

CONFERENZA ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI

POLICY INNOVATIVE PER LA FORMAZIONE IN ITALIA: TRA UTOPIA E REALTÀ UNO SGUARDO AL MODELLO NEERLANDESE

Tiziana D'Amico¹

SOMMARIO

In riferimento ai benchmark ET 2020, l'Italia è distante dagli altri Paesi dell'Unione europea, ma la pandemia potrebbe rivelarsi l'opportunità tanto attesa per garantire alle nuove generazioni un sistema VET efficiente, in grado di formare e istruire oggi i lavoratori di domani. È certamente necessario renderlo più flessibile e far sì che IVET e CVET interagiscano reciprocamente e con il mondo dell'impresa, di modo che il life long learning si concretizzi in reali opportunità di evoluzione personale e di crescita professionale. All'Olanda si guarda con attenzione ovunque sia urgente catalizzare l'incontro tra Scuola e Impresa e nella fattispecie il presente studio riguarda due focus, il primo dei quali è la comprensione di come quel Paese *modello* stia fronteggiando i macro-trend di cambiamento rispetto all'Italia. In tal senso, sulla base dell'ultimo rapporto dell'Ispettorato dell'Istruzione neerlandese, *De Staat van het onderwijs 2020*, saranno trattati tanto i ben noti successi quanto gli esiti negativi inattesi delle VET policy sin qui adottate. Un secondo focus sarà l'approfondimento delle dinamiche organizzative del sistema VET neerlandese in relazione all'emergenza sanitaria e la valutazione di quanto il ricorso alla DAD e le restrizioni imposte dal lockdown abbiano impattato sulla popolazione scolastica e sul livello delle performance individuali e collettive nei Paesi Bassi. Ciò al fine di comprendere se, e in quale misura, sia possibile formulare e implementare VET policy risolutive in Italia, anche sulla base delle migliori esperienze a livello internazionale.

¹ Istituto Nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), Corso d'Italia, 33 – 00198 Roma.
E-mail: t.damico@inapp.org

1. Introduzione²

Reskill & Upskill è una delle flagship area del Next Generation EU e all'istruzione e formazione professionale per ogni età dovrebbero essere indirizzati, finalmente, investimenti e misure senza precedenti (Commissione europea 2020b). Il sistema VET assumerà un ruolo cruciale per la ripartenza dell'Italia e per tale ragione non potrà essere estraniato dal contesto generale delle policy da mettere in campo. Infrastrutture adeguate, metodologie all'avanguardia e capitale umano sono le basi da cui ripartire, ma presuppongono una situazione politica stabile, un'economia in crescita e un'attenzione particolare per le categorie svantaggiate, per le donne e per i giovani. È necessario creare opportunità d'impiego di qualità e supportare l'apprendistato e il consolidamento dell'istruzione e della formazione professionale a tutti i livelli. In riferimento a tali argomenti, il sistema VET neerlandese, storicamente tra i più apprezzati nel mondo, è sicuramente un modello al quale guardare con attenzione. L'attuale momento storico, tuttavia, suggerirebbe la sospensione del giudizio anche nei confronti di questa apparente utopia divenuta realtà, perché l'impatto dei macro-trend di cambiamento che interessano l'Europa non l'ha risparmiata, imponendo al Governo neerlandese di preservare con misure straordinarie la tenuta del sistema dagli effetti nefasti della crisi pandemica. Tuttavia, poiché l'esigenza di pensare a nuove VET policy per l'Italia, allo scopo di favorire la ripresa economica e ridurre le disuguaglianze sociali, è divenuta improcrastinabile, guardare all'Olanda potrebbe rivelarsi utile, non solo per comprendere come stia fronteggiando l'invecchiamento demografico, la gestione dei fenomeni migratori, le dinamiche di integrazione e le altre criticità che accomunano i Paesi membri dell'Unione europea, ma anche per valutare gli esiti negativi inattesi delle sue VET policy, traendo validi spunti di riflessione su dinamiche, strumenti e metodi didattici inediti che potrebbero contribuire a migliorare il sistema VET italiano. Per quanto l'eccellenza olandese sia stata confermata a livello internazionale (Commissione europea 2020a), sul versante interno negli ultimi anni si è andato delineando uno scenario alquanto diverso. L'ultimo rapporto dell'Ispettorato dell'Istruzione, infatti, sottolinea la necessità di arginare un lento ma progressivo decadimento dell'istruzione, con particolare riferimento al binomio IVET/CVET, pietra miliare dell'intero sistema, dove si riscontrano le problematiche maggiori (Inspectie van het Onderwijs 2020): emarginazione, disparità di genere, discriminazione e impoverimento linguistico e culturale sono sorprendenti fenomeni in crescita che rischiano di minare l'equilibrio dell'Olanda, emblema di uguaglianza e pari opportunità universalmente riconosciuto. In realtà sono molti anni che illustri rappresentanti dell'*intelligentia* e della società civile neerlandesi avanzano critiche e che i Paesi Bassi siano "il modello di efficacia in cui la politica educativa è orientata alla qualità" (Scheerens 2018, trad.it.) non è un principio ampiamente condiviso neppure in Italia. La complessità non ne favorisce la comprensione ed è plausibile che la nazionalità neerlandese del suo più strenuo sostenitore, membro, tra l'altro, del comitato scientifico dell'INVALSI, corrobori un certo pregiudizio di autoreferenzialità. È altresì probabile, però, che molti fattori alla base della diffidenza siano da imputarsi alle diversità di carattere culturale, oltre che economico, che separano l'Italia dall'Olanda e alla difficoltà della politica a riconoscere in qualsiasi cambiamento radicale i benefici, quando sia ineludibile l'assunzione di responsabilità per scelte che potrebbero rivelarsi divisive o impopolari.

2. Motivazioni e obiettivi della ricerca

Il presente studio costituisce l'approfondimento di una ricerca di ampio respiro condotta nell'ambito della Struttura *Sistemi formativi* dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), diretta dalla Dottoressa Anna D'Arcangelo, con l'obiettivo di investigare le dinamiche e i contesti in cui i sistemi VET ritenuti i migliori dell'Unione europea producono la loro efficacia. In particolare, l'attenzione è stata rivolta al sistema di istruzione e formazione professionale neerlandese (D'Amico 2021), al fine di comprendere se, e in quale misura, sia realmente possibile formulare inedite e risolutive VET policy per l'Italia emulando quel modello, considerato tra i più efficienti a livello internazionale. La scelta è stata dettata da una serie di ragioni, a partire da alcuni tratti distintivi del sistema, come il rapporto simbiotico con il mondo dell'impresa e il perfetto connubio tra IVET e CVET, nonché il raggiungimento dei benchmark del quadro ET 2020 nel 2018 (tabella 1), con due anni di anticipo, come evidenziato dal rapporto Eurydice (Baggiani e Mochi 2019). Ad oggi, qualsiasi tentativo di introdurre in Italia elementi di novità, allo scopo di adeguare il sistema VET nazionale ai parametri richiesti dalla Commissione europea, ha avuto un'implementazione parziale e

² Lavoro svolto da Tiziana D'Amico

frammentaria, con il risultato di esiti assai distanti tanto dalle richieste dell'Unione, quanto dalle reali necessità del Paese.

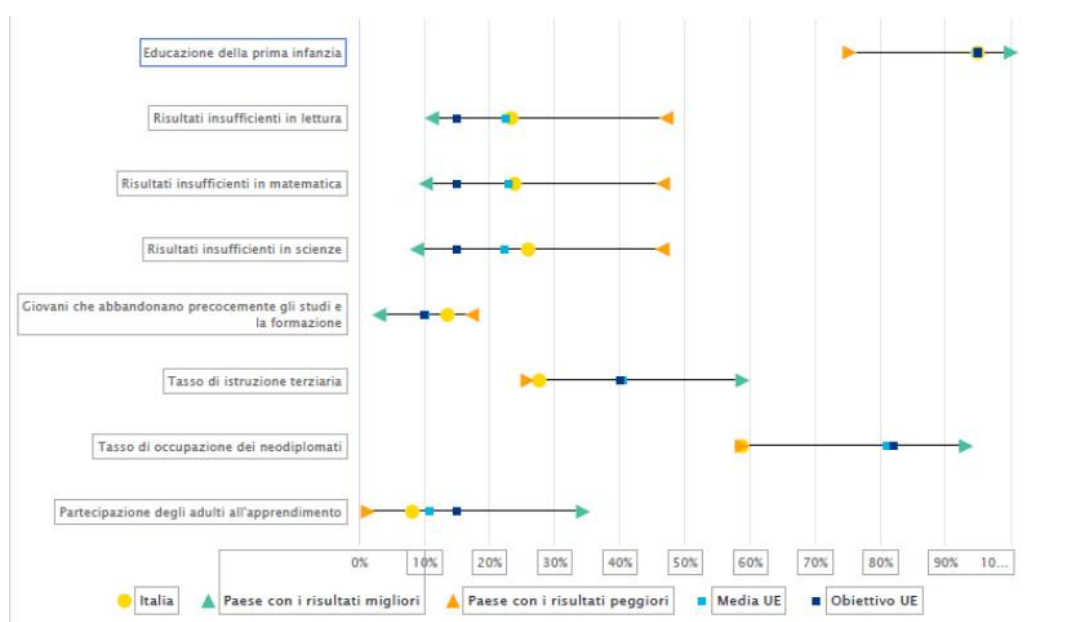
Tabella 1 – Benchmark ET 2020: Paesi Bassi vs Unione europea

	Paesi Bassi	Media Europea
Abbandono precoce di istruzione e formazione (ELET): <10%	7,3%	10,6%
Diplomati dell'istruzione terziaria: almeno il 40%	49,4%	40,7%
Partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia (ECEC): almeno il 95%	97,6%	95,4%
Competenze di base: meno del 15% dei quindicenni	Letture	18,1%
	Matematica	16,7%
	Scienze	18,5%
Partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente: almeno il 15%	19,1%	11,1%
Tasso di occupazione dei neodiplomati: almeno l'82%	92,0%	81,6%

Fonte: Indire, 2019

Il varo contestuale del Piano Nazionale Industria 4.0 (2016) e della legge n.107 del 13 luglio 2015³ (La Buona Scuola), che nel Piano Nazionale per la Scuola Digitale avrebbe voluto trovare il suo caposaldo, non ha condotto al di là di un'ottima campagna di comunicazione di buoni propositi e pochi interventi concreti, per cui ad oggi l'Italia rimane (figura 1), insieme alla Romania, fanalino di coda in Europa per output e outcome del sistema VET, soprattutto a livello terziario, nonché in notevole ritardo rispetto ai benchmark del quadro ET 2020.

Figura 1 - Benchmark ET 2020: posizione dell'Italia nell'Unione europea, rispetto ai Paesi con i risultati migliori e a quelli con i risultati peggiori



Fonte: The Commission's Directorate General for Education and Culture (DG EAC) 2020

³Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti.

La catastrofe sanitaria provocata dal Covid-19 ha amplificato le criticità pregresse, andando a impattare gravemente su tutti i settori strategici del Paese, in particolar modo sull'istruzione e sulla formazione. Pertanto, il presente studio è derivato dalla volontà di comprendere quali siano state le misure emergenziali adottate in Olanda durante la pandemia per scongiurare il rischio di un irrimediabile impoverimento scolastico e con quali azioni il Governo neerlandese stia fronteggiando i macro-trend di cambiamento. Ciò al fine di valutare se, e in che misura, l'esperienza della Terra dei Polder possa fornire elementi utili alla formulazione e all'implementazione di VET policy innovative in Italia.

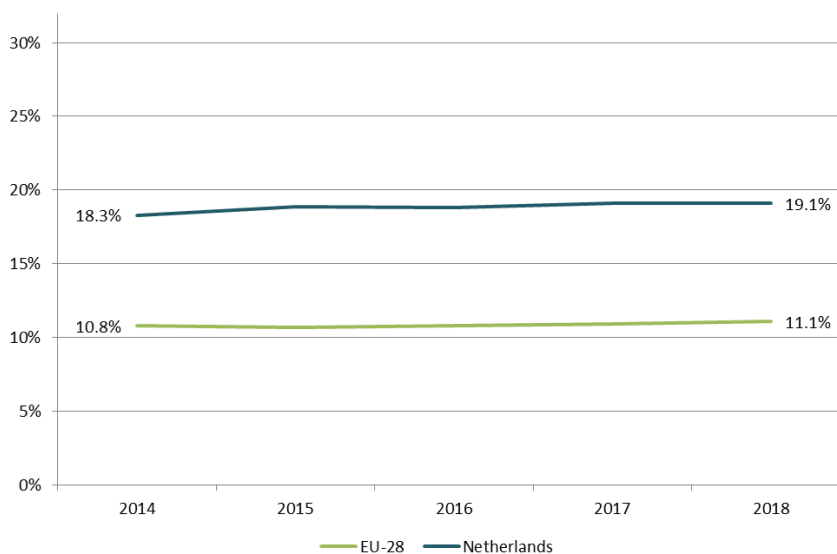
2.1 Metodologia e tratti inediti della ricerca

La possibilità di accedere alla letteratura e alle fonti istituzionali in lingua neerlandese ha consentito di ampliare i confini della ricerca, passando dalle consuete valutazioni internazionali (OCSE 2020) al fronte interno. Ciò ha reso possibile in primis l'analisi dettagliata dell'organizzazione del sistema e delle sue dinamiche e lo studio approfondito di tutte le fonti istituzionali e della letteratura in lingua originale. Infine, si analizzato in dettaglio l'ultimo rapporto di autovalutazione dell'Ispettorato dell'Istruzione neerlandese, senza tralasciare le fonti giuridiche e i rapporti degli organi di consultazione governativa sulle tematiche di maggiore interesse e attualità, riguardanti i macro-trend di cambiamento e gli effetti dell'emergenza sanitaria causata dal Covid-19.

3. I riscontri inattesi

L'ultimo rapporto annuale sullo stato dell'istruzione nei Paesi Bassi (De Staat van het Onderwijs 2020), evidenzia, quali problemi in costante crescita rispetto al passato, l'abbandono scolastico precoce e significativi fenomeni di discriminazione, soprattutto ai livelli inferiori dell'istruzione secondaria pre-professionale e professionale. I giovani stranieri non europei, di prima, seconda e terza generazione, hanno, a differenza dei loro coetanei autoctoni, maggiori difficoltà a trovare una collocazione per stage e tirocini nelle aziende coinvolte nel sistema duale e a un anno dal conseguimento di una qualifica professionale o di un diploma, difficilmente trovano un impiego (Vries 2019). I diplomati e qualificati maschi dell'istruzione secondaria pre-professionale hanno il 12,5% in più di probabilità di trovare un impiego e percepiscono stipendi più alti del 4% rispetto alle femmine, la qual cosa è motivo di particolare preoccupazione istituzionale. La differenza di trattamento economico persiste anche dopo cinque anni dal diploma in qualsiasi ambito occupazionale ed è da mettersi in relazione a cause diverse: le femmine scelgono, più spesso dei maschi, ambiti professionali meno pagati, il congedo di genitorialità e il lavoro a tempo parziale e lo fanno molto precocemente, spesso per assecondare le aspettative e le richieste altrui (Portegijs e Brakel van den 2018). In diversi settori, inoltre, i datori di lavoro hanno ancora molti pregiudizi, per cui le donne vengono assunte meno facilmente e incontrano più ostacoli degli uomini nel fare carriera. Il comparto dell'istruzione e della formazione tecnico-professionale è, tra l'altro, il più condizionato dai cambiamenti demografici in atto e dai fenomeni migratori, per cui, come sarà illustrato, è oggetto di massima attenzione da parte delle autorità neerlandesi. Inoltre, per ciò che concerne la partecipazione degli adulti alla formazione continua, risulta evidente il divario tra gli individui con un alto livello di istruzione e quelli con scarse competenze, ma il dato più significativo, riscontrato dall'Istituto nazionale di statistica dei Paesi Bassi (CBS: Het Centraal Bureau voor de Statistiek), riguarda gli adulti con background migratorio (CBS 2020a), che raramente accedono ai servizi di formazione e ciò stride con l'impeccabile immagine internazionale del sistema VET neerlandese in relazione a questo benchmark ET 2020, visto che la CVET e l'istruzione formale destinata agli adulti sono universalmente ritenute due dei suoi punti di forza. I dati Eurostat sembravano dimostrare che l'Olanda fosse tra i Paesi europei con la più alta percentuale di partecipazione alla formazione continua rispetto alla media europea, stimata all'11,1% nel 2018. Già dal 2000, più del 15% della popolazione adulta tra i 25 e i 64 anni risultava coinvolto e nel 2018, con un 19,1%, il Paese aveva raggiunto con ampio anticipo l'obiettivo fissato per il 2020 (figura 2).

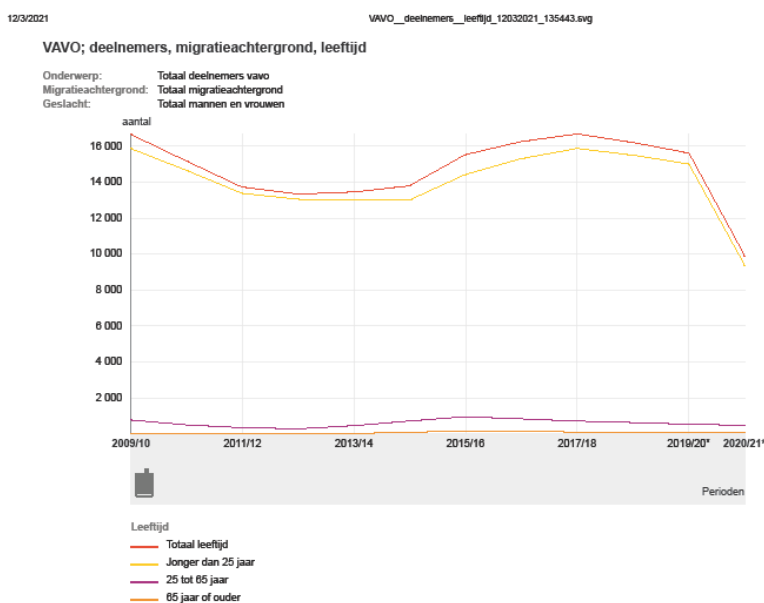
Figura 2 - La partecipazione degli adulti alla formazione continua: Paesi Bassi vs Unione europea



Fonte: Eurostat, 2019

In realtà, il dato è significativamente inferiore alla media se si considerano gli adulti con scarse competenze, i lavoratori con un contratto temporaneo, le persone immigrate da Paesi non occidentali e coloro che non hanno mai avuto esperienze di formazione professionale. Il divario nella partecipazione alla formazione tra gli individui con un alto livello di istruzione e quelli con scarse competenze e poco scolarizzati è molto importante, ma il riscontro più interessante riguarda gli adulti con background migratorio (CBS 2021). Il grafico a seguire prende in considerazione a partire dal 2009 la partecipazione degli adulti immigrati alla formazione continua: si può notare che al di sopra dei sessantacinque anni e tra i venticinque e i sessantacinque anni, il dato è costantemente irrilevante. Si evidenzia invece la progressiva e repentina decrescita del numero degli under 25 coinvolti in percorsi di formazione, a partire dal 2019 (figura 3).

Figura 3 - La formazione degli adulti con background migratorio in relazione all'età



file:///C:/Users/lele/Desktop/VAVO_deelnemers_leeftijd_12032021_135443.svg

1/1

Fonte: CBS, 2021

A quanto illustrato si aggiunge il riscontro di un preoccupante e generalizzato impoverimento culturale, che, per ciò che riguarda l'istruzione formale, interessa principalmente la popolazione scolastica degli istituti secondari professionali ai livelli inferiori, nei cui programmi didattici le materie tecnico-professionali occupano una posizione dominante. Il fenomeno, tuttavia, non sta risparmiando neppure i residenti autoctoni adulti, dal momento che sono oltre un milione i neerlandesi a rischio di esclusione sociale per insufficiente conoscenza della lingua madre e competenze nettamente inferiori al minimo indispensabile per una partecipazione attiva alla vita sociale e per lo svolgimento di mansioni elementari in qualsiasi ambito lavorativo (OCSE 2020).

3.1 Il sistema VET neerlandese e i macro-trend di cambiamento

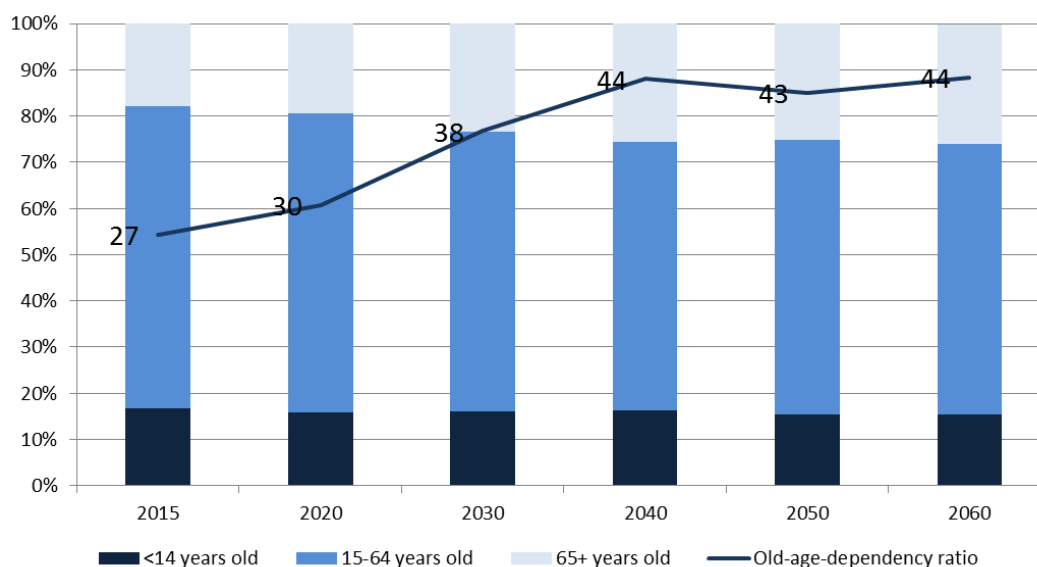
Nel suo complesso l'istruzione tecnico-professionale neerlandese è caratterizzata da un tasso di occupazione a un anno dal diploma dell'92%, contro la media europea del 79,5%. Anche la percentuale dei giovani che abbandonano prematuramente il loro percorso scolastico è di molto inferiore alla media dell'Unione europea e già nel 2017 era inferiore rispetto all'obiettivo nazionale per il 2020. Malgrado ciò, il rischio di abbandono scolastico precoce è una realtà preoccupante anche in Olanda e riguarda prevalentemente i livelli inferiori dell'istruzione secondaria pre-professionale, dove le criticità sono da mettere in relazione con il basso grado di scolarizzazione delle famiglie di origine degli studenti e con la presenza di un'alta percentuale di immigrati di prima e seconda generazione, che più degli autoctoni hanno carenze linguistiche e matematiche, a causa di gap mai colmati nell'istruzione primaria o provocati da una sommaria scolarizzazione nei loro Paesi d'origine (Koppen van, Don 2017). Alla luce dei riscontri dell'Ispettorato dell'Istruzione, il Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza sta mettendo a punto misure urgenti, affinché gli istituti secondari pre-professionali e professionali integrino i loro programmi con un maggior numero di materie teoriche, a partire dallo studio articolato della lingua neerlandese, incentivando la lettura e promuovendo progetti culturali di ampio respiro che esulino dalla specifica preparazione professionale. L'impoverimento culturale sta avendo infatti ripercussioni inaspettate in ambito occupazionale e produttivo, oltre che a livello sociale: gli studenti stranieri sono facilmente vittime di fenomeni di emarginazione e ciò incrementa l'abbandono dei percorsi di istruzione e formazione ufficiali per un'offerta parallela illegale o poco trasparente, che proviene da piccoli e medi imprenditori stranieri. In modalità non coerenti con le regole del mercato, i giovani a maggior rischio vengono allettati con proposte di percorsi formativi finalizzati all'impiego che spesso si traducono in piani di reclutamento da parte della criminalità organizzata.

3.2 Le misure di contrasto alle criticità per la tutela del sistema

L'impegno del Ministero è quello di intervenire tempestivamente per evitare l'aggravarsi di ogni forma di emarginazione, al fine di favorire l'integrazione e prevenire infiltrazioni malavitose ed eversive nella società civile. A tale scopo, le imprese vengono sollecitate a inserire nei loro progetti di formazione obbligatoria corsi specifici di approccio alla cultura dei Paesi di origine dei loro dipendenti e collaboratori non occidentali, soprattutto di religione mussulmana e provenienti dall'Africa. Alle difficoltà di carattere linguistico, infatti, si sommano quelle legate alle differenze culturali in relazione alla comprensione delle dinamiche relazionali all'interno dei gruppi di lavoro e alla diversa interpretazione dei ruoli, che porta a fraintendimenti, dissidi e problemi che influiscono negativamente sulla produttività e sul benessere collettivo, nonché sul processo di integrazione degli stranieri. L'istruzione professionale secondaria (inferiore e superiore) è oggetto della massima attenzione istituzionale, in quanto è la colonna portante del sistema VET neerlandese: svolge infatti il duplice ruolo di IVET e di CVET, offrendo percorsi di natura duale accessibili tanto ai ragazzi in età scolare, quanto agli adulti. Un accordo siglato nel 2018 dal Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza con gli insegnanti e i formatori ha definito le sfide fino al 2022: le principali questioni da affrontare sono in primo luogo il miglioramento della qualità dell'offerta e una maggiore collaborazione tra istituzioni e imprese a livello locale. A ciò si aggiunge la realizzazione di pari opportunità all'interno del sistema, con la facilitazione dell'accesso ai livelli più alti dell'istruzione e formazione professionale dei giovani più disagiati e una maggiore flessibilità dei flussi tra i vari livelli. Migliorare la preparazione al mercato del lavoro degli studenti dei livelli inferiori dell'istruzione secondaria professionale e di quelli dell'istruzione pre-professionale, nonché un ampliamento delle loro competenze in termini di cultura generale, rappresenta infine l'obiettivo più importante, per ridurre l'abbandono scolastico e prevenire la deriva dei giovani in condizioni di particolare vulnerabilità.

Il comparto dell'istruzione tecnico-professionale è il più condizionato, tra l'altro, dalle variazioni demografiche legate all'invecchiamento della popolazione. È stato calcolato che l'old-age dependency ratio passerà da 23,1% nel 2021 a 44% nel 2060 (CBS 2020b) e per quanto la tenuta del sistema oggi sia garantita da un child-dependency ratio del 25,2% e una popolazione attiva pari al 51,7% del totale, l'impatto del progressivo calo demografico sul sistema VET è uno dei focus all'attenzione delle autorità neerlandesi (figura 4).

Figura 4 - . Previsione dell'andamento demografico per fasce di età e Old-age dependency ratio



Fonte: Eurostat, 2019

In previsione della graduale riduzione del numero degli studenti, prevenire l'abbandono scolastico in Olanda è una questione di sopravvivenza del sistema produttivo, al pari della facilitazione delle dinamiche di integrazione degli stranieri e del contrasto a qualsiasi forma di emarginazione sociale. Per queste ragioni il Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza, in collaborazione con tutte le parti coinvolte, sta pensando a una semplificazione dei percorsi e a un'accelerazione delle qualifiche di livello inferiore, allo scopo di conciliare l'esigenza di fronteggiare i cambiamenti in atto con quella di rispondere adeguatamente alla variazione della richiesta di competenze del mercato del lavoro, in quanto lo status del sistema VET in Olanda è strettamente correlato all'andamento economico-finanziario del Paese.

4. Impatto ed effetti della pandemia da Covid-19 sul sistema di istruzione e formazione

Nei Paesi Bassi, la gestione dell'emergenza sanitaria nell'istruzione e nella formazione professionale è avvenuta sulla base di due specifici atti emanati a livello governativo (centrale e periferico) all'inizio della crisi (FRA⁴ 2020). Ai sensi dell'articolo 39 del Safety Regions Act e dell'articolo 176 del Municipality Act, gli istituti scolastici e di formazione, nonché i servizi di assistenza all'infanzia sono stati dichiarati inaccessibili all'inizio di marzo 2020 per tutti gli studenti e i discenti, ad eccezione dei figli di coloro che svolgevano attività essenziali e dei giovani e bambini in condizioni di particolare vulnerabilità, anche legata a problemi familiari. La massima attenzione è stata rivolta in particolare ai bambini e ragazzi a rischio di violenza domestica, ai soggetti afflitti da problemi relazionali, psicologici e comportamentali, ovvero ai bambini e ragazzi il cui status avrebbe potuto provocare un'eccessiva pressione sulle famiglie (come i bambini con importanti bisogni speciali), ai bambini e ragazzi con scarsa conoscenza della lingua neerlandese e a tutti coloro che erano privi di una connessione ad internet e/o non avevano a casa la disponibilità esclusiva di un computer per studiare. Immediatamente, il Governo ha stanziato e speso 2,5 milioni di euro per munire quanti ne fossero privi degli strumenti necessari a seguire la didattica a distanza

⁴ European Union Agency for Fundamental Rights.

(DAD). I Comuni hanno implementato misure aggiuntive di sostegno didattico per tutti quei bambini e ragazzi di origine straniera che, avendo i genitori scarsamente scolarizzati o privi della necessaria padronanza del neerlandese, avevano bisogno di aiuto per lo svolgimento dei compiti. All'inizio dell'emergenza sanitaria, 5.640 studenti erano stati classificati dalle loro scuole come *perduti*, in quanto era risultato impossibile per i dirigenti e gli operatori scolastici mettersi in contatto con loro e con le loro famiglie. Il Ministro dell'Istruzione, della cultura e della scienza ha quindi chiesto e ottenuto la mobilitazione delle forze di polizia a supporto dell'azione degli operatori scolastici, al fine di tracciare e raggiungere ogni studente a rischio di abbandono scolastico, anche nelle aree più periferiche e disagiate del territorio. L'effetto delle misure adottate è stato la garanzia del diritto allo studio per tutti, anche nei periodi più difficili della crisi pandemica. Una costante azione di monitoraggio e vigilanza da parte del Ministero è stata attivata nei confronti della popolazione scolastica di ogni ordine e grado, dei dirigenti scolastici e degli insegnanti, al fine di scongiurare il pericolo di un'inadeguata preparazione, soprattutto degli studenti dell'ultimo anno della scuola primaria e di quelli del primo anno della secondaria. *Ex ante*, sono stati definiti due differenti protocolli di carattere pratico concernenti le misure di igiene e di sicurezza, uno dei quali dedicato agli studenti con bisogni speciali e ai loro insegnanti: entrambi sono stati applicati in tutti gli istituti scolastici e nelle imprese coinvolte nel sistema duale, per garantire il normale svolgimento delle attività a quanti, ai sensi delle disposizioni governative, era riservata la didattica in presenza durante il lockdown. Dopo tre mesi di accesso strettamente contingentato, tutti gli istituti scolastici e di formazione sono stati riaperti e all'inizio di giugno 2020 le attività didattiche, teoriche e pratiche, sono riprese normalmente in presenza per tutti nel rispetto dei protocolli di sicurezza, anche nel sistema duale dell'istruzione tecnico-professionale. Durante i tre mesi in cui il ricorso esclusivo alla DAD ha interessato la maggior parte della popolazione scolastica dell'istruzione secondaria, inoltre, il Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza, coadiuvato dalle associazioni degli insegnanti e dei formatori e dalle amministrazioni municipali, ha attivato uno specifico servizio di supporto che ha visto l'intervento di una task force di tutor incaricati di sostenere psicologicamente e nello svolgimento delle attività didattiche da remoto gli adolescenti, per i quali il rischio di un impoverimento delle performance e di un apprendimento inferiore agli standard richiesti in condizioni di normalità, risultava più elevato.

4.1 La didattica a distanza (DAD)

In Olanda la DAD è ampiamente diffusa sin dagli anni Novanta e costituisce un elemento integrativo e/o complementare della tradizionale didattica frontale, della quale, tuttavia, è ben lungi dall'essere la trasposizione da remoto. La frantumazione degli argomenti in micro-lezioni supportate dalla grafica, e la cui durata non supera i cinque/sette minuti, viene integrata dai test a risposta multipla, tanto per la teoria quanto per le esercitazioni pratiche, che prevedono un tempo di reazione di trenta secondi per ogni quesito. La stessa modalità, insieme a prove di natura diversa e comunque cronometrate, caratterizza il sistema di valutazione a qualsiasi livello, anche nella formazione teorica degli adulti. Durante il lockdown imposto dalla pandemia, gli insegnanti di ogni ordine e grado, i genitori, gli studenti e i volontari reclutati per supportarli hanno potuto attingere dal sito istituzionale del Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza in open source tutti gli strumenti e i materiali didattici necessari per fronteggiare l'emergenza. Le modalità sono state le stesse con le quali da trent'anni si ricorre all'impiego esclusivo della DAD per ragioni di natura diversa, quali le condizioni proibitive del clima in inverno o il sopravvenire dell'indispensabilità di interventi di manutenzione straordinaria delle infrastrutture, al di fuori della normale programmazione ordinaria. Gli studi effettuati per valutare gli effetti della pandemia sulla popolazione scolastica consentono di affermare che l'impiego esclusivo della DAD per un lungo periodo (tre mesi) non ha prodotto alcun effetto negativo di rilievo sull'apprendimento e sulle performance individuali e collettive degli studenti (Lek et al. 2020).

In un rapporto dettagliato, il Centraal Instituut voor Toets Ontwikkeling, ossia l'istituto omologo dell'INVALSI, ha infatti riportato i risultati della misurazione delle competenze acquisite dagli studenti delle scuole primarie comuni e speciali nei Paesi Bassi durante la pandemia, arrivando alla conclusione che sicuramente il livello di preparazione, sia in relazione a ogni singola competenza, sia in riferimento al livello delle classi, è leggermente inferiore a quello misurato in circostanze normali con il ricorso prevalente alla didattica in presenza. Tuttavia si tratta di una differenza minima e non imputabile al ricorso esclusivo alla DAD per un periodo di tre mesi. Un dato interessante emerso dal confronto tra le prove CITO e le valutazioni effettuate dagli insegnanti, è l'evidente alterazione degli schemi di valutazione dovuta all'ingerenza dei familiari (genitori e fratelli più grandi) nell'esecuzione dei compiti di verifica da parte dei bambini e una regressione in termini di autonomia degli studenti più piccoli, che hanno subito e patito

l'intervento degli altri componenti della famiglia nelle loro attività. Per ciò che concerne gli studenti dell'istruzione secondaria e terziaria, invece, il conseguimento degli obiettivi è stato raggiunto e la verifica delle competenze dimostra una collocazione degli studenti coerente con il livello delle classi di appartenenza. L'emergenza sanitaria in sé, invece, con il pericolo del contagio, della malattia e della morte, con le restrizioni e l'incertezza degli esiti della crisi, ha amplificato le paure e le fragilità, impattando negativamente sulla psiche degli studenti di ogni età e rendendo più difficoltoso lo studio. Un'indagine condotta nel giugno 2020 dal Consorzio per il Caring delle università, tramite la somministrazione di un questionario on line a 87.000 studenti delle università di Amsterdam, Leida, Utrecht e Maastricht, sembrerebbe confermare questo dato, tuttavia ulteriori approfondimenti sono attualmente in corso (Spinhoven et al. 2020) e riguardano tutti gli studenti di età superiore ai dodici anni, nonché gli adulti coinvolti sia nell'istruzione formale, sia nei percorsi di formazione professionale.

5. Conclusioni

Lo studio effettuato consente di affermare che l'autovalutazione che del proprio sistema VET fa l'Olanda è quanto mai distante da qualsiasi forma di autoreferenzialità o di giustificazione degli esiti negativi inattesi. Il confronto con gli altri Paesi dell'Unione europea, che ne conferma il prestigio a livello internazionale, non è auto-consolatorio: l'Olanda non fa sconti a se stessa e con intransigenza e pragmatismo prende atto delle mutazioni in corso correndo ai ripari, al fine di conservare gli standard qualitativi raggiunti e, dove sia possibile, migliorarli, adottando tempestivamente le misure necessarie a fronteggiare i macro-trend di cambiamento che interessano tutto l'Occidente e contenendo i danni provocati da una catastrofe sanitaria per nulla archiviata. I temi di attualità che corroborano il dibattito ideologico, tanto sul fronte interno quanto a livello internazionale, si spostano su un piano prettamente utilitaristico, non solo perché lo chiede l'Unione europea, ma anche (e soprattutto) perché conviene all'Olanda: il sistema VET neerlandese rischia di veder crollare nei prossimi dieci anni il numero degli studenti, almeno tanto quanto il mondo dell'impresa rischia di non trovare risposte adeguate e sufficienti, in termini di forza lavoro e competenze, a causa del calo demografico e della difficoltà di integrare gli immigrati non europei, dei quali, volente o nolente, ha e avrà sempre più bisogno. La risposta è tempestiva ed è indipendente dalle sensibilità dettate dalle diverse opinioni politiche, per cui il Governo pianifica una semplificazione dei flussi all'interno dei canali di istruzione e formazione professionale, accelera i percorsi formativi, potenzia i programmi di sostegno prescolastico per i bambini a rischio di emarginazione e impone alle aziende di inserire nella formazione dei loro dipendenti lo studio della cultura dei Paesi di origine dei collaboratori non europei, al fine di contrastare qualsiasi fenomeno di intolleranza ed emarginazione sui posti di lavoro e favorire l'integrazione degli immigrati. Chiaramente tutto ciò si associa a una fitta rete di sostegni economici destinati ai giovani, agli studenti lavoratori, alle famiglie con figli, agli adulti stranieri impegnati nei percorsi formativi per l'acquisizione della cittadinanza o di una qualifica spendibile nel mercato del lavoro. Il Paese incentiva l'istruzione, l'acquisizione di un titolo di studio, la qualificazione e la riqualificazione professionale a qualsiasi età, allo scopo di promuovere l'emancipazione sociale riducendo al minimo l'assistenzialismo e allentando la pressione su una squeezed middle class sempre più sofferente rispetto al passato. Poiché la performance, individuale e collettiva, è la parola d'ordine nell'istruzione come in ambito produttivo, il Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza vigila rigorosamente sui criteri di valutazione e potenzia le azioni di orientamento della popolazione scolastica, al fine di limitare le scelte di indirizzo che non offrano buone chance occupazionali. I neerlandesi trovano nel loro sistema di istruzione e formazione professionale le risposte adeguate ai loro fabbisogni in ogni momento della loro esistenza, anche in situazioni di estrema gravità come una pandemia globale.

5.1 La situazione generale della realtà italiana

In Italia, invece, il diritto allo studio e a una preparazione utile all'ingresso nel mondo del lavoro non è ancora adeguatamente garantito. Le vituperate prove INVALSI accendono periodicamente il dibattito tra genitori e insegnanti, e mentre si continua a discutere sulla loro validità, regna la confusione: quale sia la funzione della valutazione dell'apprendimento individuale, della misurazione delle competenze collettive o delle soft skill del singolo in relazione al gruppo, ai più non è dato saperlo, fino a quando i test psicoattitudinali di ammissione a una facoltà universitaria a numero chiuso o le prove preliminari di una procedura concorsuale non richiamino alla consapevolezza. Il risultato è un rapporto a tratti conflittuale e improduttivo tra le famiglie, che non vedono soddisfatte le proprie aspettative, e i docenti sovraccaricati di

oneri e responsabilità, a fronte di un'insufficiente formazione, di uno scarso riconoscimento sociale del loro ruolo e di stipendi che sono tra i peggiori in Europa (OCSE 2020). Tutto ciò in un contesto di presunta normalità alla quale, sopita e rassegnata, l'Italia, un decennio e un taglio alle risorse dopo l'altro, si è assuefatta, prima di essere costretta a un ritorno traumatico alla realtà dallo tsunami Covid-19, che all'improvviso ha fatto affiorare, amplificandole, tutte le criticità del sistema. Per quanto una situazione di tranquillità stabile sia ancora molto distante, la fase emergenziale si è conclusa ed è il momento della consapevolezza e dell'assunzione collettiva di responsabilità nei confronti dei bambini e dei ragazzi di oggi e delle generazioni future. Le rilevazioni degli apprendimenti per l'anno scolastico 2020-2021 (INVALSI 2021) descrivono uno scenario drammatico, nel quale soltanto l'istruzione primaria è riuscita a superare pressoché indenne, da Nord a Sud, la crisi causata dalla pandemia. Per il resto l'impoverimento dell'apprendimento caratterizza tutti i settori dell'istruzione secondaria, inferiore e superiore, con performance individuali e collettive totalmente inadeguate, in ogni area del Paese. La prima misurazione su larga scala degli effetti della crisi pandemica sugli apprendimenti di base racconta di un'Italia sempre più distante dall'Europa in cui le disuguaglianze sociali si sono drammaticamente acuite e nella quale una stima precisa dei tassi di abbandono scolastico è impossibile da realizzare: il ricorso alla DAD per lunghi periodi ha generato una catastrofe, porre rimedio alla quale si tradurrà in una sfida senza precedenti, che l'Italia non può e non deve perdere.

5.2 I limiti della DAD in Italia

La situazione impone una seria riflessione sui metodi e sugli strumenti sin qui impiegati: definire didattica a distanza la trasposizione on line della didattica frontale tramite l'impiego di piattaforme digitali appare alquanto improprio e riduttivo, in relazione a una realtà come quella italiana in cui l'adeguamento del sistema VET alle nuove tecnologie, così come la formazione continua del corpo docente o la digitalizzazione sono utopie troppo lontane dalla realtà e privilegio di pochi, malgrado i richiami dell'Unione europea e il susseguirsi di promesse mai mantenute da tutti i Governi che si sono succeduti negli ultimi decenni. Prima dell'avvento della pandemia, la DAD era universalmente considerata uno strumento utile, integrativo e complementare della didattica tradizionale, e tale è rimasto in ogni parte d'Europa e del mondo in cui siano stati effettuati investimenti adeguati in ricerca e sviluppo, utili alla progettazione e all'implementazione di metodi e dinamiche didattiche inedite e di utile impiego. In tal senso, varrebbe la pena di evitare di trasformare la DAD nell'*olio di palma dell'istruzione italiana*, approfondendo piuttosto sforzi ed energie nella realizzazione di strumenti idonei a fronteggiare qualsiasi tipo di emergenza che dovesse rendere proibitivo d'ora in poi lo svolgimento della didattica in presenza. Ciò, magari, guardando con attenzione ai Paesi come l'Olanda, in cui la DAD è impiegata da trent'anni, tanto nell'IVET quanto nella CVET, con risultati indiscutibili. È necessario acquisire ed elaborare adeguatamente la consapevolezza della realtà, ammettendo che il problema non è la didattica a distanza ma la reale capacità (e possibilità) di farla.

5.2 Guardando al futuro

Forse è arrivato il momento di ripensare all'istruzione e alla formazione in Italia in una prospettiva inedita e rivoluzionaria e la metamorfosi imposta dalla pandemia potrebbe garantire ai giovani di oggi e alle generazioni future il miglioramento radicale tanto atteso. L'istruzione non può essere estrapolata dal contesto generale delle policy da mettere in campo: risorse economiche adeguate, infrastrutture all'altezza della situazione, metodologie all'avanguardia e risorse umane sufficienti sono le basi da cui ripartire, ma presuppongono una situazione politica stabile e un'economia in netta ripartenza, oltre a una redistribuzione della ricchezza a garanzia della pace sociale. Auspicando che tali presupposti si concretizzino in tempi ragionevolmente brevi, dallo studio del *modello* neerlandese è possibile trarre alcune indicazioni importanti: è certamente necessario implementare il rapporto sinergico tra scuola e impresa e promuovere l'istruzione e la formazione di carattere tecnico e scientifico, per accorciare le distanze che separano l'Italia dagli altri Paesi dell'Unione europea. Il potenziamento dei percorsi di istruzione e formazione tecnico-professionale a tutti i livelli è indispensabile, almeno tanto quanto l'adeguamento del sistema VET alle nuove tecnologie e l'eliminazione di tutti gli stereotipi che possono pregiudicare la parità di genere nell'istruzione. Consolidare, diffondere e promuovere IeFP, IFTP e ITS e semplificare i flussi tra i diversi percorsi sarebbe importante, tanto quanto incentivare l'accesso all'istruzione terziaria e sostenere l'emancipazione dei giovani dalle famiglie d'origine. Ciò, tuttavia, non dovrebbe tradursi nell'illusoria convinzione che nei programmi destinati alle qualifiche professionali di livello inferiore e nella formazione continua si possa fare a meno

delle tematiche di carattere generale: il Paese è distrutto dalla crisi economica più grave dal dopoguerra e prima della pandemia l'analfabetismo funzionale interessava il 27% della popolazione italiana tra i sedici e i sessantacinque anni (OCSE 2019a). Sarebbe per lo meno imprudente, quindi, ritenere di poter fare a meno di una formazione culturale di carattere generale in qualsiasi comparto del sistema VET e a qualsiasi livello. È auspicabile invece l'adozione di strumenti e modelli didattici innovativi e distanti dalle dinamiche convenzionali, allo scopo di inserire gli argomenti di cultura generale nei programmi di formazione destinati ai giovani e agli adulti di ogni età, tanto nei percorsi di istruzione e formazione professionale, quanto nella programmazione della formazione obbligatoria di tutte le organizzazioni, pubbliche e private. Il rapporto dell'Ispettorato dell'Istruzione neerlandese dimostra che neppure un sistema VET consolidato da decenni di risultati positivi è in grado, da solo, di fronteggiare le problematiche dovute ai macro-trend di cambiamento che interessano l'Europa, ma contestualmente suggerisce un cambio di prospettiva indispensabile per affrontare i timori del presente e le sfide del futuro. Abbattere le barriere del pregiudizio e abbandonare le strumentalizzazioni politiche a favore delle proiezioni statistiche contribuirebbe a fare il bene dell'Italia, spostando, per esempio, il tema dell'immigrazione su un piano diverso da quello ideologico: nessun sostegno alle famiglie e alla natalità potrà, da solo, preservare il Paese dagli effetti a breve, medio e lungo termine del calo demografico, per cui sarebbe preferibile guardare al fenomeno migratorio non solo come a un problema ma anche come a un'opportunità, esattamente come senza ipocrisia sta facendo l'Olanda, pur avendo problemi di denatalità imparagonabili a quelli italiani.

6. Bibliografia

- Baggiani S., Mochi A. (2019), *I sistemi scolastici europei al traguardo del 2020*, Firenze: INDIRE – Unità italiana di Eurydice. <https://bit.ly/3sNECQ8>
- CBS (2020a), *Asiel en integratie 2020-Cohortonderzoek asielzoekers en statushouders*, Den Haag: CBS. <https://bit.ly/3eL6AYC>
- CBS (2020b), *Nederland in cijfers*, Den Haag: CBS. <https://bit.ly/3emaS7y>
- Commissione europea (2020a), *Education and Training Monitor 2020 - Country analysis*, Bruxelles: Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea. <https://bit.ly/2PfmQyc>
- Commissione europea (2020b), *Next Generation EU: Commission presents next steps for €672.5 billion Recovery and Resilience Facility in 2021 Annual Sustainable Growth Strategy*, Bruxelles: Press Corner. <https://bit.ly/3vaDuHF>
- Commissione europea (2019a), *EACEA/Eurydice, National education systems 2019*, Bruxelles: Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea. <https://bit.ly/3tIAAtOA>
- Commissione europea (2019b), *Education and Training Monitor 2019 - Country analysis*, Bruxelles: Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea. <https://bit.ly/3y01YFu>
- D'Amico T. (2021), *Più Europa nelle VET policy per l'Italia: guardando al modello della Terra dei Polder*, Roma: Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche, INAPPREPORT. <https://bit.ly/3ybVL9H>
- FRA (2020), *Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU – fundamental rights implications*, The Netherlands. <https://bit.ly/3iGolcs>
- Koppen van M., Don J. (2017), *Taalkundigen pleiten voor meer aandacht voor taalkunde in het onderwijs*, Utrecht: Universiteit van Utrecht. <https://bit.ly/3dJ6Siy>
- INVALSI (2021), *Rilevazioni nazionali degli apprendimenti 2020-2021*, Roma: INVALSI. <https://bit.ly/3kNaTGC>
- Inspectie van het Onderwijs (2020), *De Staat van het Onderwijs*, Utrecht. <https://bit.ly/3gJ1kXh>
- Lek K., Feskens R., Keuning J. (2020), *Het effect van afstandsonderwijs op leerresultaten in het PO*, Arnhem: CITO. <https://bit.ly/3zEcYK1>
- OCSE (2020), *Education at a Glance*, Paris: OECD Publishing. <https://bit.ly/2Pb3Aee>
- OCSE (2019a), *Education at a Glance*, Paris: OECD Publishing. <https://bit.ly/3gxqSXc>
- OCSE (2019b), *PISA 2018 Results (Volume I). What Students Know and Can Do*, Paris: OECD Publishing. <https://bit.ly/3n9DYeg>
- Portegijs W., Brakel van den M. (2018), *Emancipatiemonitor 2018. Economische positie van vrouwen verbeterd*, Den Hag: CBS en SCP. <https://bit.ly/32EcB21>
- Sapulete S., Wester M., Jelacic N., Vancan A. (2019), *Arbeidsmarktbarometer po, vo en mbo 2018-2019. Jaarrapportage 2018-2019*, Rotterdam: Ecorys Dialogic. <https://bit.ly/3xj2oH9>
- Scheerens J. (2018), *Efficacia e Inefficacia Educativa. Esame Critico della Knowledge Base*, Library of Congress Subject headings. Dordrecht: Springer.

Spinhoven F., Salemink E., Aalten P., Cuijpers P. (2020), *De geestelijke gezondheid van studenten tijdens de COVID-19 pandemie*, Amsterdam, Leiden, Utrecht, Maastricht: Caring Universities Consortium.
<https://bit.ly/3qgG65q>

Vries J.F. de (2019), *Uitkomsten TSD onderzoek Participatie zonder startkwalificatie jongvolwassenen*, Toezicht Sociaal Domein, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Den Haag: Kamerbrief.
<https://bit.ly/3gsw5iU>

Abstract

The pandemic could prove to be the long-awaited opportunity for Italy to guarantee young people and the future generations an efficient VET system, able to train and educate tomorrow's workers today, responding to the demand for labour market skills. In order to reach this objective, education cannot be taken out from the general framework of policies to be implemented. Appropriate economic resources, up-to-date infrastructure, state-of-the-art methodologies and human capital are the bases from which to start, but they assume a stable political situation and a growth economy. Hoping that such conditions will be fulfilled in a reasonably short time, a synergistic relationship between education and business should be implemented as well as technology training, to bring Italy closer to the European Union. This implies the need to create a flexible VET system, in which IVET and CVET interact with each other. The Dutch VET system which historically is one of the most efficient in Europe, could be a model to look at carefully. The symbiotic relationship between IVET and CVET, which characterizes it, would seem to be a utopia come true. However, the macro-trends of change affecting Europe have not spared it, requiring the Government to take extraordinary measures with the aim of preserving the system's resilience. The focus of this study is to understand how the Dutch model has been facing the macro-trends of change and the pandemic's effects on education because it could be useful to determine which solutions would be better in Italy, now and for a different future. The European Commission's report confirmed Dutch excellence in relation to the ET 2020 benchmarks, but the latest report by the Dutch Education Inspectorate warns of the need to stem a slow but progressive decline in education, with particular reference to the binomial IVET/ CVET, where the main criticisms are found. Compared with the past, discrimination and early school leaving with a focus on foreign students, are growing problems as well as the low participation of adults with poor skills in continuing training. There is also a cultural impoverishment, with a million natives at risk of social exclusion due to insufficient knowledge of the mother tongue. Dutch VET system's unintended results and inconsistencies could be useful as much as its well-known achievements to design and implement new VET policies in Italy, where it is hoped that innovative teaching tools and models will be adopted to alleviate damages that pandemic has produced on education. The pandemic crisis has heightened critical issues that have always affected the Italian VET system and now reinventing education should be the priority.