità per il titolare di protezione internazionale di rivolgersi alle Autorità del proprio paese di origine personalmente o per tramite di terze persone;

CONSIDERATO che il reperimento dei documenti necessari ai fini del riconoscimento dei titoli di studio implica un contatto del titolare di protezione internazionale con le Autorità del proprio Stato di origine che lo esporrebbe ad un rischio grave per l'incolumità propria e dei propri familiari;

LE PARTI CONVENGONO E STIPULANO QUANTO SEGUE

In merito al riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore

Articolo 1

Il titolare di protezione internazionale che intenda richiedere il riconoscimento del proprio titolo di studio deve produrre tutta la documentazione a sua disposizione.

Le Autorità competenti, così come individuate ai sensi dell'art. 48 DPR 394/99, si impegnano ad esaminare la domanda e a valutarla nell'ambito della loro autonomia, tenendo conto della difficoltà dei richiedenti di rivolgersi alle Autorità competenti dei propri paesi e di reperire tutti i documenti.

A tal fine, le Autorità competenti garantiranno un'applicazione attenuata dei criteri di valutazione, dispensando, laddove possibile, il richiedente dalla produzione dell'integrale documentazione.

Il Ministero dell'Interno si impegna a predisporre materiali informativi da inviare alle Autorità competenti per illustrare la peculiare condizione dei titolari di protezione internazionale, anche attraverso la collaborazione delle Questure.

Le Autorità competenti si impegnano – ove possibile – ad attivare ogni misura a disposizione per consentire ai titolari di protezione internazionale di usufruire di borse di studio.

Articolo 2

In applicazione dell'art. VII della Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore nella regione europea, firmata a Lisbona 11 aprile 1997 e ratificata con L. 148/2002, le Autorità competenti al riconoscimento dei titoli di istruzione superiore

Quando il medico parla arabo

valuteranno anche le domande avanzate da titolari di protezione internazionale che non dispongono materialmente del titolo e che versano nell'impossibilità di rivolgersi alle Autorità del proprio paese di origine per richiederlo.

Le Autorità competenti, in luogo del titolo e solo ai fini della prosecuzione degli studi, valuteranno la possibilità di acquisire un'attestazione giurata dalla quale risulti l'indicazione dettagliata: della denominazione della facoltà o dell'istituto frequentato, della denominazione straniera del corso di studi, della data, del punteggio e del titolo conseguito, dei singoli esami, delle singole prove di idoneità, delle date e delle votazioni e degli eventuali crediti conseguiti.

Nei suddetti casi, le Autorità competenti valuteranno la fondatezza ovvero l'attendibilità delle dichiarazioni procedendo ad un accertamento diretto o facendo ricorso ad un giudizio di credibilità che tenga conto del regime probatorio attenuato. In particolare, le dichiarazioni del richiedente dovranno risultare coerenti e plausibili e non in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso di cui le Autorità competenti dispongono.

A tal fine, le Autorità competenti potranno richiedere agli organismi o enti di tutela dei titolari di protezione internazionale di assumere informazioni specifiche ovvero di esprimere un giudizio di attendibilità sui contenuti dell'attestazione giurata.

La decisione di rigetto è motivata sulla base delle informazioni raccolte e del parere degli organismi o enti di tutela.

In merito al riconoscimento dei titoli di scuola secondaria di primo grado e di secondo grado.

Articolo 3

Il titolare di protezione internazionale che intenda richiedere il riconoscimento del proprio titolo di studio deve produrre tutta la documentazione a sua disposizione.

Le Autorità competenti, così come individuate dall'art. 379 Dlgs. 297/94, si impegnano ad esaminare la domanda, tenendo conto della difficoltà dei richiedenti di rivolgersi alle Autorità competenti dei propri paesi e di reperire tutti i documenti necessari.

A tal fine, le Autorità competenti garantiranno un'applicazione attenuata dei criteri di valutazione, dispensando, laddove possibile, il richiedente dalla produzione dell'integrale documentazione.

Articolo 4

Le Autorità competenti al riconoscimento dei titoli corrispondenti a quelli italiani di scuola secondaria di primo e secondo grado, valuteranno anche le domande avanzate da titolari di protezione internazionale che non dispongono materialmente del titolo e che versano nell'impossibilità di rivolgersi alle Autorità del proprio paese di origine per richiederlo.

Le Autorità competenti, in luogo del titolo e solo ai fini della prosecuzione degli studi, dovranno valutare la possibilità di acquisire un'attestazione giurata dalla quale risulti l'indicazione dettagliata: della denominazione dell'istituto frequentato, della data, del punteggio e del titolo conseguito, dei programmi di studi distinti per anni scolastici, con l'indicazione delle materie per ciascuna delle classi frequentate.

Nei suddetti casi, le Autorità competenti valuteranno la fondatezza ovvero l'attendibilità

delle dichiarazioni, procedendo ad un accertamento diretto o facendo ricorso ad un giudizio di credibilità che tenga conto del regime probatorio attenuato. In particolare, le dichiarazioni del richiedente dovranno risultare coerenti e plausibili e non in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso di cui le Autorità competenti dispongono.

A tal fine, le Autorità competenti potranno richiedere agli organismi o enti di tutela dei titolari di protezione internazionale di assumere informazioni specifiche ovvero di esprimere un giudizio di attendibilità sui contenuti dell'attestazione giurata.

La decisione di rigetto è motivata sulla base delle informazioni raccolte e del parere degli organismi o enti di tutela.

In merito ai riconoscimenti delle qualifiche professionali

Articolo 5

Il titolare di protezione internazionale che intenda richiedere il riconoscimento della propria qualifica professionale deve produrre tutta la documentazione a sua disposizione.

Le Autorità competenti ai sensi dell'art. 5 Dlgs. 206/07 valuteranno il riconoscimento della qualifica professionale tenendo conto della difficoltà dei richiedenti di rivolgersi alle Autorità competenti dei propri paesi di origine e di reperire tutti i documenti.

A tal fine, le Autorità competenti garantiranno un'applicazione attenuata dei criteri di valutazione, facendo ricorso, ove possibile, al criterio dell'analogia e dispensando, laddove possibile, il richiedente dalla produzione dell'integrale documentazione richiesta per la procedura.

Istituzione di uno sportello per il raccordo delle Autorità coinvolte nella procedura di riconoscimento dei titoli di studio e punto di informazione e assistenza

Articolo 6

Il Ministero dell'Interno assume l'impegno di istituire uno sportello che abbia la funzione di fornire informazione e assistenza a coloro che intendano intraprendere la procedura del riconoscimento dei titoli di studio.

Tale sportello fungerà, altresì, da raccordo tra le varie Autorità coinvolte nell'ambito della procedura di riconoscimento dei titoli. In particolare lo sportello si proporrà l'obiettivo di agevolare lo scambio di informazioni e di conoscenze in merito ai sistemi di istruzione dei Paesi terzi tra il Ministero dell'Interno e.....

Lo sportello, per raggiungere le proprie finalità, si avvarrà di un portale internet che consentirà di mettere *on line* informazioni aggiornate sulle procedure di riconoscimento dei titoli di studio e sui diversi soggetti da contattare.

In merito a tutti i percorsi di riconoscimento dei titoli di studio

Articolo 7

Rapporti con le Rappresentanze Diplomatiche

Il Ministero degli Affari Esteri si impegna a stabilire, attraverso apposita circolare ministeriale, dei termini perentori per il rilascio della Dichiarazione di valore da parte delle Rappresentanze Diplomatiche, ed a predisporre appositi format precompilati per facilitare la redazione delle Dichiarazioni di valore.

Il Ministero dell'Interno si impegna altresì a diffondere materiali informativi da inviare alle Rappresentanze Diplomatiche per illustrare la peculiare condizione dei titolari di protezione internazionale.

Articolo 8

Informazioni

Le Parti si impegnano – ciascuna nell'ambito delle proprie competenze – ad inserire all'interno dei propri portali internet informazioni dettagliate ed aggiornate sulla procedura da seguire per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero.

Articolo 9

Formazione

Gli Enti di Tutela si impegnano a promuovere sui propri territori – nei limiti delle proprie possibilità – corsi di lingua italiana specialistici rivolti ai titolari di protezione internazionale che debbano affrontare, nell'ambito delle procedure di riconoscimento dei titoli di studio, eventuali misure compensative.

Le Parti si impegnano a promuovere percorsi di formazione specifici relativi alle procedure di riconoscimento dei titoli di studio dei titolari di protezione internazionale rivolti ad operatori sociali impegnati in progetti/servizi indirizzati a titolari di protezione internazionale.

Articolo 10

Networking

Le Parti si impegnano a partecipare e promuovere momenti di scambio, aggiornamento e confronto che vedano coinvolti i diversi soggetti che – a diverso titolo – intervengono nelle procedure di riconoscimento dei titoli di studio dei titolari di protezione internazionale.

Articolo 11

Istituzione di un fondo dedicato

Il Ministero dell'Interno si impegna a promuovere l'istituzione di un fondo dedicato da destinare a progetti/Enti che vogliano accompagnare i titolari di protezione internazionale nella procedura di riconoscimento dei titoli di studio o promuovere l'erogazione di borse di studio a favore dei titolari di protezione internazionale.

Il presente Protocollo entra in vigore alla data della stipula

BOZZA DI PROTOCOLLO DI INTESA CON I COMMENTI DEI PARTECIPANTI AI TAVOLI DI CONCERTAZIONE PER IL RICONOSCIMENTO DEI TITOLI DI STUDIO CONSEGUITI DAI TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NEL LORO PAESE DI ORIGINE

Bozza di Protocollo d'Intesa per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale tra il Ministero dell'Interno e (altri soggetti da individuare)....

VISTO l'art. 34, comma 3 e 4 della Costituzione che sancisce il diritto allo studio come diritto soggettivo;

VISTO l'art. 2 del protocollo n° 1 addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei dritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) emendato dal Protocollo n° 11, adottato dal Consiglio d'Europa in data 3 settembre 1953 e ratificato dall'Italia in data 26 ottobre 1955, che riconosce il diritto all'istruzione come diritto umano da garantirsi a ciascun individuo;

CONSIDERATO che il diritto all'istruzione riconosciuto dalla CEDU, conformemente all'interpretazione della Corte europea dei diritti dell'Uomo, implica necessariamente il diritto di ottenere, in conformità con le regole in vigore in ciascuno Stato, il riconoscimento ufficiale degli studi compiuti;

VISTA la Dichiarazione universale dei diritti umani adottata dall'assemblea delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, che riconosce a ciascun individuo il diritto all'istruzione e il libero accesso all'istruzione superiore;

VISTA la Raccomandazione sul riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO, il 13 novembre 1993;

VISTA la Raccomandazione sullo sviluppo dell'educazione degli adulti, adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 26 novembre 1976;

VISTA la Convenzione n° 111 sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni adottata dall'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) il 28 giugno 1958, ratificata dall'Italia il 12 agosto 1963;

VISTA la Convenzione contro la discriminazione nell'istruzione adottata dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 14 dicembre 1960, ratificata dall'Italia in data 6 ottobre 1966;

VISTA la Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore nella regione europea, elaborata dal Consiglio d'Europa e dall'Unesco-Regione Europa ed approvata l'11 aprile 1997;

VISTA la L. 148/2002, di *"Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea, fatta a Lisbona l'11 aprile 1997, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno"*;

VISTO l'art. 48 del Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 *"Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286"*;

VISTO l'art. 49 del Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 *"Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni"*

concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286";

VISTA la direttiva europea 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali;

VISTO il Dlgs. 206/2007 *"Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania"*;

VISTO l'art. 379 del Dlgs. 16 aprile 1994 n. 297 e successive modifiche *"Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione"*;

VISTA la Convenzione relativa allo status dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, ratificata con legge 24 luglio 1954, n. 722, e modificata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967, ratificata con legge 14 febbraio 1970, n. 95;

VISTO l'art. 25 della Convenzione di Ginevra del 1951 che stabilisce: *"1. Se un rifugiato ha normalmente bisogno, per l'esercizio di un diritto dell'assistenza di Autorità straniere cui egli non si può rivolgere, gli Stati Contraenti sul cui territorio l'interessato risiede vigileranno che siffatta assistenza gli sia concessa sia dalle loro proprie Autorità sia da un'Autorità internazionale.*

2. Le Autorità indicate nel paragrafo 1 rilasciano o fanno rilasciare ai rifugiati, sotto il loro controllo, i documenti o gli attestati che sono normalmente rilasciati a uno straniero dalle sue Autorità nazionali o per il loro tramite.

3. I documenti o gli attestati in tal modo rilasciati sostituiscono gli atti ufficiali rilasciati a stranieri dalle loro Autorità nazionali o per il loro tramite e fanno fede fino a prova del contrario";

VISTO l'art. 2, lettera a), Dlgs. 251/07;

VISTO l'art. 2, lettera e), Dlgs. 251/07 che definisce il titolare dello status di rifugiato il *"cittadino straniero il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal territorio del Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese, oppure apolide che si trova fuori dal territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni succitate e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno, ferme le cause di esclusione di cui all'articolo 10"*;

VISTO l'art. 2, lettera g), Dlgs. 251/07 che definisce persona ammissibile alla protezione sussidiaria il *"cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dal presente decreto e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese"*;

VISTO l'art. 26, comma 3, Dlgs. 251/07, che stabilisce: *"Si applicano ai titolari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria le disposizioni concernenti il riconoscimento di diplomi, certificati ed altri titoli stranieri per i cittadini italiani"*;

CONSIDERATO che l'art. 15 della Raccomandazione sul riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali adottata dalla Conferenza generale dell'Unesco,

Quando il medico parla arabo

il 13 novembre 1993, stabilisce che *“gli Stati membri, nell’ambito del proprio sistema di istruzione e in conformità con le proprie disposizioni costituzionali, giuridiche e normative, dovranno adottare tutte le misure possibili per elaborare procedure atte a valutare equamente ed efficacemente le competenze e le qualifiche dei rifugiati e degli sfollati che abbiano conseguito titoli di istruzione superiore e che non siano in grado di produrne la relativa documentazione”*.

CONSIDERATO che la Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore nella regione europea, firmata a Lisbona 11 aprile 1997 e ratificata con L. 148/2002, sezione VII, articolo VII *“riconoscimento dei titoli di studio in possesso dei rifugiati, profughi e persone in condizioni simili a quelle dei rifugiati”* dispone che: *“ogni Parte, nell’ambito del proprio sistema di istruzione e in conformità con le proprie disposizioni costituzionali, giuridiche e normative, adotterà tutti i provvedimenti possibili e ragionevoli per elaborare procedure atte a valutare equamente ed efficacemente se i rifugiati, i profughi e le persone in condizioni simili a quelle dei rifugiati soddisfano i requisiti per l’accesso all’insegnamento, a programmi complementari di insegnamento superiore o ad attività lavorative, anche nei casi in cui i titoli di studio rilasciati da una delle Parti non possano essere comprovati da relativi documenti”*;

CONSIDERATO che è interesse delle parti agevolare il riconoscimento del titolo di studio conseguiti dai titolari di protezione internazionale;

CONSIDERATO che il presente protocollo ha come fine la garanzia del diritto allo studio dei titolari di protezione internazionale e la semplificazione delle procedure per il riconoscimento dei titoli da questi conseguiti nel loro paese di origine;

CONSIDERATO che l’elaborazione della presente bozza di Protocollo di Intesa è concepita nell’ambito del progetto Pro.Ri.Ti.S. - Programma pilota per le procedure di Riconoscimento dei Titoli di Studio di titolari di protezione internazionale;

CONSIDERATO che il riconoscimento della protezione internazionale implica, per definizione, l’impossibilità per il titolare di protezione internazionale di rivolgersi alle Autorità del proprio paese di origine personalmente o per tramite di terze persone;

CONSIDERATO che il reperimento dei documenti necessari ai fini del riconoscimento dei titoli di studio implica un contatto del titolare di protezione internazionale con le Autorità del proprio Stato di origine che lo esporrebbe ad un rischio grave per l’incolumità propria e dei propri familiari;

LE PARTI CONVENGONO E STIPULANO QUANTO SEGUE

In merito al riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore

Articolo 1

Il titolare di protezione internazionale che intenda richiedere il riconoscimento del proprio titolo di studio deve produrre tutta la documentazione a sua disposizione.

Le Autorità competenti, così come individuate ai sensi dell’art. 48 DPR 394/99, verificano la possibilità di esaminare la domanda e di valutarla nell’ambito della loro autonomia, tenendo conto della difficoltà dei richiedenti di rivolgersi alle Autorità competenti dei propri

Paesi e di reperire tutti i documenti.

A tal fine, le Autorità competenti esamineranno la possibilità di garantire una applicazione attenuata dei criteri di valutazione, dispensando, laddove possibile, il richiedente dalla produzione dell'integrale documentazione.

MAE	Ipotesi generica, risulta solo una buona dichiarazione di intenti.
Ministero del Lavoro	Non è corretto parlare di "attenuazione dei criteri di valutazione". La terza e quarta frase dell'art.1 dovrebbero essere modificate come segue: <i>"A tal fine, le autorità competenti esamineranno la possibilità di garantire un'applicazione documentale attenuata, dispensando, laddove possibile, il richiedente dalla produzione della documentazione completa. Il Ministero dell'Interno, in presenza di risorse disponibili, valuterà l'opportunità di predisporre materiali informativi, nonché opportune indicazioni da inviare alle Autorità competenti per illustrare la peculiare condizione dei titolari di protezione internazionale, anche attraverso la collaborazione con le Questure".</i>
UNHCR	Non risulta indispensabile produrre del materiale informativo <i>ad hoc</i> . Per le autorità responsabili della procedura di riconoscimento, è sufficiente una nota esplicativa sulle problematiche relative all'assistenza amministrativa per i rifugiati (cfr. art. 25 Convenzione Ginevra). Materiale informativo sullo status dei rifugiati in generale esiste già. Vedi anche opzione nota MIUR (oppure il MIUR potrebbe inviare tale nota esplicativa – redatta in collaborazione con il Min. Interno – direttamente alle Università). L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>"Le autorità competenti [...] – nell'esercizio della propria autonomia ed in conformità ai rispettivi ordinamenti - esaminano la domanda, tenendo conto della difficoltà e in molti casi dell'impossibilità per i titolari di protezione internazionale di rivolgersi alle autorità competenti dei propri Paesi per reperire tutti i documenti. A tal fine, le autorità competenti esamineranno la possibilità di garantire una applicazione attenuata dei criteri di valutazione, dispensando, laddove possibile, il richiedente dalla produzione dell'integrale documentazione".</i>
CIR	Quali i criteri di base che permettono di applicare la possibilità di garantire un'applicazione attenuata? Devono essere definiti.
Università di Firenze	Se supportate da un punto unico di contatto (sportello unico).
Programma Integra	In merito al riconoscimento del titolo di istruzione superiore per iscrizione ad un corso di laurea, la documentazione mancante totalmente o parzialmente può essere integrata con un esame per valutare l'effettiva conoscenza dell'argomento. Tale esame terrà conto anche dell'età del richiedente e in base al risultato permetterà di collocare il TPI in una classe di studio adeguata. L'Università che riceve la domanda di iscrizione e riconoscimento, informa il Ministero dell'Interno sulla procedura esaminatrice che adotterà e convocherà un esperto. Al momento dell'esame potrà partecipare un membro del Viminale per validarne la decisione.
Cooperativa Il Cenacolo	Garantendo la presa in esame.

Quando il medico parla arabo

Il Ministero dell'Interno, in presenza di risorse disponibili, valuterà l'opportunità di predisporre materiali informativi da inviare alle Autorità competenti per illustrare la peculiare condizione dei titolari di protezione internazionale, anche attraverso la collaborazione delle Questure.

Ministero dell'Interno	Aggiungere il riferimento alla collaborazione delle Prefetture.
Ministero del Lavoro	Da inserire anche <i>“opportune indicazioni”</i> da inviare alle autorità competenti (vedi sopra).
UNHCR	L'art. 26, co. 1 D.Lgs. 251/07 prevede parità di trattamento tra titolari di protezione e cittadini italiani per quanto concerne il diritto allo studio: quindi non vi sono margini di discrezionalità ma semmai la necessità di impegnarsi nella promozione di tale parità (Oppure il MIUR potrebbe inviare tale nota esplicativa – redatta in collaborazione con il Min. Interno – direttamente alle Università). L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>“Il Ministero dell'Interno si impegna ad inviare alle autorità competenti, anche attraverso la collaborazione di Prefetture e Questure, una comunicazione che illustri la peculiare condizione dei titolari di protezione internazionale”.</i>

Le Autorità competenti valutano la possibilità di attivare ogni misura a disposizione per consentire ai titolari di protezione internazionale di usufruire di borse di studio.

Ministero dell'Interno	Approfondire come tale disposizione sia compatibile con il principio di pari opportunità tra cittadini italiani e TPI.
UNHCR	L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>“Le autorità competenti promuovono l'accesso dei titolari di protezione internazionale alle borse di studio”.</i>
Università di Firenze	Purché con risorse aggiuntive, a tutela di tutti gli aventi diritto.
Università di Udine	Non creare false aspettative ma poter definire le risorse che possono essere impegnate.

Articolo 2

In applicazione dell'art. VII della Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio di istruzione superiore nella regione europea, firmata a Lisbona 11 aprile 1997 e ratificata con L. 148/2002, le Autorità competenti al riconoscimento dei titoli di istruzione superiore esamineranno la possibilità di valutare anche le domande avanzate da titolari di protezione internazionale che non dispongono materialmente del titolo e che versano nell'impossibilità di rivolgersi alle Autorità del proprio paese di origine per richiederlo.

Le Autorità competenti, in luogo del titolo e solo ai fini della prosecuzione degli studi,

valuteranno la possibilità di acquisire un'attestazione giurata dalla quale risulti l'indicazione dettagliata: della denominazione della facoltà o dell'istituto frequentato, della denominazione straniera del corso di studi, della data, del punteggio e del titolo conseguito, dei singoli esami, delle singole prove di idoneità, delle date e delle votazioni e degli eventuali crediti conseguiti.

MAE	Impossibile da realizzarsi, una attestazione firmata sotto la propria responsabilità, giurata.
Ministero del Lavoro	Potrebbe non essere sufficiente, ma la scuola potrebbe stabilire una prova o test.
UNHCR	L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>"le autorità competenti [...] valutano anche le domande avanzate da titolari di protezione internazionale che non dispongono materialmente del titolo e che versano nell'impossibilità di rivolgersi alle autorità del proprio paese di origine per richiederlo. Le autorità competenti, in luogo del titolo e solo ai fini della prosecuzione degli studi, valuteranno la possibilità di acquisire un'attestazione giurata [...]".</i>
CIR	Come si verifica l'attendibilità della dichiarazione giurata?
Università di Roma La Sapienza	E' contrario a disposizioni normative che prevedono la possibilità e l'obbligo di chi riceve l'attestazione di effettuare controlli, che nel caso specifico risultano impossibili.
Università di Firenze	Subordinata alla possibilità effettiva di controllo dell'attestazione.

Nei suddetti casi, le Autorità competenti valuteranno la fondatezza ovvero l'attendibilità delle dichiarazioni procedendo ad un accertamento diretto o facendo ricorso ad un giudizio di credibilità che tenga conto del regime probatorio attenuato. In particolare, le dichiarazioni del richiedente dovranno risultare coerenti e plausibili e non in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso di cui le Autorità competenti dispongono.

MAE	Presuppone una assunzione di responsabilità e possibilità di verifica da parte delle Amministrazioni.
Ministero del Lavoro	Risulta complicato e preoccupante quanto previsto , cioè "l'accertamento e la valutazione della fondatezza e dell'attendibilità delle dichiarazioni del rifugiato", da cui non si può uscire come proposta con una scelta discrezionale di ogni singola Amministrazione, che invece è chiamata a trattare i soggetti tutti nello stesso modo. Quindi sarà opportuno trovare delle soluzioni concrete, ad esempio creando in un primo momento almeno una griglia di parametri di riferimento condivisi a livello nazionale ed esplicitamente approvati a livello istituzionale. Le stesse osservazioni si rilevano agli art. 3 e 5.

Quando il medico parla arabo

UNHCR	L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo : <i>"Nei suddetti casi, le autorità competenti valuteranno la fondatezza ovvero l'attendibilità delle dichiarazioni procedendo ad un accertamento diretto, nel rispetto della riservatezza dei dati personali del titolare di protezione, o facendo ricorso ad un giudizio di credibilità che tenga conto del regime probatorio attenuato. [...]".</i>
Università di Trieste	Sarebbe utile suggerire un quadro operativo.
Programma Integra	Anche in questo caso per accertamento diretto si potrebbe intendere una prova d'esame.
Cooperativa Il Cenacolo	Prevedere anche la certificazione delle competenze e che la dichiarazione giurata serva anche per il titolo.

A tal fine, le Autorità competenti valuteranno la possibilità di richiedere agli organismi o enti di tutela dei titolari di protezione internazionale che si rendano disponibili, di assumere informazioni specifiche ovvero di esprimere un giudizio di attendibilità sui contenuti dell'attestazione giurata.

La decisione di rigetto potrà essere motivata sulla base delle informazioni raccolte e del parere degli organismi o enti di tutela.

Ministero del Lavoro	Potrebbe essere utile ma non sufficiente a prendere una decisione.
CIR	Sempre sulla base di dichiarazioni espresse dall'interessato in funzione dell'attendibilità generale della persona.
Università di Trieste	Sarebbe utile individuare tali enti.
Università di Udine	Specificare meglio che il rigetto dell'istanza è esclusiva responsabilità dell'Università, indipendentemente da un parere favorevole o contrario degli enti di tutela.
Programma Integra	Si dovrebbe specificare quali enti di tutela rientrerebbero in tale ambito e a che titolo (per informazioni sui Paesi di origine? perché hanno supportato il richiedente della preparazione per la Commissione?).

In merito al riconoscimento dei titoli di scuola secondaria di primo grado e di secondo grado

Articolo 3

Il titolare di protezione internazionale che intenda richiedere il riconoscimento del proprio titolo di studio deve produrre tutta la documentazione a sua disposizione.

Le Autorità competenti, così come individuate dall'art. 379 Dlgs 297/94, verificano la possibilità di esaminare la domanda, tenendo conto della difficoltà dei richiedenti di rivolgersi alle Autorità competenti dei propri paesi e di reperire tutti i documenti necessari. A tal fine, le Autorità competenti esamineranno la possibilità di garantire una applicazione

attenuata dei criteri di valutazione, dispensando, laddove possibile, il richiedente dalla produzione dell'integrale documentazione.

MAE	Non può esservi dispensa dal presentare elementi necessari per la valutazione del <i>curriculum</i> .
Ministero del Lavoro	Non si può parlare di "attenuazione dei criteri di valutazione", ma di <i>"applicazione documentale attenuata"</i> (vedi sopra).
UNHCR	Meglio sostituire il termine "richiedente" con "titolare di protezione" (per non ingenerare confusione con i richiedenti asilo). Oltre a riferirsi ad una valutazione "attenuata" delle competenze sarebbe opportuno indicare anche metodi di valutazione diversi dall'esibizione documentale (es. esami/ prove attitudinali in analogia con quanto la normativa prevede in merito ai titoli abilitanti all'esercizio delle professioni ex art. 49 DPR 394/99). L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>Le autorità competenti [...] esaminano la domanda, tenendo conto della difficoltà e in molti casi della impossibilità per i titolari di protezione internazionale di rivolgersi alle autorità competenti dei rispettivi paesi di origine e di reperire tutti i documenti necessari.</i> <i>A tal fine, le autorità competenti esamineranno la possibilità di garantire una applicazione attenuata dei criteri di valutazione, dispensando il titolare di protezione internazionale dalla produzione dell'integrale documentazione e procedendo secondo modalità compensative di valutazione delle effettive competenze.</i>
CIR	Vedi commenti ad articoli 1 e 2
Cooperativa Il Cenacolo	L'ideale sarebbe anche la certificazione delle competenze con la possibilità di essere aiutato con dei corsi di micro lingua.
Programma Integra	Si dovrebbe specificare quali enti di tutela rientrerebbero in tale ambito e a che titolo (per informazioni sui Paesi di origine? perché hanno supportato il richiedente della preparazione per la Commissione?).

Articolo 4

Le Autorità competenti al riconoscimento dei titoli corrispondenti a quelli italiani di scuola secondaria di primo e secondo grado, esamineranno la possibilità di valutare anche le domande avanzate da titolari di protezione internazionale che non dispongono materialmente del titolo e che versano nell'impossibilità di rivolgersi alle Autorità del proprio paese di origine per richiederlo.

Le Autorità competenti, in luogo del titolo e solo ai fini della prosecuzione degli studi, potranno valutare la possibilità di acquisire un'attestazione giurata dalla quale risulti l'indicazione dettagliata: della denominazione dell'istituto frequentato, della data, del punteggio e del titolo conseguito, dei programmi di studi distinti per anni scolastici, con l'indicazione delle materie per ciascuna delle classi frequentate.

Quando il medico parla arabo

MAE	E' impossibile verificare la sussistenza di un titolo di studio che non viene prodotto neppure in copia, per cui potrebbe non esistere.
Ministero del Lavoro	La scuola potrebbe organizzare una prova o test per valutare le competenze possedute dal rifugiato.
UNHCR	Si suggerisce di prendere in considerazione la possibilità di utilizzare lo strumento dell'autodichiarazione in luogo della dichiarazione giurata per i costi che quest'ultima comporta e per il fatto che l'iscrizione potrebbe coinvolgere Minori non accompagnati con ulteriore aggravii procedurali. L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>Le autorità competenti [...] valuteranno anche le domande avanzate da titolari di protezione internazionale che non dispongono materialmente del titolo [...].</i> <i>Le autorità competenti, in luogo del titolo e solo ai fini della prosecuzione degli studi, potranno valutare la possibilità di acquisire un'autodichiarazione dalla quale risulti l'indicazione dettagliata: della denominazione dell'istituto frequentato, della data, del punteggio e del titolo conseguito, dei programmi di studi distinti per anni scolastici, con l'indicazione delle materie per ciascuna delle classi frequentate.</i>
Cooperativa Il Cenacolo	Per la prosecuzione degli studi il vero problema è la lingua, poiché molti TPI si fermano ad un italiano di livello A2/B1 e non sono in grado di sostenere degli esami se non accedono a dei corsi di micro lingua divisi per "materie".

Nei suddetti casi, le Autorità competenti valuteranno la fondatezza ovvero l'attendibilità delle dichiarazioni, procedendo ad un accertamento diretto o facendo ricorso ad un giudizio di credibilità che tenga conto del regime probatorio attenuato. In particolare, le dichiarazioni del richiedente dovranno risultare coerenti e plausibili e non in contraddizione con le informazioni generali e specifiche pertinenti al suo caso di cui le Autorità competenti dispongono.

Ministero del Lavoro	Com'è possibile svolgere un "accertamento diretto"? Rimaniamo ancora più perplessi sul "giudizio di credibilità".
UNHCR	L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>"Nei suddetti casi, le autorità competenti valuteranno la fondatezza ovvero l'attendibilità delle dichiarazioni, procedendo ad un accertamento diretto, nel rispetto della riservatezza dei dati personali del titolare di protezione, o facendo ricorso ad un giudizio di credibilità che tenga conto del regime probatorio attenuato. [...]."</i>
Programma Integra	Si suggerisce di mantenere la possibilità di sottoporre il richiedente ad una prova integrativa, se ritenuto necessario.
Anonimo	Regime probatorio attenuato può essere anche una lettera che attesti le esperienze pregresse.

A tal fine, le Autorità competenti valuteranno la possibilità di richiedere agli organismi o enti di tutela dei titolari di protezione internazionale che si rendano disponibili, di

assumere informazioni specifiche ovvero di esprimere un giudizio di attendibilità sui contenuti dell'attestazione giurata.

La decisione di rigetto potrà essere motivata a partire dalle informazioni raccolte e del parere degli organismi o enti di tutela.

Programma Integra	Si dovrebbe specificare quali enti di tutela rientrerebbero in tale ambito e a che titolo (per informazioni sui paesi d'origine? perché hanno supportato il richiedente nella preparazione per la Commissione?).
----------------------	--

In merito ai riconoscimenti delle qualifiche professionali

Articolo 5

Il titolare di protezione internazionale che intenda richiedere il riconoscimento della propria qualifica professionale deve produrre tutta la documentazione a sua disposizione.

Le Autorità competenti ai sensi dell'art 5 Dlgs. 206/07 esamineranno la possibilità di valutare il riconoscimento della qualifica professionale tenendo conto della difficoltà dei richiedenti di rivolgersi alle Autorità competenti dei propri paesi di origine e di reperire tutti i documenti.

A tal fine, le Autorità competenti valuteranno la possibilità di garantire una applicazione attenuata dei criteri di valutazione, facendo ricorso, ove possibile, al criterio dell'analogia e dispensando, laddove possibile, il richiedente dalla produzione dell'integrale documentazione richiesta per la procedura.

Iniziative di supporto

Articolo 6

In presenza di risorse disponibili (interne ed esterne), il Ministero dell'Interno e le altre Autorità competenti valuteranno l'opportunità di avviare e partecipare a progettualità e iniziative per supportare i titolari di protezione internazionale nella procedura dei riconoscimenti dei titoli di studio e qualifiche professionali,

Ministero dell'Interno	E' auspicabile inserire all'interno dei portali internet una lista dei referenti delle singole Amministrazioni, da contattare sulla base della natura della richiesta del TPI (es. per le professioni giuridiche, il referente del Ministero della Giustizia, eccetera).
------------------------	--

quali, ad esempio:

1. Istituzione di uno sportello che abbia la funzione di fornire informazione e assistenza a coloro che intendano intraprendere la procedura del riconoscimento dei titoli di studio e che possa fungere, altresì, da raccordo tra le varie Autorità coinvolte nell'ambito della procedura di riconoscimento dei titoli agevolando lo scambio di informazioni e di conoscenze in merito ai sistemi di istruzione dei Paesi terzi tra le diverse Autorità coinvolte.

Quando il medico parla arabo

Ministero dell'Interno	E' auspicabile inserire all'interno dei portali internet una lista dei referenti delle singole Amministrazioni, da contattare sulla base della natura della richiesta del TPI (es. per le professioni giuridiche, il referente del Ministero della Giustizia, eccetera).
Ministero del Lavoro	Piuttosto che uno sportello fisico, si potrebbe trattare di una piattaforma informativa specifica, che tenga conto dell'esistente (cfr. esperienza CIR e UNHCR).
2. Istituzione di un portale internet che consenta di mettere <i>on line</i> informazioni aggiornate sulle procedure di riconoscimento dei titoli di studio e sui diversi soggetti da contattare.	
Ministero dell'Interno	E' auspicabile inserire all'interno dei portali internet una lista dei referenti delle singole Amministrazioni, da contattare sulla base della natura della richiesta del TPI (es. per le professioni giuridiche, il referente del Ministero della Giustizia, eccetera).
3. Promozione di un fondo dedicato da destinare a progetti/enti che vogliano accompagnare i titolari di protezione internazionale nella procedura di riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali o promuovere l'erogazione di borse di studio a favore dei titolari di protezione internazionale.	
Ministero dell'Interno	E' auspicabile inserire all'interno dei portali internet una lista dei referenti delle singole Amministrazioni, da contattare sulla base della natura della richiesta del TPI (es. per le professioni giuridiche, il referente del Ministero della Giustizia, eccetera).
MAE	Contrario alla formazione di fondi dedicati. Ottimizzare le risorse esistenti.
UNHCR	Si suggerisce di integrare con la possibilità di introdurre borse-lavoro di formazione-lavoro. L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>Promozione di un fondo dedicato da destinare a progetti/enti che vogliano accompagnare i titolari di protezione internazionale nella procedura di riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali o promuovere la erogazione di borse di studio e di borse lavoro/formazione-lavoro a favore dei titolari di protezione internazionale.</i>
CIR	Anche con il concorso di altri Ministeri e fondi disponibili.

In merito a tutti i percorsi di riconoscimento dei titoli di studio

Articolo 7 Rapporti con le Rappresentanze Diplomatiche

Il Ministero degli Affari Esteri valuterà la possibilità di stabilire, attraverso apposita circolare

ministeriale, dei termini perentori per il rilascio della Dichiarazione di valore da parte delle Rappresentanze Diplomatiche, e di predisporre appositi *format* precompilati per facilitare la redazione delle Dichiarazioni di valore.

UNHCR	Se i termini indicati dalla Circolare ministeriale potessero essere "perentori", la garanzia sarebbe più forte, ma è essenziale che quantomeno vengano indicati termini ragionevoli e certi per la conclusione del procedimento, ovvero il termine generale di 30 giorni, come imposto dall'art. 2, L.241/90 L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>"Ferma restando l'applicazione della legge 241/90 in materia di procedimento amministrativo e relative garanzie, il Ministero degli Affari Esteri valuterà la possibilità di stabilire, attraverso apposita circolare ministeriale, dei termini perentori per il rilascio della Dichiarazione di Valore da parte delle Rappresentanze Diplomatiche".</i>
CIR	Anche secondo esigenze temporanee delle Ambasciate (3/6 mesi) ma certi.
Università di Udine	Creare dei contatti diretti tra Università e Rappresentanze per l'espletamento delle procedure.

Il Ministero degli Affari Esteri, in presenza di risorse disponibili, valuterà la possibilità di diffondere materiali informativi da inviare alle Rappresentanze Diplomatiche per illustrare la peculiare condizione dei titolari di protezione internazionale.

UNHCR	Analogamente a quanto indicato sopra, al fine di richiamare l'attenzione delle Rappresentanze Diplomatiche sulla particolare situazione in cui si trovano i titolari di protezione internazionale, può essere inviata una comunicazione ufficiale, con minore dispendio di risorse ed eguale efficacia. L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>"Il Ministero degli Affari Esteri invierà alle Rappresentanze Diplomatiche italiane all'estero una nota esplicativa per illustrare la peculiare condizione dei titolari di protezione internazionale".</i>
-------	---

Articolo 8 Informazioni

Le Parti, in presenza di risorse disponibili (interne ed esterne) e ciascuna nell'ambito delle proprie competenze, valuteranno la possibilità di inserire all'interno dei propri portali internet informazioni dettagliate ed aggiornate sulla procedura da seguire per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero.

Ministero dell'Interno	E' auspicabile inserire all'interno dei portali internet una lista dei referenti delle singole Amministrazioni, da contattare sulla base della natura della richiesta del TPI (es. per le professioni giuridiche, il referente del Ministero della Giustizia, eccetera).
------------------------	--

UNHCR	La formulazione prevede già una mera “possibilità”, quindi non risulta necessario esplicitare l'ulteriore condizione della disponibilità di risorse. L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>“Le Parti ciascuna nell'ambito delle proprie competenze, valuteranno la possibilità di inserire all'interno dei propri portali internet informazioni dettagliate ed aggiornate sulla procedura da seguire per il riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero”.</i>
Università di Firenze	Purché procedura condivisa e con scambio di informazioni tra le parti

Articolo 9 Formazione

Gli enti di tutela e i servizi territoriali dedicati, in presenza di risorse disponibili e nei limiti delle proprie possibilità progettuali, verificheranno l'opportunità di promuovere sui propri territori corsi di lingua italiana specialistici rivolti ai titolari di protezione internazionale che debbano affrontare, nell'ambito delle procedure di riconoscimento dei titoli di studio, eventuali misure compensative.

Ministero dell'Interno	Tale attività risulta in sovrapposizione con tutti i corsi di formazione per i TPI avviati nell'ambito di CARA, SPRAR e FER.
UNHCR	Ci sono già corsi di italiano ma spesso si rivelano insufficienti, quindi si tratta di incentivarli/promuoverli. L'UNHCR propone di riformulare l'articolo in questo modo: <i>“Gli enti di tutela e i servizi territoriali dedicati, in presenza di risorse disponibili e nei limiti delle proprie possibilità progettuali, promuoveranno sui propri territori corsi di lingua italiana specialistici [...]”.</i>
CIR	Secondo quanto previsto anche dalla normativa in materia di adempimenti per il permesso di soggiorno (eccetto TPI) e secondo le competenze istituzionali.
Programma Integra	Che si intende per corsi di italiano specifici? e quali enti di tutela?
Cooperativa Il Cenacolo	I corsi di micro lingua accrescono in modo esponenziale la possibilità di mostrare le capacità lavorative reali, utili sia ai percorsi formativi che all'ingresso nel mondo del lavoro.

Le Parti verificheranno inoltre l'opportunità di promuovere percorsi di formazione specifici relativi alle procedure di riconoscimento dei titoli di studio dei titolari di protezione internazionale rivolti ad operatori sociali impegnati in progetti/servizi indirizzati a titolari di protezione internazionale.

Ministero dell'Interno	Tale attività risulta in sovrapposizione con tutti i corsi di formazione per i TPI avviati nell'ambito di CARA, SPRAR e FER.
MAE	Con fondi disponibili.

Articolo 10 Networking

Le Parti valuteranno la possibilità di partecipare e promuovere momenti di scambio, aggiornamento e confronto che vedano coinvolti i diversi soggetti che – a diverso titolo – intervengono nelle procedure di riconoscimento dei titoli di studio dei titolari di protezione internazionale.

Programma Integra	In merito all'attività di networking e in presenza di risorse si potrebbero prevedere dei punti di accesso su tutto il territorio nazionale (in particolare nelle città a maggiore concentrazione di TPI) relativamente al riconoscimento dei titoli e delle qualifiche dei TPI. Tali sportelli potrebbero appoggiarsi e/o essere gestiti da associazioni, enti, organismi che già si occupano di TPI e migranti. In tali punti si prevederà l'apertura al pubblico settimanale per fornire informazioni necessarie. si provvederà poi ad identificare gli uffici a cui rivolgersi – aprendo canali di comunicazione specifici con i differenti uffici – e a verificare la documentazione prodotta prima dell'invio. In tali punti di accesso saranno disponibili brochure e materiale informativo. Gli operatori potranno frequentare sessioni di formazione (vedi punto precedente).
Cooperativa Il Cenacolo	Come tutte le materie complesse che hanno risposte efficaci solo se trattate in modo sistemico, ritengo indispensabile il continuo scambio tra gli attori e le professionalità che a vario titolo si occupano della materia.
Commenti generali	
UNHCR	Si propone di aggiungere nella premessa: ➤ Nella prima parte ("Visto..."), un riferimento agli Articoli 5 (<i>Diritti accordati indipendentemente dalla presente Convenzione</i>) e 22 (Istruzione pubblica), co. 2 Convenzione Ginevra 1951, nonché al par. 32 del preambolo della Direttiva 2004/83/CE; ➤ Nella seconda parte ("Considerato..."), dopo il quinto paragrafo una frase del seguente tenore: <i>Considerato che in materia di riconoscimento per i titolari di protezione internazionale di certificati, diplomi e altri titoli stranieri vige il generale principio della parità di trattamento tra titolari di protezione internazionale e cittadini italiani, ai sensi dell'art. 26, co. 3 D.Lgs. 251/07.</i>
Cooperativa il Cenacolo	Si preferisce la versione maggiormente normativa e impegnativa (versione precedente)

Elenco degli intervistati

Per quel che riguarda i titolari di protezione internazionale non viene riportato il nome, ma solo il paese di origine e la città in cui è stata svolta l'intervista.

- 1 Pier Paolo Savio – MAE, DG per la Promozione del Sistema Paese, Ufficio VII
- 2 Sara Scaggiante – cooperativa Coges (Venezia)
- 3 Andrea Grappeggia – Segreteria studenti, Università Ca' Foscari (Venezia)
- 4 Daniela Moretti – Segreteria studenti, Università Ca' Foscari (Venezia)
- 5 Martina Carnio – Segreteria studenti, IUAV (Venezia)
- 6 Leonardo Menegotto – CGIL (Venezia)
- 7 Antonio Padovese – UIL (Venezia)
- 8 Marina Garbeglio – IPAB Opere Riunite Buon Pastore (Venezia)
- 9 TPI – Iran (Venezia)
- 10 TPI – Congo (Venezia)
- 11 Mirco Casarin – CISM (Spinea - VE)
- 12 Gabriele Stoppani – Centro Territoriale Permanente Dante Alighieri (Mestre - VE)
- 13 Giovanna Guizzardi – Centro per l'Impiego, Provincia di Venezia – (Mestre - VE)
- 14 Ernesto Rodriguez – Sportello Xenos, Comune di Milano (Milano)
- 15 Claudio Locurto – Ufficio Stranieri, Università di Milano Bicocca (Milano)

- 16 Silvana Lamancusa e Alessandra Ghisalberti – Università di Bergamo (Bergamo)
- 17 Donatella Paganoni – INCA CGIL (Bergamo)
- 18 Francesca Mazzei – Equatore Onlus/ASGI (Brescia)
- 19 Crocelinda Leo – CARA Marsala (Marsala - TP)
- 20 Gaspare Sieli – CARA Salina Grande (Trapani)
- 21 Maria De Vita – Consorzio Solidalia (Marsala - TP)
- 22 Antonio Manca – CARA Valderice (Valderice - TP)
- 23 Maria Concetta Papa – SPRAR Trapani (Trapani)
- 24 TPI – Camerun (Roma)
- 25 Silvia Umbriano – Associazione Laboratorio 53 (Roma)
- 26 TPI – Costa d'Avorio (Roma)
- 27 TPI – Eritrea (Roma)
- 28 Carlo Finocchietti – CIMEA
- 29 Sarah Nocita – Area Asilo del Comune di Milano (Milano)
- 30 Sabrina Curzi – Consorzio Farsi Prossimo (Milano)
- 31 Maurizio Saggion – Programma Integra (Roma)
- 32 Valentina Fabbri – Programma Integra (Roma)
- 33 Foad Aodi – AMSI (Roma)
- 34 Susanna Migliarini – Arciconfraternita (Roma)
- 35 Angela Scalzo – Centro Servizi per l'Immigrazione, Provincia di Roma (Roma)
- 36 TPI – Togo (Milano)
- 37 TPI – Congo (Milano)
- 38 Louise Glacier – Associazione Naga Har (Milano)
- 39 Michele Guarnieri – Iref (Milano)
- 40 Dalia Fano – Cooperativa A&I (Milano)
- 41 Francesco Nuzzo – Centro Territoriale Permanente Manin (Roma)
- 42 Enrica Zabeo – Centro Territoriale Permanente Manin (Roma)
- 43 TPI – Costa d'Avorio (Roma)
- 44 Egle Parisi – Ministero della Salute, DG Risorse Umane e Professioni Sanitarie
- 45 Alita Bisignani – Ministero della Salute, DG Risorse Umane e Professioni Sanitarie

- 46 Teresa Cuomo – MIUR, DG Università, Studente e Diritto
allo Studio Universitario
- 47 Roberto Attanasi – MIUR, DG Università, Studente e Diritto
allo Studio Universitario
- 48 Juri Di Molfetta e Chiara Maugeri – Cooperativa Parella
(Torino)
- 49 Anna Maria Novembre – Ministero del Lavoro, DG Politiche
Orientamento e Formazione
- 50 Carmela Tancredi – Ufficio Stranieri, Università La Sapienza
(Roma)
- 51 Paolo Vitali - MIUR, DG Ordinamenti Scolastici
- 52 TPI – Bosnia ed Erzegovina (Roma)
- 53 Roberto Iannotta – Ufficio Scolastico Provinciale di Roma
(Roma)
- 54 Paola Calleri - Ufficio Scolastico Provinciale di Roma
(Roma)
- 55 Demetrio Falcone – Università Tor Vergata (Roma)
- 56 Eliane Clot – Università Tor Vergata (Roma)
- 57 Luci Zuvela – Centro Servizi per l'Immigrazione, Provincia
di Roma (Roma)
- 58 Alessandro Gaetani – Centro Per l'Impiego, Provincia di
Roma (Roma)
- 59 TPI – Albania (Trieste)
- 60 Claudia Macchia – Segreteria studenti, Università Trieste
(Trieste)
- 61 Alessia Sforzina – Segreteria studenti, Università Trieste
(Trieste)
- 62 Leonardo De Marchi – ICS Consorzio Italiano di Solidarietà
Ufficio Rifugiati (Trieste)
- 63 Donato Sigolo – Segreteria studenti, Università di Padova
(Padova)
- 64 Nadia Tamiazzo – Segreteria studenti, Università di Padova
(Padova)
- 65 Mariachiara Ferraresi – Segreteria studenti, Università di
Padova (Padova)
- 66 TPI – Camerun (Trieste)

- 67 Rita Russo – Università Firenze (Firenze)
- 68 Roberto Cornacchia – Arci Toscana (Firenze)
- 69 Stefano Pelagatti – Arci Toscana (Firenze)
- 70 TPI – Somalia (Firenze)
- 71 TPI – Somalia (Firenze)
- 72 Massimo Giussani Sarcone – Cooperativa Il Cenacolo (Firenze)
- 73 Marco Canta – Cooperativa Orso (Torino)
- 74 Giulia Santagata – Cooperativa Progetto Tenda (Torino)
- 75 Aurora Vitagliano e Salvatore Bottari – Area Asilo del Comune di Torino (Torino)
- 76 Francesca Chiriotto – Ufficio Studenti Stranieri, Università di Torino (Torino)
- 77 Pasqua Cirillo – Ufficio regionale riconoscimento titoli sanitari, Regione Piemonte (Torino)
- 78 Mauro Pozzana – Segreteria studenti, Università di Udine (Udine)
- 79 Valentina Tedeschi – Associazione Nuovi Cittadini (Udine)
- 80 Ivan Carlot – Comune di Venezia (Venezia)
- 81 Claudia Mejda – Comune di Venezia (Venezia)
- 82 Giovanni Salvini – Veneto Lavoro (Venezia)
- 83 Nerina Piras – Università Roma 3 (Roma)
- 84 Maria Giovanna Fidone – Consiglio Italiano per i Rifugiati (Roma)
- 85 Ludovica Kirschen – Servizio Sociale Internazionale (Roma)
- 86 Marco D'Alessandro – Arci Toscana (Lucca)
- 87 Lucia Salvadori – IPASVI (Firenze)
- 88 Stefania Napoleoni – Ministero della Giustizia, DG della Giustizia Civile
- 89 Franca Mancini – Ministero della Giustizia, DG della Giustizia Civile
- 90 Sara Spada – Servizio Centrale SPRAR
- 91 Barbara Ballauri – Ufficio Incoming Students, Politecnico di Torino (Torino)
- 92 TPI – Turchia (Roma)
- 93 TPI – Iran (Roma)

- 94 Caterina Farre e Isabella Raganelli – Ministero Sviluppo Economico, DG Mercato, Concorrenza, Consumatore, Vigilanza e Normativa Tecnica
- 95 Rita Favetta – Ministero Funzione Pubblica
- 96 Fabiola Conti – UNHCR

Hanno inoltre partecipato ai *focus group*:

Milano

- 1 Daniela Donelli – Comune di Milano
- 2 Sarah Nocita – Comune di Milano
- 3 Dalia Fano – Cooperativa A&I
- 4 Michele Guarnieri – Iref

Torino

- 1 Elena Ruscalla – Politecnico di Torino
- 2 Barbara Minuzzo – Politecnico di Torino
- 3 Graziella Vendola – Politecnico di Torino
- 4 TPI – Costa d'Avorio (Torino)
- 5 Chiara Maugeri – Cooperativa Parella
- 6 Pasqua Cirillo – Regione Piemonte
- 7 Juri di Molfetta – Cooperativa Parella
- 8 Marina Galati – Politecnico di Torino
- 9 Simona Sirna – Politecnico di Torino
- 10 Imma Mammoliti – Politecnico di Torino
- 11 Francesca Chiriotto – Università di Torino

Elenco Università contattate telefonicamente

	Università	Servizio contattato
1	Università degli studi di Scienze gastronomiche di Bra (CN)	<i>Segreteria studenti</i>
2	Università per stranieri di Perugia	<i>Segreteria studenti stranieri</i>
3	Università per stranieri di Siena	<i>Segreteria Studenti</i>
4	Università di Bolzano	<i>Segreteria studenti</i>
5	Università di Camerino	<i>Segreteria Studenti</i>
6	Università di Brescia	<i>Segreteria Studenti</i>
7	Università di Trieste	<i>Studenti Stranieri</i>
8	Università di Ferrara	<i>Ufficio Mobilità Internazionale e studenti stranieri</i>
9	Politecnico di Torino	<i>Ufficio Internazionale</i>
10	Università di Bologna	<i>Settore Affari Generali, Esami di Stato, Certificazioni e Rapporti con L'Esterno</i>
11	Università Commerciale Bocconi di Milano	<i>Ufficio selezioni e ammissioni</i>
12	Università di Firenze	<i>Ufficio Programmazione, Pianificazione e Coordinamento carriere studenti</i>
13	Università di Urbino	<i>Ufficio Studenti Stranieri</i>
14	Università Tor Vergata	<i>Coordinamento generale Segreterie studenti</i>
15	Università La Sapienza	<i>Segreteria studenti stranieri</i>
16	Università di Padova	<i>Segreteria studenti</i>
17	Università di Bari	<i>Direzione e Coordinamento delle attività delle Aree Segreterie Studenti</i>
18	Università di Parma	<i>Settore gestione studenti</i>
19	Università degli studi di Milano	<i>Ufficio stranieri</i>
20	Università di Genova	<i>Settore X - Accoglienza studenti stranieri</i>
21	Politecnico di Milano	<i>Area Servizi agli Studenti</i>
22	Università di Pisa	<i>Ufficio Relazioni Internazionali</i>

23	Università di Roma Tre	<i>Segreteria studenti stranieri</i>
24	Università di Milano-Bicocca	<i>Ufficio studenti stranieri</i>
25	Università di Venezia Ca' Foscari	<i>Servizi amministrativi per studenti internazionali, DSSOF - Sezione Offerta Formativa, Segreterie Studenti e Diritto allo Studio, Post Lauream</i>
26	Università di Napoli L'Orientale	<i>Segreteria studenti</i>
27	Università di Napoli Federico II	<i>Direzione amministrativa</i>
28	Università di Gorizia	<i>Centro coordinamento didattico</i>

Il profilo degli autori

Daniela Branciaroli

Laureata in Giurisprudenza presso l'Università di Roma Tor Vergata nel 2008. Svolge attività di assistenza e consulenza legale con particolare riguardo alle tematiche del diritto dell'immigrazione, della protezione internazionale e del diritto minorile. E' socia dell'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI).

Giuliana Candia

Sociologa, ricercatrice esperta di tematiche migratorie, è attualmente direttore dell'Associazione Parsec per la quale ha coordinato diversi progetti di ricerca-azione a livello locale, nazionale e di scambio europeo. Ha pubblicato per Sviluppocale edizioni *Sperimentare l'accoglienza. Percorsi dei richiedenti asilo in Italia* (2008) e *Le mutilazioni genitali nel Lazio. Esperienze e conoscenze di operatori, donne e comunità immigrate* (2009) ed ha collaborato alla stesura del volume *Ai confini del mercato del lavoro. Indagine sul lavoro interinale e sulla disoccupazione degli stranieri immigrati in provincia di Bolzano* (2010).

Federica Dolente

Sociologa, ricercatrice presso l'Associazione Parsec ed esperta di tematiche migratorie. Le sue attività di ricerca più recenti riguardano il traffico di esseri umani, adulti e minori, sia nell'ambito della prostituzione che del lavoro gravemente sfruttato. Ha pubblicato di recente con F. Carchedi *Right Job. Lavoro senza diritti*, Sviluppocale edizioni 2011.

Salvatore Fachile

Avvocato esperto in diritto dell'immigrazione e in diritto minorile. Esercita la professione forense a Roma e collabora con diverse organizzazioni come formatore e consulente. E' co-responsabile della sezione Lazio dell'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI).

Laura Giacomello

Sociologa, ricercatrice presso l'Associazione Parsec, ha coordinato diverse ricerche in ambito nazionale e regionale su tematiche sociali. In particolare si è occupata di giovani, immigrazione e politiche sociali locali. Recentemente ha curato la pubblicazione del volume *Quando i giovani partecipano*, Sviluppocale edizioni (2009) ed ha collaborato alla stesura del testo *Politiche regionali di salute mentale: stato dei servizi pubblici, domande sociali e piste di lavoro. Il caso del Lazio*, Sviluppocale edizioni (2010).

Giulia Rellini

Laureata in Filosofia e Studio Teorico-Critici, dal 2006 lavora nel settore dell'immigrazione e dell'asilo, prima in progetti di accoglienza poi come ricercatrice presso l'Associazione Parsec. Recentemente, ha pubblicato con P.P. Insera *Politiche regionali di salute mentale: stato dei servizi pubblici, domande sociali e piste di lavoro. Il caso del Lazio*, Sviluppocale edizioni (2010) e ha collaborato alla stesura del volume *Visioni di confine. Interazioni e conflitti tra comunità locale e centri per stranieri in un territorio di frontiera*, Sviluppocale edizioni (2009).

Giorgia Serughetti

Ricercatrice presso l'Associazione Parsec, dottoranda in Studi Culturali all'Università di Palermo e collaboratrice del Dipartimento di Sociologia dell'Università di Milano Bicocca. I suoi ambiti di studio includono i fenomeni migratori e il diritto d'asilo, la protezione internazionale dei diritti umani, la tratta delle donne e la prosituzione. Ha pubblicato nel 2009 con Sviluppocale edizioni *Visioni di confine. Interazioni e conflitti tra comunità locale e centri per stranieri in un territorio di frontiera*, ed ha collaborato alla stesura dei volumi *Le mutilazioni genitali nel Lazio. Esperienze e conoscenze di operatori, donne e comunità immigrate* (2009) e volume *Ai confini del mercato del lavoro. Indagine sul lavoro interinale e sulla disoccupazione degli stranieri immigrati in provincia di Bolzano*, Sviluppocale edizioni (2010).



Stampato su carta riciclata da tipografia AGM

Giugno 2011