

Rapporto del Gruppo apripista sul riconoscimento automatico¹

Un Bachelor è un Bachelor è un Bachelor.

Gruppo apripista sul riconoscimento automatico

Partecipanti - Paesi:

Belgio (comunità francofona):	Kevin Guillaume
Belgio (comunità fiamminga):	Erwin Malfroy, Magalie Soenen
Croazia:	Ana Tecilazić-Goršić
Danimarca:	Allan Bruun Pedersen
Estonia:	Gunnar Vaht, Hellen Põllo,
Germania:	Andreas Dieckmann, Kathleen Ordnung, Peter Greisler
Lussemburgo:	Germain Dondelinger, Cheryl Colbert
Portogallo:	Afonso Costa
Slovenia:	Mišela Mavrič, Tjaša Beričić, Sabina Zajc
Svezia:	Anna Beijmo, Cecilia George
Paesi Bassi:	Robin van Ijperen, Sarah Morassi, Joost van der Veen, Hester van den Blink

Partecipanti – Organizzazioni:

Commissione Europea:	Adam Tyson, Margie Waters, Rallu Frunza, Daniel Göhring
Contributi di:	
ESN – Erasmus Student Network:	Emanuel Alfranseder, Stefan Jahnke
ESU – European Students' Union:	Nevena Vuksanović
Contributi individuali:	Anne Christophe, Tilman Dörr, Mats Edvardsson, Veerle Laport, Ditte Mesick, Christian Tauch

¹ Traduzione in italiano realizzata con il supporto della Commissione Europea tramite il Progetto CHEER (*Consolidating Higher Education Experience of Reform: norms, networks and good practice in Italy*), cofinanziato nell'ambito del Programma Erasmus+ dell'UE.

Rapporto del Gruppo apripista sul riconoscimento automatico nello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore

Indice

Sintesi	2
1. Introduzione - Obiettivi ed organizzazione del Gruppo apripista	5
2. Riflessione interna sul lavoro del Gruppo apripista	7
3. Attività del Gruppo apripista	8
4. Risultati delle iniziative regionali	13
5. Conclusioni e raccomandazioni	17

Il riconoscimento automatico di un titolo di studio si traduce nel diritto automatico di un candidato in possesso di un titolo di studio di un certo livello ad essere preso in considerazione per l'ammissione ad un corso di studio di livello superiore in qualsiasi altro paese dello Spazio europeo dell'istruzione superiore (accesso).

Sintesi

Sono sempre più numerosi gli studenti che si recano all'estero in mobilità per crediti o per titoli, in un mondo dell'istruzione superiore sempre più internazionalizzato. La mobilità migliora la qualità dei sistemi di istruzione superiore ed innalza il livello di competenza dei laureati, accrescendone l'occupabilità ed offrendo al mercato del lavoro le risorse umane di cui ha bisogno. Tuttavia, non è stato ancora pienamente garantito un riconoscimento agevole dei titoli di studio, che costituisce la condizione necessaria per la mobilità accademica e per il pieno funzionamento del Processo di Bologna nel suo complesso. Inoltre, le procedure da seguire per il riconoscimento accademico dei titoli di studio sono spesso lunghe ed onerose. Non è neanche certo che i principi della Convenzione di Lisbona sul riconoscimento dei titoli di studio² siano

² Principi della Convenzione sul riconoscimento dei titoli di istruzione superiore nella regione europea, elaborati dal Consiglio d'Europa e dall'UNESCO nel 1997 (<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/165.htm>):

- I possessori di titoli di studio rilasciati in un paese avranno adeguato accesso ad una valutazione di tali titoli di studio in un'altro paese.
- La responsabilità di dimostrare che una domanda non soddisfa i requisiti richiesti compete all'organismo che effettua la valutazione.
- Ogni paese riconosce i titoli di studio di istruzione superiore rilasciati da un altro paese – ai fini dell'accesso all'istruzione superiore, per periodi di studio o per titoli di istruzione superiore – come simili ai titoli corrispondenti nel proprio sistema, a meno che non sussista una

sempre applicati correttamente dai valutatori di credenziali delle istituzioni di istruzione superiore dello Spazio europeo e che il potenziale degli strumenti di mobilità di Bologna sia stato utilizzato fino in fondo ai fini del riconoscimento.

Consapevoli della necessità di migliorare i processi di riconoscimento, nel Comunicato di Bucarest dell'aprile del 2012 i Ministri dello Spazio europeo si sono impegnati a conseguire l'obiettivo a lungo termine del riconoscimento automatico dei titoli accademici comparabili. Il riconoscimento automatico di un titolo dovrebbe tradursi nel diritto automatico di un candidato in possesso di un titolo di studio di un certo livello, di essere preso in considerazione ai fini dell'ammissione ad un corso di studio di livello superiore in qualsiasi altro paese dello Spazio europeo (accesso³) ed offre tangibili benefici sia agli studenti che alle istituzioni di istruzione superiore.

I Ministri hanno affidato l'incarico di esplorare come si possa effettuare tale riconoscimento ad un Gruppo apripista sul riconoscimento automatico, composto dai rappresentanti di 10 paesi [Belgio (comunità francofona), Belgio (comunità fiamminga), Croazia, Danimarca, Estonia, Germania, Lussemburgo, Portogallo, Slovenia, Svezia e Paesi Bassi] e supportato dalla Commissione Europea. Il Gruppo apripista ha svolto il suo compito nel corso di quasi due anni, dalla fine del 2012 a metà 2014, esplorando la possibilità di ottenere il riconoscimento automatico attraverso una serie di iniziative regionali, la consultazione di un ampio numero di stakeholder e l'analisi delle pratiche di riconoscimento esistenti presso le istituzioni europee.

Il Gruppo apripista si è trovato d'accordo sul fatto che il percorso più promettente da seguire fosse il riconoscimento automatico dei titoli a livello di sistema, in particolare per accedere al ciclo successivo. Seguendo questa strada, il Gruppo apripista ha concluso che il riconoscimento automatico è possibile, ed ha espresso la convinzione che un titolo basato sulla struttura a tre cicli di un paese dello Spazio europeo debba essere riconosciuto allo stesso livello in qualsiasi altro paese dello stesso Spazio.

Per supportare i Ministri nel conseguimento dell'obiettivo a lungo termine del riconoscimento automatico, il Gruppo apripista ha formulato varie raccomandazioni, utili ad aprire la strada che consenta ai paesi dello Spazio europeo di arrivare al riconoscimento automatico. In particolare, il Gruppo apripista **raccomanda** ai Ministri dello Spazio europeo di:

- **garantire che i titoli degli altri paesi dello Spazio europeo siano riconosciuti allo stesso livello di quelli nazionali emanando, ad esempio, una specifica normativa per il conseguimento di tale obiettivo.**

sostanziale differenza comprovata tra i titoli di studio di cui si richiede il riconoscimento ed il corrispondente titolo di studio del paese a cui si richiede il riconoscimento.

³ L'accesso (il diritto dei candidati in possesso dei titoli di studio richiesti di fare domanda e di venire presi in considerazione per l'ammissione all'istruzione superiore) va chiaramente distinto dall'ammissione, definita come "L'atto di, o il sistema atto a consentire ai candidati qualificati di proseguire gli studi presso un determinato istituto e/o un determinato corso di studio di insegnamento superiore" (definizioni della Convenzione di Lisbona).

Inoltre, il Gruppo propone ai Ministri dello Spazio europeo di partire da alcune iniziative di minore portata per arrivare al riconoscimento automatico. A questo proposito, il Gruppo raccomanda ai Ministri dello Spazio Europeo⁴ di:

- **rivedere la legislazione nazionale, ove richieda alle istituzioni di applicare ai loro processi di riconoscimento soprattutto criteri formali e quantificabili (lunghezza degli studi/numero di crediti); modificare tale legislazione se viola i principi della Convenzione di Lisbona; e cercare di semplificare la normativa nazionale relativa alle procedure di riconoscimento;**
- **consigliare ai valutatori di credenziali delle istituzioni di applicare correttamente la Convenzione di Lisbona e di ampliare nei processi di riconoscimento l'uso di criteri qualitativi, come il conseguimento dei risultati di apprendimento, attraverso un'ampia diffusione di informazioni mirate e l'applicazione della Raccomandazione sull'uso dei Quadri dei Titoli nel riconoscimento dei titoli stranieri (2013), per meglio utilizzare il potenziale dei quadri dei titoli ai fini del riconoscimento;**
- **promuovere il Manuale sul riconoscimento nello spazio europeo (EAR-HEI), di recente pubblicazione, come quadro di riferimento per guidare i processi di riconoscimento nelle istituzioni;**
- **accertarsi che il limite massimo di quattro mesi per completare i processi di riconoscimento previsto dalla Convenzione di Lisbona sia rispettato nella pratica, e considerare un'ulteriore riduzione di tale limite per le decisioni sul riconoscimento, proponendo al Comitato della Convenzione di Lisbona un emendamento alla Raccomandazione per l'uso dei Quadri dei Titoli nel riconoscimento dei titoli stranieri;**
- **esplorare i possibili miglioramenti da apportare ai processi di riconoscimento tramite l'uso di tecnologie moderne e l'utilizzazione dell'expertise offerta dalla vasta rete dei centri ENIC-NARIC;**
- **obbligare le autorità preposte al riconoscimento ad attuare un sistema di ricorsi gratuiti interni e/o esterni contro le decisioni di riconoscimento assunte nello Spazio europeo, e a garantire che l'esito di tali ricorsi sia definito entro un lasso di tempo ragionevole;**
- **sostenere il ruolo dell'assicurazione della qualità nel valutare i processi di riconoscimento delle istituzioni ed impegnarsi al rafforzamento dell'assicurazione della qualità in generale, sostenendo- inter alia - l'applicazione degli Standard e Linee Guida per l'Assicurazione della Qualità nello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore (ESG) e del Registro Europeo per l'Assicurazione della Qualità nell'Istruzione Superiore (EQAR);**
- **accrescere l'utilità del Supplemento al Diploma (DS) per le decisioni sul riconoscimento, affidando ad un gruppo di lavoro la revisione del modello con l'obiettivo di renderlo più strettamente collegato ai risultati di apprendimento;**

⁴ Queste raccomandazioni e i ragionamenti su cui si basano sono esaminati in dettaglio nel capitolo "Conclusioni e Raccomandazioni"

→ **esplorare il potenziale del riconoscimento automatico a livello di sistema su base regionale, con paesi partner di simile orientamento.**

Il Gruppo apripista confida che, con l'attuazione di queste misure, i processi di riconoscimento miglioreranno, diventando più rapidi e più equi. Inoltre, questi passi potranno condurre all'adozione di normative nazionali che realizzino appieno il riconoscimento automatico attraverso un approccio generale basato sulla fiducia, passando così dal riconoscimento individuale a quello sistemico dei titoli accademici dello Spazio europeo, e conseguendo pienamente l'obiettivo a lungo termine del riconoscimento automatico stabilito dai Ministri nel 2012.

1. Introduzione - Scopo, obiettivi ed organizzazione del Gruppo apripista

"Siamo determinati a rimuovere gli ostacoli ancora esistenti che impediscono il corretto ed effettivo riconoscimento e siamo intenzionati a lavorare insieme per il riconoscimento automatico dei titoli accademici comparabili, basandoci sugli strumenti del Processo di Bologna, come obiettivo a lungo termine dello Spazio europeo dell'istruzione superiore."⁵

Conferenza interministeriale di Bucarest, 2012: Realizzare al meglio il nostro potenziale: Consolidare lo Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore (Comunicato di Bucarest)

Il riconoscimento al centro dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore

In un mondo dell'istruzione superiore in rapido cambiamento e sempre più internazionalizzato, un numero crescente di studenti si reca all'estero in mobilità per crediti o per titoli. E, mano a mano che ci si avvicina all'obiettivo - di Bologna e dell'Unione Europea - del 20% di laureati con una tale esperienza, la mobilità per crediti e per titoli nello Spazio europeo aumenterà ancora. La maggiore mobilità accademica contribuisce anche a migliorare la qualità dell'istruzione superiore, favorendo la collaborazione – e la concorrenza – tra istituzioni e sistemi; accresce il livello di competenza dei laureati e ne aumenta l'occupabilità, offrendo loro una gamma più ampia di scelte accademiche. Inoltre, contribuisce a soddisfare le più varie esigenze del mercato del lavoro. Tuttavia, come già dichiarato nel rapporto del Gruppo di lavoro sul Riconoscimento

⁵ Conferenza ministeriale di Bucarest del 2012, *Realizzare al meglio il nostro potenziale: Consolidare lo Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore* (Comunicato di Bucarest):

"Un equo riconoscimento accademico e professionale, compreso il riconoscimento dell'apprendimento non-formale ed informale, è al cuore dello Spazio europeo dell'istruzione superiore. Costituisce un vantaggio diretto per la mobilità accademica degli studenti, migliora le opportunità di mobilità professionale per i laureati e rappresenta una misura accurata del grado di convergenza e di fiducia raggiunto. Siamo determinati a rimuovere gli ostacoli ancora esistenti che impediscono il corretto ed effettivo riconoscimento e siamo intenzionati a lavorare insieme per il riconoscimento automatico dei titoli accademici comparabili, basandoci sugli strumenti del Processo di Bologna, come un obiettivo a lungo termine dello Spazio europeo dell'istruzione superiore. Ci impegniamo pertanto a rivedere la nostra legislazione nazionale affinché sia conforme alla Convenzione di Lisbona sul Riconoscimento. Accogliamo con favore il Manuale di Riconoscimento nello Spazio europeo (European Area Recognition Manual – EAR) e raccomandiamo di usarlo come linee guida per il riconoscimento dei titoli stranieri e come compendio di buone prassi. Incoraggiamo inoltre le istituzioni di istruzione superiore e le agenzie di assicurazione della qualità a valutare le procedure istituzionali di riconoscimento nell'assicurazione interna ed esterna della qualità".

nello Spazio europeo del 2012, sia la mobilità accademica che il Processo di Bologna nel suo insieme⁶ possono realizzarsi solo con un agevole riconoscimento dei titoli accademici. Di conseguenza, l'obiettivo di accrescere e facilitare la mobilità all'interno dei singoli paesi, e tra un paese e l'altro dello Spazio europeo, deve essere sostenuto da iniziative politiche atte a migliorare le procedure di riconoscimento.

Al momento, le procedure di riconoscimento accademico dei titoli sono spesso lunghe ed onerose in quanto richiedono una gran varietà di documenti da presentare e di procedure da seguire⁷. Nella maggior parte dei paesi dello Spazio europeo, spetta alle istituzioni assumere la decisione finale sul riconoscimento dei titoli stranieri per la continuazione degli studi e, in quasi tutti i casi, sull'ammissione ad un determinato corso di studio. Mentre questa prassi è chiaramente in linea con l'esigenza delle istituzioni di conservare una considerevole autonomia operativa, l'assunzione delle relative responsabilità si rivela spesso carente. In altre parole, spesso non è chiaro se i principi della Convenzione di Lisbona sono realmente osservati nella pratica, dal momento che il processo è lasciato interamente nelle mani di una singola istituzione o perfino nelle mani di un singolo individuo. Tale dispersione accresce il rischio che le decisioni siano assunte senza applicare i principi della Convenzione di Lisbona e senza utilizzare gli altri strumenti creati per facilitare il riconoscimento.

In questo contesto, il Comunicato di Bucarest dell'aprile del 2012 ha inteso impegnare i paesi partecipanti allo Spazio europeo sull'obiettivo a lungo termine del riconoscimento automatico dei titoli accademici comparabili. Il riconoscimento automatico di un titolo dovrebbe tradursi nel diritto automatico di un candidato in possesso di un titolo di studio di un certo livello ad essere preso in considerazione per l'ammissione ad un corso di studio di livello superiore in qualsiasi altro paese dello Spazio europeo (accesso⁸), offrendo così tangibili benefici sia agli studenti che alle istituzioni:

- Per gli studenti, il riconoscimento automatico significa un accesso più agevole ad una più vasta gamma di opzioni di studio e di ricerca, che consentano loro di acquisire competenze, conoscenza ed abilità e di perseguire l'eccellenza accademica negli studi che meglio corrispondono al loro profilo ed ai loro interessi accademici. Inoltre, il riconoscimento automatico, oltre a ridurre i tempi di selezione dei candidati, incoraggerebbe la mobilità accademica all'interno dello Spazio europeo, visto che il

⁶ [http://www.ehea.info/Uploads/\(1\)/Recognition%20WG%20Report.pdf](http://www.ehea.info/Uploads/(1)/Recognition%20WG%20Report.pdf) p.12: "...se il riconoscimento non funziona bene in tutto lo Spazio europeo dell'istruzione superiore, molti importanti obiettivi del Processo di Bologna, quali il sistema dei titoli, i titoli congiunti, la mobilità di studenti e docenti, l'integrazione dell'apprendimento permanente nell'istruzione superiore ed altri, resteranno sulla carta".

⁷ Risultati dell'indagine sulle istituzioni di istruzione superiore condotta dal Gruppo apripista (si veda il capitolo "Attività del Gruppo apripista").

⁸ L'accesso (il diritto dei candidati in possesso dei titoli di studio richiesti di fare domanda e di venire presi in considerazione per l'ammissione all'istruzione superiore) va chiaramente distinto dall'ammissione, definita come "L'atto di, o il sistema atto a consentire ai candidati qualificati di proseguire gli studi presso un determinato istituto e/o un determinato corso di studio di insegnamento superiore" (definizioni della Convenzione di Lisbona).

timore di non avere il riconoscimento del titolo è uno dei principali deterrenti per gli studi all'estero.

- Per le istituzioni, il riconoscimento automatico significa dedicare meno tempo ed energia alle decisioni relative all'accesso e concentrare completamente l'attenzione sulla selezione e l'ammissione dei migliori studenti da un pool allargato di eccellenti candidati internazionali. Di conseguenza, il riconoscimento automatico accresce la qualità degli studenti e dei corsi di studio senza limitare l'autonomia delle istituzioni, in quanto compete sempre a loro decidere in merito al nodo cruciale delle ammissioni.

Alla luce di questi benefici potenziali del riconoscimento automatico, i Ministri hanno proposto che un Gruppo apripista di paesi⁹ individuasse i modi migliori per realizzarlo.

Mentre stabilivano questo obiettivo a lungo termine e costituivano il Gruppo apripista, i Ministri erano ben consapevoli che il percorso obbligato era la creazione di una maggiore fiducia reciproca, e che la fiducia si crea più agevolmente in gruppi ristretti con scambi più approfonditi ed intensi. Così, il Gruppo apripista è costituito dai rappresentanti di 10 paesi (Belgio [comunità francofona], Belgio [comunità fiamminga], Croazia, Danimarca, Estonia, Germania, Lussemburgo, Portogallo, Slovenia, Svezia e i Paesi Bassi), pronti ad esplorare le modalità di conseguimento del riconoscimento automatico.

La Commissione Europea, che aveva appoggiato la proposta di aggiungere al Comunicato di Bucarest il riferimento al riconoscimento automatico, ha accettato di facilitare il lavoro del gruppo. A tale lavoro hanno anche contribuito vari stakeholder, incluse le istituzioni di istruzione superiore, la Erasmus Student Network (ESN)¹⁰ e la European Students' Union (ESU).

Benchè l'esperienza insegna che il riconoscimento pone problemi sia nella transizione dal primo al secondo ciclo che in quella dal secondo al terzo ciclo¹¹, il Gruppo apripista ha deciso di concentrarsi sulla transizione dal primo al secondo ciclo. A tal fine, il Gruppo si è incontrato periodicamente per discutere le esperienze già maturate nelle iniziative regionali di riconoscimento automatico; ha documentato le procedure di riconoscimento adottate, coinvolgendo gli stakeholder esterni per acquisire le loro opinioni a riguardo; e ha redatto questo rapporto, che descrive le loro attività e le loro raccomandazioni al Gruppo dei seguiti di Bologna per conseguire l'obiettivo a lungo termine del riconoscimento automatico.

Il Gruppo apripista era d'accordo nel ritenere che il percorso più promettente da seguire fosse il riconoscimento automatico dei titoli a livello di sistema, specie per accedere al ciclo successivo. Ha quindi concluso che il primo passo nella direzione di un futuro riconoscimento automatico avrebbe dovuto essere la raccomandazione ai Ministri di istituire un riconoscimento generale a

⁹ Con riferimento all'architettura di Bologna, il Gruppo apripista è, assieme alle iniziative Peer Learning (Apprendimento reciproco) and Peer Review (Valutazione tra pari), una iniziativa "fuori sacco" e non un gruppo di lavoro separato.

¹⁰ Le citazioni sono state tratte dalle dichiarazioni degli studenti che hanno incontrato difficoltà di riconoscimento ed illustrano la – problematica – situazione attuale. Sono state raccolte nel corso dell'indagine dell'ESN (per ulteriori particolari ed i risultati dell'indagine, vedere a pag. 10-12).

¹¹ In contrasto, il riconoscimento dei dottorati per l'accesso a posizioni post-dottorali non sembra presentare problemi in nessuno dei paesi partecipanti.

livello di sistema tra i paesi dello Spazio europeo: un titolo di primo ciclo conforme alla struttura a tre cicli dello Spazio europeo, rilasciato da uno dei paesi partecipanti dovrebbe essere riconosciuto come tale in qualsiasi altro paese dello stesso Spazio.

2. Riflessione interna sui lavori del gruppo

Il Gruppo apripista considera il proprio modus operandi molto positivo, in quanto basato su un compito chiaro e finalizzato ad un risultato tangibile. Avendo evidenziato che il riconoscimento automatico è possibile, ed avendo offerto chiare raccomandazioni ai Ministri dello Spazio europeo, il gruppo ritiene di aver completato il proprio lavoro nel formato adottato. Il Gruppo crede che tale formato, basato su un numero limitato di paesi che condividono gli stessi orientamenti e sono disposti ad intraprendere passi concreti per progredire in un settore specifico, possa offrire un modello di lavoro più focalizzato nel contesto di Bologna, sulla stessa linea d'azione: problema → compito → azione → risultati.

Inoltre, in base alle esperienze maturate finora, il Gruppo apripista ritiene che la cooperazione regionale costituisca una maniera utile di andare avanti, sempre che i risultati siano trasferibili e non esclusivi.

3. Attività del Gruppo apripista in relazione al riconoscimento automatico

In totale, il Gruppo apripista si è incontrato 6 volte dalla fine del 2012 alla metà del 2014. Nel corso della sua **prima riunione**, tenutasi il 15 ottobre 2012, il Gruppo ha definito sia l'obiettivo delle proprie attività, che le modalità di lavoro. Ha concordato che le barriere al riconoscimento automatico dovessero essere abbattute attraverso una serie di iniziative regionali, identificando gli elementi potenzialmente trasferibili ad altri paesi, per irrobustire la cooperazione internazionale, e quelli potenzialmente trasferibili all'intero Spazio europeo. Queste **iniziative regionali** hanno indagato come effettuare il riconoscimento automatico

- nei paesi del **Benelux**
- tra paesi **nordici e baltici**
- tra **Germania** e i paesi e/o le regioni germanofone confinanti
- nella **regione dell'Europa sudorientale**.

Inoltre, durante il primo incontro, il gruppo ha concordato di concentrarsi sul riconoscimento dei titoli a livello di sistema, ossia sul titolo di primo ciclo del Quadro dei Titoli dello Spazio europeo - QF-EHEA (livello 6 dell'EQF-LLL) e su quello di secondo ciclo dello stesso Quadro (livello 7 dell'EQF-LLL), ed ha deciso di concentrare il lavoro sui livelli generali dei titoli, trattando il riconoscimento non a livello individuale ma di sistema, in modo da porre gli studenti in condizioni di parità indipendentemente dal paese di origine del loro titolo.

" Perché sono ancora costretta a nostrificare il mio titolo nel mio paese, se è un paese dell'Unione Europea ed io ho un titolo dell'Unione Europea?"

Citazione tratta dall'inchiesta ESN

Pur avendo il massimo rispetto per l'autonomia decisionale delle singole istituzioni in materia di ammissioni, il Gruppo apripista ha concluso che, per arrivare al riconoscimento automatico, fosse innanzi tutto necessario cambiare atteggiamenti, pratiche e cultura presso tutte le istituzioni di educazione superiore.

Il gruppo ha evidenziato l'importanza dell'Assicurazione della Qualità, quale garanzia del minimo livello di qualità necessario per il riconoscimento automatico, fermo restando che l'Assicurazione della Qualità da sola non è sufficiente e che occorre soddisfare anche altri requisiti.

Sebbene il riconoscimento sia anche strettamente associato al tema del mercato del lavoro, il gruppo ha deciso di concentrarsi sul riconoscimento ai fini del proseguimento degli studi (riconoscimento accademico), in linea con il mandato del Comunicato di Bucarest.

Nella **seconda riunione**, tenutasi il 18 febbraio 2013, il Gruppo apripista ha ulteriormente elaborato la definizione del problema alla base del suo lavoro, ed ha concordato di consultare un gruppo di stakeholder per raccogliere dati di maggior rilevanza. Si è anche discusso come potenziare l'efficacia degli strumenti di riconoscimento di Bologna e come eventualmente applicare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione alle procedure di riconoscimento. Alcuni stakeholder istituzionali sono stati invitati a presentare al gruppo le loro posizioni sul riconoscimento, al fine di includere nel lavoro anche le prospettive istituzionali. Da questi incontri sono emersi vari esempi di cooperazione inter-istituzionale volta a conseguire l'uniformità nel riconoscimento di livello presso le istituzioni interessate.

Alla **terza riunione** del Gruppo di lavoro, tenutasi il 31 maggio 2013, la Danimarca ha presentato i risultati di una **indagine condotta presso i centri ENIC-NARIC del Gruppo apripista** sugli standard di riconoscimento reciproco delle tipologie generali dei titoli di ciascun paese. L'indagine ha evidenziato che, in genere, i paesi riconoscono i titoli di primo ciclo di indirizzo professionale ed accademico (anche se talvolta richiedono un programma ponte per passare da un corso di studio di primo ciclo di indirizzo professionale ad uno di secondo ciclo di carattere accademico), indipendentemente dal fatto che il paese abbia un sistema binario o unitario. Le difficoltà maggiori sono state presentate dal riconoscimento dei titoli di secondo ciclo, data la varietà del carico di studio (Master di uno o due anni, Master avanzati che richiedono un Master pregresso e hanno un carico di studio che va da 60 a 90/120 crediti ECTS).

Il gruppo ha riaffermato comunque l'intenzione di concentrarsi sul riconoscimento automatico dei titoli di primo ciclo poiché:

- 1) il numero di studenti potenzialmente in mobilità per titoli è più alto per il secondo ciclo che per il dottorato;
- 2) i risultati e le raccomandazioni del gruppo sono trasferibili ed egualmente applicabili al riconoscimento dei titoli di secondo ciclo.

I risultati di questa indagine sono stati integrati da quelli dell'indagine sulle istituzioni condotta direttamente dal Gruppo apripista (per maggiori dettagli, vedere la sezione dedicata alla quinta riunione), che ha evidenziato come la lunghezza degli studi abbia un ruolo altrettanto importante nella transizione dal primo al secondo ciclo. Come già previsto dal gruppo, non è emerso alcun problema sistemico per il riconoscimento dei titoli di dottorato.

"I voti del mio titolo straniero non sono stati convertiti correttamente nello standard nazionale" (Citazione tratta dall'inchiesta ESN)

Sempre durante la terza riunione, il Belgio (comunità fiamminga) ha presentato un'indagine sull'applicazione dei principali strumenti di Bologna da parte dei paesi del Gruppo apripista. L'indagine ha esaminato quali strumenti e strutture (ad es., Quadri dei Titoli, Supplemento al Diploma, Sistema Europeo di Crediti, risultati di apprendimento, Assicurazione della Qualità, Convenzione di Lisbona sul riconoscimento, Registro pubblico dell'istruzione superiore, struttura dei corsi di studio, etc.) sono stati utilizzati nei processi di riconoscimento, confermando l'esistenza di quadri normativi e di strumenti di supporto al riconoscimento automatico nei paesi del Gruppo. Di conseguenza, il Gruppo ha concluso che la transizione al riconoscimento automatico non avrebbe costituito un impegno eccessivo per i paesi e le istituzioni, e ha continuato a perseguire concretamente l'obiettivo del riconoscimento automatico. Tuttavia, poiché l'indagine non indicava come gli strumenti di Bologna per il riconoscimento erano stati applicati nella pratica, è stato deciso di indagare ulteriormente come tali strumenti fossero utilizzati da parte delle istituzioni. A tal fine è stata predisposta dal Gruppo una apposita indagine sulle politiche e procedure delle istituzioni, in merito al riconoscimento accademico per l'accesso al secondo ciclo da parte dei possessori di un titolo di primo ciclo.

Nella **quarta riunione** del 27 settembre 2013, il Gruppo apripista ha discusso nei dettagli la nuova legge belga (comunità fiamminga) sull'istruzione superiore del 10 luglio 2013, che ha introdotto il riconoscimento automatico, offrendo due opzioni: riconoscimento di livello (ad es., titolo di primo, secondo e terzo ciclo) e riconoscimento specifico completo (ad es., Master of Science in Matematica), a scelta del richiedente.

In Belgio (comunità fiamminga), i criteri del riconoscimento di livello sono:

- L'esistenza di un sistema di Assicurazione della Qualità nel paese di origine del titolo, in linea con gli Standard e Linee Guida per l'Assicurazione della Qualità nello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore, oltre alla prova che tale sistema garantisca il conseguimento dei risultati di apprendimento.
- Una struttura dei corsi di studio di istruzione superiore allineata alla struttura dello Spazio europeo, integrata e compatibile con un Quadro Nazionale dei Titoli;
- Un Quadro Nazionale dei Titoli integrato nel Quadro generale dei Titoli dello Spazio Europeo.

Ai fini del riconoscimento specifico completo, oltre alle condizioni di cui sopra, devono essere verificati i risultati di apprendimento degli specifici corsi di studio.

Inoltre, quando un corso di studio che rilascia titoli di primo o secondo ciclo è accreditato da un'organizzazione inclusa nel Registro europeo delle agenzie di assicurazione della qualità, il titolo straniero rilasciato da tale corso di studio è considerato automaticamente, in termini generali o specifici, equivalente ad un titolo di primo o secondo ciclo rilasciato in Belgio (comunità fiamminga). Le istituzioni che valutano le domande degli studenti con titoli stranieri, sono legalmente tenute a trattare tali domande in conformità alla nuova legge sull'istruzione superiore. Grazie a questi chiari criteri di base, gli studenti interessati ad un periodo di mobilità

possono sapere facilmente - prima di far domanda di ammissione ad un corso di studio all'estero
- se il titolo cui aspirano verrà riconosciuto una volta rientrati in Belgio.

Oltre a discutere la legge belga (comunità fiamminga) sul riconoscimento automatico, il gruppo ha esaminato alcuni dati da cui risulta che uno dei più importanti strumenti di trasparenza, il Supplemento al Diploma, viene usato raramente dagli studenti e dai datori di lavoro ai fini del riconoscimento. Sembra pertanto che, per essere più utile in tali processi, al DS occorra maggiore chiarezza e finalizzazione allo scopo.

Nella stessa riunione sono stati presentati al gruppo i risultati delle consultazioni dell'ESN e dell'ESU. Entrambe le organizzazioni avevano condotto delle inchieste, dalle quali era emerso che gli studenti considerano le procedure di riconoscimento assai problematiche:

L'inchiesta dell'ESU era stata condotta nel quadro della più ampia ricerca del progetto Student Advancement of Graduates' Employability, allo scopo di raccogliere le opinioni dei membri dei National Unions of Students (NUS) sul riconoscimento.

Il sondaggio aveva stabilito che:

- i NUS erano decisamente a favore dell'attuazione del riconoscimento automatico
- i NUS ricevevano frequenti richieste di aiuto da parte degli studenti per problemi di riconoscimento.
- le richieste di aiuto degli studenti riguardavano principalmente la lunghezza delle procedure amministrative di riconoscimento.

L'inchiesta dell'ESN, condotta tra agosto e dicembre 2013, aveva raccolto un totale di quasi 14.000 risposte, comprese quelle di 3.428 studenti in mobilità per titoli. Dal sondaggio era emerso che il timore di non ottenere il riconoscimento costituiva un serio ostacolo alla mobilità per titoli e che il 9% degli studenti in mobilità (per titoli) aveva avuto problemi di riconoscimento¹²: in primo luogo, la lunghezza delle procedure amministrative, seguita dal mancato soddisfacimento di tutte le condizioni richieste per il riconoscimento del titolo acquisito, gli alti costi amministrativi e l'inesistenza di un determinato titolo nel paese in cui veniva richiesto il riconoscimento.

Inoltre, l'ESN aveva dedicato parte dell'inchiesta alla raccolta delle dichiarazioni di singoli studenti in merito ai problemi di riconoscimento, che costituiscono buoni esempi atti ad illustrare la - problematica - situazione attuale:

- *"Sono andata in Danimarca piuttosto che in un altro paese per svolgere un secondo ciclo di studi, perchè là riconoscevano il mio titolo di primo ciclo".*

- *"I voti riportati nel paese in cui ho svolto il secondo ciclo di studi non corrispondevano a quelli del mio paese d'origine, nel quale peraltro non si attribuisce abbastanza valore ad un*

¹² A prima vista questa percentuale non sembra molto alta, ma considerando le conseguenze potenzialmente gravi per gli studenti del mancato riconoscimento del titolo di studio, rivela una chiara esigenza di misure correttive.

secondo ciclo di un anno".

- *"Perché sono ancora costretta a nostrificare il mio titolo di studio nel mio paese se è un paese dell'Unione Europea ed io ho un titolo dell'Unione Europea?"*
- *"I voti del mio titolo straniero non sono stati convertiti correttamente nello standard nazionale".*
- *"Differenze di crediti ECTS. Il mio titolo universitario è stato riconosciuto solamente come un titolo rilasciato da una Università di Scienze Applicate e non come una laurea universitaria a tutti gli effetti".*
- *"Per farmi riconoscere il titolo di studio, ho dovuto ottenere una marca da bollo specifica, difficile da ottenere".*
- *"L'università non mi ha lasciato continuare gli studi là, visto che il corso a cui avevo fatto domanda di ammissione era considerato un titolo quinquennale."*

Oltre a dimostrare chiaramente la forte necessità di migliorare la situazione attuale, l'inchiesta dell'ESN ha sottolineato l'altissimo livello delle aspettative degli studenti nei confronti dei responsabili politici per un miglioramento dei processi di riconoscimento. Gli studenti non capiscono né sono pronti ad accettare che il riconoscimento dei loro titoli costituisca una tale difficoltà in una fase così avanzata della costruzione dello Spazio europeo, e si aspettano che le politiche di istruzione superiore offrano soluzioni adeguate.

La **quinta riunione del Gruppo apripista**, tenuta il 6 febbraio 2014, si è concentrata sulla discussione delle possibili raccomandazioni da offrire al BFUG. Il gruppo ha concordato di muoversi in direzione del riconoscimento a livello di sistema, con un approccio basato sulla fiducia, dando ampio spazio all'Assicurazione della Qualità.

L'ESN ha presentato i risultati finali della propria inchiesta e la Croazia quelli dell'**inchiesta del Gruppo sulle proprie istituzioni**, intesa a raccogliere informazioni ed esempi sulle politiche e procedure di riconoscimento accademico delle istituzioni per l'accesso al secondo ciclo. Un totale di 87 istituzioni di istruzione superiore¹³ operanti nei paesi del Gruppo avevano risposto al questionario.

L'inchiesta ha dimostrato che:

- Le procedure di riconoscimento delle istituzioni intervistate appaiono eccessivamente concentrate su criteri formali e quantificabili (durata nominale dei corsi di studio e numero di crediti), mentre attribuiscono meno importanza ai criteri qualitativi e fondati sulle conoscenze. I criteri predominanti usati dalle istituzioni per valutare un titolo sono

¹³ 42 dalla Germania, 17 dalla Croazia, 5 dalla Danimarca, 4 dalla Svezia, 4 dal Belgio (comunità fiamminga), 4 dall'Estonia, 3 dai Paesi Bassi ed 8 dalla Slovenia. Tuttavia, dopo il termine ultimo per l'invio delle risposte e ad analisi ormai avviata, sono state ricevute alcune altre risposte dal Lussemburgo e dalla Slovenia, oltre ad un riepilogo delle risposte provenienti dal Belgio (comunità francofona). Per poterne fare uso, queste risposte sono state incluse nell'analisi qualitativa.

principalmente la durata degli studi/il numero di crediti¹⁴. Il Gruppo apripista riconosce che tali pratiche istituzionali non derivano necessariamente da una interpretazione formalistica del concetto di sostanziale differenza a livello istituzionale, ma possono anche essere una conseguenza della legislazione nazionale che richiede alle istituzioni di focalizzarsi su tali criteri quantitativi nei processi di riconoscimento.

- Solo per un quarto delle istituzioni intervistate il Supplemento al Diploma è sufficiente di per sé alla valutazione dei titoli stranieri.
- Poco più di metà delle istituzioni intervistate usa sempre o spesso il Quadro Nazionale e/o Europeo dei titoli per valutare i titoli stranieri.
- Quasi un terzo delle istituzioni rispondenti non ha ancora applicato l'Assicurazione della Qualità ai processi di riconoscimento.
- La durata dell'iter di riconoscimento varia ampiamente e le decisioni possono richiedere fino a sei mesi.
- Nella maggior parte delle istituzioni è possibile fare ricorso contro le decisioni negative sul riconoscimento. Tali ricorsi possono essere interni, esterni o misti (ossia, un ricorso esterno segue uno interno con esito negativo). Tuttavia, in quasi un quinto (17%) delle istituzioni intervistate essi non sono gratuiti.
- Il tasso di accettazione delle domande di riconoscimento nazionali (dei possessori di un titolo di primo ciclo di un dato paese per accedere ad un corso di studio di secondo ciclo nello stesso paese) è generalmente più alto di quello delle domande dello Spazio europeo (dei possessori di un titolo "straniero" rilasciato in un altro paese dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore). Il Gruppo apripista ritiene che l'obiettivo a lungo termine sia quello di conseguire un tasso di accettazione eguale e non discriminatorio sia per le richieste nazionali che per quelle dello Spazio europeo. Rendere i processi di riconoscimento più equi è condizione necessaria per raggiungere tale obiettivo.

Oltre a discutere i risultati dell'inchiesta e le loro implicazioni, il Gruppo ha considerato la possibile partecipazione all'Azione chiave 3 di Erasmus+: bando per iniziative in prospettiva, che finanzia la sperimentazione di soluzioni migliorative per il riconoscimento.

La **sesta riunione del Gruppo apripista**, tenutasi il 15 maggio 2014, è stata dedicata principalmente a discutere nei dettagli il rapporto per il BFUG e le raccomandazioni che avrebbe dovuto contenere. Inoltre, i paesi del Gruppo hanno presentato aggiornamenti sull'andamento delle iniziative regionali, mentre la Commissione Europea ha presentato una relazione sulla riunione del BFUG di Atene. Inoltre, il gruppo ha discusso la bozza dell'Approccio europeo

¹⁴ In pratica, ciò significa che un titolo di primo ciclo in una determinata area disciplinare non è ritenuto sufficiente per ammettere uno studente ad un corso di secondo ciclo nella stessa arera. Se l'ammissione è limitata ai titoli di primo ciclo aventi almeno la stessa durata/comprendenti almeno lo stesso numero di crediti di un titolo rilasciato nel paese cui si richiede l'ammissione, sono di fatto discriminati, solo per motivi formali, gli studenti che potrebbero aver comunque conseguito i risultati di apprendimento richiesti.

all'assicurazione della qualità dei corsi di studio congiunti, che è stato formulato per rispondere alla crescita, per numero ed importanza, di tali corsi di studio nello Spazio europeo ed ai problemi relativi alla loro Assicurazione della Qualità, incluso il riconoscimento. In questa riunione si è deciso anche che i lavori del Gruppo potevano essere completati con il perfezionamento del rapporto, senza bisogno di ulteriori incontri.

4. Risultati delle iniziative regionali

Le sezioni successive presentano in modo particolareggiato le attività ed i risultati delle iniziative regionali iniziate tra i paesi del Gruppo al fine di esplorare le modalità di realizzazione del riconoscimento automatico.

Le iniziative regionali hanno dimostrato chiaramente che il riconoscimento automatico può essere più avanzato in contesti regionali specifici, dove già esiste un alto livello di fiducia, spesso derivante da consuetudini di cooperazione ben consolidate e talvolta integrata da forti affinità tra le lingue ed i sistemi di istruzione superiore. Comunque, le iniziative regionali hanno anche dimostrato che il riconoscimento automatico tra un numero maggiore di paesi, e persino il riconoscimento automatico a livello di sistema, è possibile, purché si superino i primi ostacoli con una combinazione di volontà politica e di cooperazione ben mirata.

Al momento della chiusura di questo rapporto, tali iniziative regionali sono ancora in corso. Quindi, benché molte delle lezioni apprese e le buone pratiche attuate nella cooperazione regionale possano già essere usate per formulare le raccomandazioni contenute nel rapporto stesso, le iniziative regionali in corso potrebbero ancora produrre ulteriori risultati nel futuro e dovrebbero quindi essere attentamente monitorate.

Benelux: Il Benelux è una cooperazione intergovernativa tra Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo. Il 7 novembre 2012, il Benelux ha avviato - su iniziativa delle Fiandre e con il supporto del Segretariato Generale del Benelux - una discussione sul riconoscimento accademico automatico, a livello generale, dei titoli di istruzione superiore fra gli stati partner dell'Unione economica del Benelux, come possibile strada da percorrere per conseguire un equo ed agevole riconoscimento accademico dei titoli stranieri ai fini della mobilità.

In occasione della seconda riunione tenutasi il 25 gennaio 2013, le tre comunità del Belgio, dei Paesi Bassi, del Lussemburgo ed il Segretariato Generale del Benelux hanno deciso di organizzare in marzo un workshop di esperti al fine di raccogliere informazioni sul riconoscimento accademico dei rispettivi titoli di istruzione superiore, elencare eventuali problemi ed offrire le opportune soluzioni.

Infine, nel corso della riunione dei Ministri del Benelux del novembre 2013, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo hanno concordato di realizzare tra i loro paesi un riconoscimento accademico automatico dei titoli di istruzione superiore a livello di sistema. Le Fiandre ed i Paesi Bassi avevano già fatto un passo decisivo in questa direzione: il primo aprile 2014, con l'entrata in

vigore del trattato NVAO emendato, avevano dichiarato l'equipollenza di tutti i titoli di primo e secondo ciclo rilasciati in Belgio e nei Paesi Bassi¹⁵.

Il riconoscimento automatico costituisce anche un elemento del programma di lavoro del Benelux per il 2014. Al momento, i partner dell'Unione del Benelux stanno discutendo nei dettagli quale sia il formato legale migliore per conseguire questo obiettivo. Nella riunione del primo ottobre 2014, gli alti funzionari dei tre stati hanno deciso di orientarsi verso una Decisione del Benelux - uno degli strumenti legali usati dall'Unione del Benelux - sul riconoscimento automatico. Al momento, un gruppo di tecnici sta lavorando al testo finale della Decisione.

Cooperazione nordico-baltica. Da più di un decennio, i cinque Uffici nordici della Rete NARIC hanno intrattenuto rapporti di stretta collaborazione basati sulla Dichiarazione di Reykjavik, firmata nel 2004 e finanziata dal Consiglio dei Ministri Nordici. Tale dichiarazione stabilisce che gli stati nordici devono impegnarsi per conseguire il pieno riconoscimento reciproco dei titoli di istruzione superiore. Gli Uffici NARIC hanno quindi costituito la Rete Nordica di Riconoscimento (www.norric.org), che organizza riunioni periodiche degli stati membri, per discutere progetti di cooperazione finalizzati all'abbattimento delle barriere che ancora ostacolano il riconoscimento tra i paesi nordici, oltre che per scambiare informazioni sui titoli stranieri non nordici e discutere buone pratiche relative sia ai principi che alle procedure di riconoscimento dei titoli stranieri.

Dal 2004 in poi, i 3 NARIC baltici si sono riuniti periodicamente per condividere le pratiche di riconoscimento e discutere le attività comuni. Nella loro riunione del febbraio 2014, Estonia, Latvia e Lituania hanno deciso di rivedere il loro accordo trilaterale sul riconoscimento dei titoli accademici, per considerare la possibilità di proporre un nuovo testo basato sui principi del riconoscimento automatico. Inoltre, a Lettonia, Lituania ed Estonia sono stati recentemente attribuiti dei fondi della Commissione Europea, nell'ambito del bando NARIC 2014-2016, per analizzare la legislazione e le procedure nazionali di riconoscimento negli stati del Baltico, per cercare il modo di accelerare e migliorare il riconoscimento dei titoli accademici, e per proporre una revisione dell'accordo esistente che tenga in considerazione il lavoro svolto dal Gruppo apripista.

Dal lavoro del Gruppo apripista sul riconoscimento automatico sono anche derivate una serie di iniziative intese ad estendere la collaborazione tra i paesi nordici attraverso rapporti più stretti con gli Uffici NARIC del Baltico. Un'indagine sugli standard di riconoscimento delle varie tipologie dei titoli tra gli stati nordico-baltici, avviata nella primavera del 2013, ha dimostrato che in tali paesi già esisteva un regime di pieno riconoscimento dei titoli. Rimane però ancora da documentare e potenziare il riconoscimento dei titoli nordici e baltici da parte delle istituzioni di istruzione superiore, quando gli studenti fanno loro domanda di riconoscimento e di ammissione.

I responsabili degli Uffici dei 5 NARIC nordici e dei 3 NARIC baltici hanno quindi deciso di avviare un progetto finalizzato a fornire alle istituzioni di istruzione superiore della regione alcune raccomandazioni sul posizionamento dei loro titoli (ossia, una guida per posizionare i titoli l'uno in relazione all'altro). Il progetto intende sostenere con adeguate conoscenze le decisioni di ammissione delle istituzioni, producendo brevi descrizioni delle tipologie di titoli esistenti negli 8 paesi e offrendo successivamente raccomandazioni sul loro posizionamento, che le istituzioni

¹⁵ http://www.nvao.net/page/downloads/Protocol_tot_wijziging_Verdrag_NL-VL_16_jan_2013.pdf

possono utilizzare per decidere sull'ammissione degli studenti provenienti dagli altri paesi della regione. Se i risultati già citati dell'indagine sul riconoscimento delle varie tipologie di titoli tra i paesi nordico-baltici saranno confermati nel corso del progetto, i candidati di tutti i paesi con titoli corrispondenti potrebbero essere idonei all'accesso negli altri paesi allo stesso livello a cui hanno accesso nel loro paese di origine.

In merito all'ammissione a specifici corsi di studio, le istituzioni manterranno completa autonomia decisionale quanto al soddisfacimento da parte dei candidati dei requisiti di ammissione ad un dato corso di studio ed alla corrispondenza, ad esempio, tra il profilo di un determinato titolo di primo ciclo e quello necessario per essere ammesso ad uno specifico corso di studio di secondo ciclo. Il progetto inizierà nell'autunno 2014.

Germania. La Germania ha esplorato i legami esistenti con i paesi germanofoni limitrofi (Austria, Svizzera, comunità germanofona del Belgio) per stabilire come procedere praticamente per promuovere il riconoscimento automatico.

Europa sudorientale¹⁶. La cooperazione europea sudorientale in materia di riconoscimento dei titoli ha fatto notevoli passi avanti, grazie a varie iniziative intese a migliorare le politiche e le procedure di riconoscimento nei paesi della regione. Le iniziative più significative sono state realizzate in parallelo allo sviluppo dei quadri nazionali dei titoli, riconosciuti come strumenti in grado di migliorare il riconoscimento dei titoli stessi.

La prima è la task force Cluster of Knowledge dell'Iniziativa per la riforma educativa dell'Europa sud-orientale, finalizzata allo sviluppo dei quadri nazionali dei titoli e presieduta dalla Croazia dal 2010 al 2013. Uno degli obiettivi del Cluster consisteva nella rimozione degli ostacoli alla mobilità regionale tramite un accordo sul riconoscimento reciproco dei vecchi titoli (dovuto alla comune eredità dei vecchi diplomi).

Più recentemente, a seguito dell'adozione della "Strategia Sud Est Europa 2020", la task force è stata sciolta e l'Iniziativa per la riforma educativa dell'Europa sud-orientale è stata incaricata di monitorare l'attuazione della dimensione Istruzione e competenze della Strategia. Il riconoscimento dei titoli è stato identificato come uno dei settori di cooperazione regionale, intesa come applicazione dei principi di fondo delle politiche dell'Unione Europea per quanto riguarda la soluzione dei problemi di qualità dell'istruzione superiore ed il consolidamento della fiducia reciproca nel riconoscimento dei titoli. La rete dei corrispondenti nazionali del Consiglio d'Europa per i Quadri Nazionali dei Titoli ha offerto un'ulteriore piattaforma per lo sviluppo della cooperazione nel settore del riconoscimento dei titoli.

Su ispirazione del Gruppo apripista, un'altra iniziativa di cooperazione regionale nel campo del riconoscimento è stata proposta nel 2013 dalla Slovenia ed accettata dagli altri paesi dell'Europa sud-orientale. Tale iniziativa prevedeva la formalizzazione della cooperazione e l'ottenimento di finanziamenti sostenibili per le relative attività, oltre ad un incremento di efficienza ed una migliore sinergia tra le varie iniziative. Pertanto, è in fase di costituzione un unico gruppo di

¹⁶ Ai fini del presente testo, l'Europa sudorientale comprende i seguenti paesi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, l'ex-Repubblica Jugoslava della Macedonia, Kosovo (questa designazione non entra in merito allo stato giuridico ed è allineata alla UNSCR 1244 ed all'opinione dell'ICJ sulla Dichiarazione di indipendenza del Kosovo), Montenegro, Serbia e Slovenia.

lavoro regionale per il riconoscimento dei titoli, con l'obiettivo di garantire continuità con le azioni precedenti e sinergia con le altre iniziative regionali. Tale gruppo di lavoro si propone di contribuire a migliorare il riconoscimento dei titoli nella regione, usando gli strumenti di trasparenza di Bologna e facendo leva su una maggiore fiducia nell'affidabilità delle misure di assicurazione della qualità. Il gruppo di lavoro per il riconoscimento si occuperà sia del riconoscimento accademico che del riconoscimento a fini occupazionali in un altro paese.

Allineato al mandato complessivo del Gruppo apripista, il gruppo di lavoro per il riconoscimento esplorerà le possibilità di migliorare il riconoscimento accademico dei titoli di primo e secondo ciclo nella prospettiva di un eventuale riconoscimento automatico. Senza interferire con l'autonomia decisionale delle istituzioni in materia di ammissione dei singoli studenti, verrà esplorata la possibilità di garantire ad un individuo il diritto automatico di essere preso in considerazione (ma non necessariamente ammesso) per un corso di studio di livello immediatamente superiore offerto in un altro paese. Inoltre, verrà esaminata l'assicurazione della qualità nei due paesi ed i suoi possibili effetti sul riconoscimento (possibilità di riconoscimento automatico a livello di sistema).

Mentre questo rapporto era in fase conclusiva, la Croazia stava per introdurre il riconoscimento automatico dei titoli ai fini del proseguimento degli studi. La bozza di legge, stilata con il contributo degli stakeholder, contiene già disposizioni che riflettono i suggerimenti del Gruppo apripista.

Serbia e Macedonia hanno concordato un trattato bilaterale sul riconoscimento automatico, in attesa della ratifica di entrambi i parlamenti, destinato a semplificare le attuali procedure.

La Slovenia ha attuato un sistema di riconoscimento automatico per l'accesso alle professioni non regolamentate. Sebbene il riconoscimento a fini occupazionali in un settore non regolamentato non sia obbligatorio, il documento di valutazione (opinione) non vincolante sotto il profilo giuridico, rilasciato dal centro ENIC-NARIC sloveno, può essere comunque utile a chi cerca lavoro sul mercato sloveno. Questa opportunità è offerta sia ai possessori di titoli dello Spazio europeo che a quelli provenienti da altri paesi.

Portogallo. Il Portogallo ha introdotto un sistema di riconoscimento automatico dei titoli accademici stranieri già nel 2007, basandosi sul principio della fiducia reciproca. L'approccio portoghese prevede un riconoscimento automatico a livello generale, che riconosce i titoli accademici stranieri di livello, natura ed obiettivi identici ai titoli di Licenciado, Mestre e Doutor rilasciati dalle istituzioni portoghesi di istruzione superiore. Una volta riconosciuto un titolo, il possessore è in grado di esercitare tutti i diritti ad esso connessi.

A questo fine, una Commissione (Commissione per il riconoscimento dei titoli stranieri), composta da rappresentanti delle istituzioni (Consiglio dei rettori delle università portoghesi, Consiglio di coordinamento degli istituti politecnici superiori ed Associazione portoghese dell'istruzione superiore privata) e presieduta dal Direttore Generale per l'Istruzione Superiore, analizza i sistemi stranieri di istruzione superiore in termini dinamici e riconosce, con decisioni di natura generale, un certo numero di titoli rilasciati dalle istituzioni di vari paesi. Tutte le decisioni sono pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale e sul sito Web della Direzione generale per l'istruzione superiore.

Successivamente, il possessore di uno specifico titolo straniero che sia già stato riconosciuto a livello generale dalla Commissione può presentare domanda ad una istituzione pubblica o alla Direzione generale, ed ottenere la registrazione del titolo in questione. Tale registrazione viene annotata sul retro del diploma originale e pertanto non viene rilasciato alcun certificato aggiuntivo. Questo processo dura fino a un massimo di 30 giorni e costa al richiedente un massimo di €26,80.

Riconoscimento automatico in Portogallo - un esempio di buona pratica

Dal 2007 ad oggi è stato in funzione un nuovo meccanismo, innovativo e flessibile, di riconoscimento automatico dei titoli stranieri basato sul principio della fiducia reciproca, che si è dimostrato in grado di sormontare gli ostacoli alla libera circolazione dei possessori di diplomi stranieri intenzionati a svolgere attività accademiche e/o professionali in Portogallo¹⁷.

5. Conclusioni e raccomandazioni

Il Gruppo apripista ha condotto un'ampia valutazione delle possibilità di introdurre il riconoscimento automatico nello Spazio europeo. A questo fine, ha attivato una serie di iniziative regionali, ha analizzato il quadro giuridico del riconoscimento, e ha condotto un'indagine sull'uso degli strumenti di Bologna necessari al riconoscimento automatico, oltre ad esaminare le attuali pratiche di riconoscimento adottate dalle istituzioni di istruzione superiore europee.

Nel corso di questo processo, il Gruppo apripista ha stabilito che per conseguire gli obiettivi dello Spazio europeo è necessario effettuare il riconoscimento automatico dei livelli generali dei titoli. Senza un accordo generale sull'attuazione del riconoscimento automatico in tutto lo Spazio europeo, la mobilità per crediti e per titoli non raggiungerà mai il livello necessario per accrescere veramente le competenze, le conoscenze e le capacità dei vari studenti di tutto lo Spazio europeo. Il riconoscimento automatico è condizione indispensabile per una mobilità accademica su larga scala, da integrare con altre politiche di internazionalizzazione e mobilità per garantirne il successo.

Il Gruppo apripista non si è limitato a dimostrare chiaramente l'esigenza del riconoscimento automatico, ma ne ha anche evidenziato la fattibilità, in quanto già esistono gli strumenti di Bologna necessari per attuare un approccio sistemico al riconoscimento automatico basato sulla fiducia e sul forte ruolo dell'assicurazione della qualità.

Il Gruppo apripista ritiene che i paesi dello Spazio europeo debbano intraprendere tutti i passi necessari per garantire che i titoli rilasciati nel suo ambito siano riconosciuti allo stesso livello dei titoli nazionali. Essendo ben consapevole che, per conseguire questo risultato, occorre un impegno politico in tutto lo Spazio europeo e che in alcuni paesi potrebbero anche essere necessarie delle modifiche legislative, il Gruppo apripista **raccomanda** ai Ministri dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore di:

¹⁷ http://www.dges.mec.pt/en/pages/naric_pages/academic_recognition/Decree-Law341_2007.html

- **garantire che i titoli rilasciati dagli altri paesi dello Spazio europeo siano riconosciute allo stesso livello di quelli nazionali, ad esempio emanando una specifica normativa in tal senso.**

Pur fiducioso che, se non viene meno l'impegno politico, l'obiettivo del riconoscimento automatico possa essere conseguito, il Gruppo apripista è anche consapevole che tale cambiamento richiederà tempi lunghi. Quindi, oltre a raccomandare che i titoli di altri paesi vengano riconosciuti allo stesso livello di quelli nazionali, il Gruppo apripista raccomanda anche ai Ministri una serie di piccoli passi per avvicinarsi gradualmente al riconoscimento automatico, che resta comunque l'obiettivo da raggiungere.

Per quanto riguarda i criteri usati dai valutatori di credenziali ai fini del riconoscimento, i dati raccolti dal Gruppo apripista hanno mostrato che le istituzioni desiderano essere aperte nei confronti dei richiedenti con titoli dello Spazio europeo, ma nell'effettuare il processo di riconoscimento non scelgono necessariamente i criteri più idonei per valutare correttamente le loro competenze. Criteri formali e quantificabili, come il numero di crediti ECTS o la durata degli studi sono quelli più frequentemente adottati, mentre criteri più qualitativi, come l'uso dei Quadri dei titoli o il conseguimento dei risultati di apprendimento, trovano meno spazio nella valutazione dei titoli¹⁸. Dato che sono questi però i criteri più utili per determinare se un richiedente posseda o meno conoscenze, abilità e competenze adeguate per proseguire gli studi in un dato settore, il Gruppo apripista ha concluso che bisogna usarli sempre di più nei processi di riconoscimento. Questo si può fare, tra l'altro, rivedendo e modificando in modo specifico la legislazione nazionale che impone alle istituzioni di applicare criteri formali di riconoscimento in contrasto con i principi della Convenzione di Lisbona.

Benché per differenze sostanziali si intendano differenze tra titolo straniero e titolo nazionale talmente significative da rendere del tutto improbabile la buona riuscita del richiedente in una data attività, sia essa il proseguimento degli studi, un'attività di ricerca o un'attività lavorativa, l'indagine del Gruppo apripista sulle pratiche di ammissione ha mostrato che l'interpretazione da parte delle istituzioni delle possibili differenze sostanziali previste dalla Convenzione di Lisbona può essere diversa, con variazioni spesso più ampie del necessario. Di conseguenza, garantire una applicazione più chiara ed uniforme dei criteri della Convenzione rappresenta un utile passo intermedio verso il miglioramento e la maggiore equità delle pratiche di riconoscimento. A tale riguardo il Gruppo apripista riafferma che il riconoscimento di un titolo deve essere rifiutato – sulla base di una differenza sostanziale – solo quando questo provvedimento è assolutamente necessario e proporzionato.

Conseguentemente, il Gruppo apripista **raccomanda** ai Ministri dello Spazio europeo di:

- **rivedere la legislazione nazionale che impone alle istituzioni di applicare soprattutto criteri formali e quantificabili (lunghezza degli studi/numero di crediti) nei loro processi di riconoscimento; modificare tale legislazione se viola i principi della Convenzione di Lisbona; e cercare di semplificare la normativa nazionale relativa alle procedure di riconoscimento;**

¹⁸ Il Gruppo di lavoro sul riconoscimento nello Spazio europeo aveva dichiarato nel suo rapporto del 2012 (p.26) che "*un numero insufficiente di crediti può essere l'indicatore di una differenza sostanziale*", ma non è necessario che sia così e, di conseguenza, il "*carico di lavoro deve essere verificato tenendo conto anche del livello e dei risultati di apprendimento.*"

- **indicare ai valutatori di credenziali nelle istituzioni come applicare correttamente la Convenzione di Lisbona ed aumentare l'uso di criteri qualitativi nei processi di riconoscimento, quali il conseguimento dei risultati di apprendimento, attraverso un'ampia diffusione di informazioni mirate e l'applicazione della Raccomandazione per l'uso dei Quadri dei Titoli nel Riconoscimento dei titoli stranieri del 2013, al fine di utilizzare al massimo il potenziale dei quadri dei titoli ai fini del riconoscimento;**
- **promuovere l'uso del Manuale sul riconoscimento nello spazio europeo (EAR-HEI), di recente pubblicazione, come quadro di riferimento atto a guidare i processi di riconoscimento¹⁹.**

Inoltre, sulla base della propria indagine sulle procedure di riconoscimento nelle istituzioni, il Gruppo apripista ha rilevato che il tempo necessario a prendere una decisione sul riconoscimento varia notevolmente da una istituzione all'altra e può superare il limite massimo di quattro mesi previsto dalla Convenzione di Lisbona²⁰. Questi risultati sono stati confermati dalle consultazioni degli studenti. Sia l'ESN (European Student Network) che l'ESU (European Student Unions) hanno rilevato che la lunghezza eccessiva delle procedure amministrative costituisce uno degli ostacoli principali incontrati dagli studenti in mobilità per titoli. Di conseguenza, al fine di garantire che le decisioni di riconoscimento vengano prese in tempi ragionevoli, e consapevole del potenziale dei moderni strumenti informatici per ridurre ulteriormente i tempi necessari a decidere in merito al riconoscimento dei titoli²¹, il Gruppo apripista **raccomanda** ai Ministri dello Spazio europeo di:

- **accertarsi che il limite massimo di quattro mesi, previsto dalla Convenzione di Lisbona per i processi di riconoscimento, sia rispettato nella pratica, e di considerare un'ulteriore riduzione di tale limite per la decisioni sul riconoscimento, proponendo al Comitato della Convenzione di Lisbona un emendamento alla Raccomandazione sulle procedure di valutazione dei titoli stranieri.**

Inoltre, il Gruppo apripista è convinto che le tecnologie moderne abbiano il potenziale per facilitare il riconoscimento e che il loro uso nei processi di riconoscimento, ormai di routine in alcuni ENIC-NARIC, debba essere aumentato. Pertanto, invita i paesi dello Spazio europeo ad esplorare l'uso potenziale degli strumenti informatici per conseguire il riconoscimento automatico.

Di conseguenza, il Gruppo apripista **raccomanda** ai Ministri dello Spazio europeo di:

¹⁹ *"Manuale sul riconoscimento nello spazio europeo per le istituzioni di istruzione superiore – Linee guida pratiche per i valutatori di credenziali ed i responsabili dell'ammissione degli studenti, utili a consentire un riconoscimento equo e flessibile dei titoli di studio stranieri e dei periodi di studio all'estero"*, presso <http://eurorecognition.eu/Manual/EAR%20HEI.pdf>.

²⁰ Paragrafo 16 della Raccomandazione emendata circa le procedure e i criteri per la valutazione dei titoli stranieri, adottata dal Comitato della Convenzione di Lisbona sul riconoscimento il 23 giugno 2010: *"Le domande devono essere evase quanto più rapidamente possibile e l'iter non deve durare più di quattro mesi."*

²¹ Il contesto tecnologico in rapida evoluzione ha il potenziale di ridurre significativamente i tempi necessari per ottenere una decisione di riconoscimento, ad es., usando piattaforme online per presentare le domande e la relativa documentazione.

- **esplorare i possibili miglioramenti da apportare ai processi di riconoscimento tramite l'uso di tecnologie moderne e l'utilizzazione dell'expertise offerta dalla vasta rete dei centri ENIC-NARIC.**

L'indagine sulle istituzioni condotta dal Gruppo apripista ha dimostrato che i ricorsi contro le decisioni negative sul riconoscimento non sono gratuiti in un quinto (17%) delle istituzioni intervistate e che i costi dei ricorsi variano in maniera rilevante. Al fine di migliorare l'accesso ai ricorsi di legge, garantendo così i diritti degli studenti e rafforzando la corretta applicazione del quadro normativo del riconoscimento, il Gruppo apripista raccomanda ai Ministri dello Spazio europeo di:

- **obbligare le organizzazioni preposte al riconoscimento ad attuare in tutto lo Spazio europeo un sistema di ricorsi gratuiti interni e/o esterni contro le decisioni sul riconoscimento e a garantire che tali ricorsi vengano decisi entro un lasso di tempo ragionevole.**

Il Gruppo apripista ha concluso che una verifica dei processi di riconoscimento da parte dell'Assicurazione della Qualità interna e/o esterna è essenziale per innalzare gli standard del riconoscimento. Benchè l'importanza dell'Assicurazione della Qualità nell'istruzione superiore²² si sia accresciuta negli ultimi anni, l'indagine del Gruppo apripista ha rilevato che l'accesso ed i processi di ammissione non sono ancora valutati nell'ambito dell'Assicurazione della Qualità in quasi un terzo (29%) delle istituzioni intervistate. Di conseguenza, il Gruppo apripista **raccomanda** ai Ministri dello Spazio europeo di:

- **sostenere il ruolo dell'Assicurazione della Qualità nella valutazione dei processi di riconoscimento delle istituzioni²³ ed impegnarsi in generale per il suo rafforzamento, inter alia, appoggiando l'applicazione degli Standard e Linee Guida per l'Assicurazione della Qualità nello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore (ESG) e del Registro Europeo per l'Assicurazione della Qualità nell'Istruzione Superiore (EQAR).**

Inoltre, l'indagine del Gruppo apripista sulle istituzioni ha rilevato che solo nel 24% dei casi il Supplemento al Diploma è sufficiente a consentire la valutazione di un titolo straniero. Le istituzioni hanno riferito, in particolare, che le informazioni necessarie per prendere una decisione sul riconoscimento spesso non sono incluse nel Supplemento al Diploma ed alcuni hanno suggerito di includere in tale documento un numero maggiore e/o più mirato di informazioni (ad es., certificati, voti finali, numero di crediti). Inoltre, le istituzioni hanno notato come il contenuto del Supplemento al Diploma spesso vari da paese a paese, riducendone l'utilità come strumento di riconoscimento.

Di conseguenza, il Gruppo apripista **raccomanda** ai Ministri dello Spazio europeo di:

²² Vedere per esempio il "Rapporto della Commissione Europea sui progressi dell'Assicurazione della qualità nell'istruzione superiore" del gennaio 2014, COM(2014)29 final, presso: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2014:0029:FIN:EN:PDF>

²³ In linea con il Comunicato di Bucarest, che raccomanda alle Agenzie di assicurazione della qualità di "valutare le procedure istituzionali di riconoscimento nell'assicurazione interna ed esterna della qualità".

- **accrescere l'utilità del Supplemento al Diploma per le decisioni sul riconoscimento, demandando ad un gruppo di lavoro la revisione del modello, per renderlo più strettamente allineato ai risultati di apprendimento.**

Considerato il successo delle iniziative regionali, che hanno chiaramente dimostrato come il riconoscimento automatico possa essere conseguito più facilmente in specifici contesti regionali nei quali già esiste il necessario livello di fiducia, il Gruppo apripista ritiene che il riconoscimento automatico su basi regionali tra paesi con orientamenti simili possa costituire un utile passo intermedio, anche se l'obiettivo finale prevede il riconoscimento automatico in un'area geografica più vasta.

Di conseguenza, il Gruppo apripista **raccomanda** ai Ministri dello Spazio europeo di:

- **esplorare il potenziale per un riconoscimento automatico a livello di sistema su basi regionali, con paesi partner di simile orientamento.**

Il Gruppo apripista è fiducioso che l'attuazione di queste raccomandazioni possa migliorare, sveltire e rendere più equi i processi di riconoscimento. Inoltre, questi passi possono condurre ad un sistema che attui completamente il riconoscimento automatico, con un approccio al riconoscimento generale basato sulla fiducia, passando dal riconoscimento individuale dei titoli accademici a quello sistemico in tutto lo Spazio europeo e conseguendo così l'obiettivo a lungo termine del riconoscimento automatico, stabilito dai Ministri nel 2012.
