

PIÙ EUROPA NELLE VET POLICY PER L'ITALIA: GUARDANDO AL MODELLO DELLA TERRA DEI POLDER

Tiziana D'Amico

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro. Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico – stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 – nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese.

L'Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. Da gennaio 2018 è Organismo Intermedio del PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) del Fondo sociale europeo delegato dall'Autorità di Gestione all'attuazione di specifiche azioni ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey.

Presidente: *Sebastiano Fadda*

Direttore generale: *Santo Darko Grillo*

Riferimenti

Corso d'Italia, 33

00198 Roma

Tel. + 39 06854471

Web: www.inapp.org

La collana Inapp Report è curata da Pierangela Ghezzi.



UNIONE EUROPEA

Fondo Sociale Europeo
Investiamo nel tuo futuro



INAPP

PIÙ EUROPA NELLE VET POLICY PER L'ITALIA: GUARDANDO AL MODELLO DELLA TERRA DEI POLDER

Tiziana D'Amico

Il Rapporto presenta i risultati di uno studio che fa parte di un filone di ricerca curato dalla Struttura *Sistemi formativi* (responsabile Anna D’Arcangelo), volto a investigare le dinamiche e i contesti in cui i sistemi VET ritenuti i migliori dell’Unione europea producono la loro efficacia. Ciò al fine di comprendere se, e in quale misura, sia possibile formulare inedite e risolutive VET policy per l’Italia emulando i modelli riconosciuti come più efficienti a livello internazionale.

Il presente rapporto è stato redatto dall’Inapp in qualità di Organismo intermedio del PON SPAO FSE 2018-2020 Azione10.1.9 Ambito di attività 1.

Questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di peer review interna curato dal Comitato tecnico scientifico dell’Inapp.

Autrice: Tiziana D’Amico

Testo chiuso a maggio 2021

Pubblicato a luglio 2021

Coordinamento editoriale del volume: Costanza Romano, Pierangela Ghezzi

Impaginazione e grafica: Valentina Orienti

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell’Ente.

Alcuni diritti riservati [2021] [INAPP]

Quest’opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons.

Attribuzione - Non commerciale

Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



ISSN 2533-1795

ISBN 978-88-543-0152-8

Indice

Introduzione	6
1 Presupposti, obiettivi, metodologia e tratti inediti della ricerca	8
1.1 Guardare l'Italia puntando all'Europa: alla scoperta dei sistemi VET d'eccellenza dell'Unione europea	8
1.2 Perché l'Olanda	9
1.3 Novità e riscontri inattesi da un'utopia divenuta realtà	10
1.4 Dallo studio del modello all'analisi comparativa: confini della ricerca e work in progress sui temi di attualità	11
2 Il contesto: ritratto di un piccolo potentato globale	12
2.1 L'istruzione e la formazione professionale nei Paesi Bassi: elementi introduttivi in cifre	14
2.2 Disparità di genere: un male senza confini	15
3 Caratteristiche generali e tratti distintivi del sistema di istruzione e formazione neerlandese	17
3.1 Distribuzione delle responsabilità organizzative	18
3.2 Progettazione e implementazione della didattica	19
3.3 Fondamenti giuridici e peculiarità strutturali del sistema	20
4 L'assistenza all'infanzia e l'educazione prescolare (ISCED 0)	24
5 L'istruzione primaria (ISCED 1)	28
5.1 L'impoverimento della lingua madre: un problema che va oltre la linguistica	29
5.2 L'opinabilità del concetto di pari opportunità e la didattica nella scuola primaria	30
5.3 Sistema di valutazione e destino scolastico	32
6 L'istruzione secondaria (Voortgezet Onderwijs – ISCED 2 e 3): VMBO-MBO, HAVO, VWO	34
6.1 VMBO-MBO: l'istruzione secondaria tecnico-professionale	34
6.2 Abbandono scolastico precoce, discriminazione ed emarginazione: allarme interno e tempestive misure di contrasto per la sicurezza e la tenuta del sistema	40
6.3 La promozione delle migliori pratiche e la lotta all'emarginazione quali garanzie per il futuro	41
6.4 Migliorare l'istruzione e favorire l'integrazione per fronteggiare il calo demografico e mantenere gli standard produttivi	42
6.5 Istruzione tecnico-professionale e occupazione: successi e criticità	44
6.6 HAVO e VWO: i due percorsi dell'istruzione secondaria con accesso diretto all'istruzione terziaria	48

7	Il bilinguismo nell'istruzione secondaria e il carattere internazionale del sistema VET neerlandese	50
7.1	Bilinguismo e istruzione secondaria	50
7.2	Le scuole internazionali: un investimento che paga in occupazione	52
8	Istruzione e disabilità: <i>Speciaal Onderwijs</i> (SO)	55
8.1	Il diritto allo studio e all'inclusione dei cosiddetti soggetti fragili: il confine etico tra inclusione ed emarginazione è una questione culturale	55
8.2	L'approccio istituzionale	58
8.3	La percezione collettiva del problema e il percorso non facile verso una scuola più inclusiva	60
9	La partecipazione degli adulti all'istruzione formale (VAVO) e alla formazione continua	62
9.1	I servizi di istruzione e formazione a disposizione degli adulti e il loro ruolo nel processo di integrazione degli immigrati	64
10	L'istruzione terziaria (ISCED 6/7/8) – i templi delle scienze applicate e della ricerca accademica: <i>hoge scholen</i> e <i>universiteiten</i>	67
11	Il libretto di istruzioni di una macchina che funziona: dinamiche amministrative e policy del connubio IVET/CVET neerlandese	72
11.1	Un quadro normativo al servizio del mercato del lavoro e della flessibilità	72
11.2	Cooperazione, parola d'ordine nel dialogo tra sistema VET e mondo dell'impresa	73
11.3	Il finanziamento del sistema IVET/CVET	74
12	Dinamiche di valutazione e assicurazione della qualità	76
12.1	Gli insegnanti e i formatori del sistema VET neerlandese: l'aggiornamento professionale nel rispetto del patto tecnologico nazionale	76
12.2	La definizione delle qualifiche professionali e la previsione delle competenze richieste dal mercato del lavoro	77
12.3	La differenziazione delle qualifiche all'interno del sistema	78
12.4	L'assicurazione della qualità dell'istruzione e della formazione professionale: una garanzia per la produttività e lo sviluppo economico	79
12.5	La validazione delle conoscenze e delle competenze: strumento di accesso al mercato del lavoro e di emancipazione personale	81
13	Servizi e incentivi economici a favore di studenti, discenti e imprese IVET/CVET	83
	Conclusioni	86
	Bibliografia	95

Introduzione

Il sistema VET¹ (UOE 2016) neerlandese è storicamente tra i più apprezzati nel mondo. Si tratta di un vero e proprio modello, al quale ovunque sia urgente catalizzare l'incontro tra scuola e impresa si guarda con interesse, in quanto il rapporto simbiotico tra istruzione e formazione professionale (IVET)² e formazione continua (CVET)³ che lo caratterizza, da oltre cinquant'anni contribuisce in maniera determinante allo sviluppo economico dei Paesi Bassi. L'attuale momento storico 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 ha risparmiato neppure l'Olanda, imponendo al Governo neerlandese di preservare con misure straordinarie la tenuta del sistema dagli effetti nefasti della crisi pandemica. Tuttavia, l'esigenza di nuove VET policy per l'Italia è più forte che mai e la realizzazione di un rapporto sinergico tra scuola e impresa, allo scopo di favorire la ripresa economica e ridurre le disuguaglianze sociali, è divenuta improcrastinabile. In tal senso, quindi, guardare all'Olanda potrebbe rivelarsi utile, anche per comprendere come quel Paese, dai più ritenuto un modello, 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. È indubbio che i Paesi Bassi nel corso degli anni abbiano saputo adeguare l'offerta formativa a un mercato del lavoro flessibile e in continua evoluzione, tuttavia la corsa spasmodica agli obiettivi non ha lesinato risultati negativi inattesi. Per quanto il rapporto della Commissione europea (2019a) avesse confermato l'eccellenza del sistema VET neerlandese in relazione ai benchmark del quadro ET 2020 con

¹ Vocational Educational and Training - UNESCO OCSE Eurostat (UOE), 2016.

² Initial Vocational Education and Training, ibidem.

³ Continuing Vocational Education and Training, ibidem.

ampio anticipo, i riscontri successivi sul versante interno avrebbero delineato uno scenario alquanto diverso. L'ultimo rapporto dell'Ispettorato dell'Istruzione (Inspectie van het Onderwijs 2020), infatti, ha sottolineato 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: 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 neerlandese 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 sostenitore⁴, che tra l'altro è uno dei membri del comitato scientifico dell'Invalsi⁵, corrobori un certo pregiudizio di autoreferenzialità. È altresì probabile che i 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. *In medio stat virtus*, tuttavia, per cui è importante comprendere quanto del famigerato ed efficace modello neerlandese varrebbe la pena di emulare e quali siano invece i *vulnus* che dovrebbero indurre a ridimensionarne il mito. Ad ogni modo, considerare tanto i successi quanto le incongruenze e le contraddizioni della Terra dei Polder potrebbe rivelarsi utile, al fine di progettare e implementare, finalmente, VET policy coraggiose, efficaci e risolutive anche in Italia.

⁴ Jaap Scheerens, docente all'Università di Twente, è considerato uno dei massimi esperti a livello internazionale di sistemi educativi.

⁵Invalsi: Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione.

1 Presupposti, obiettivi, metodologia e tratti inediti della ricerca

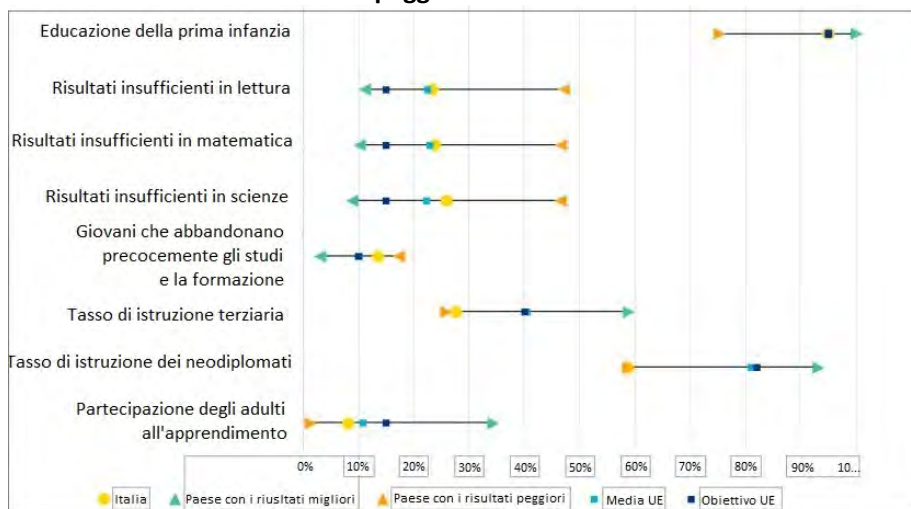
1.1 Guardare l'Italia puntando all'Europa: alla scoperta dei sistemi VET d'eccellenza dell'Unione europea

Il presente studio si inserisce in un filone di ricerca della Struttura *Sistemi formativi* dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), volto a investigare le dinamiche e i contesti in cui i sistemi VET ritenuti i migliori dell'Unione europea producono la loro efficacia. Ciò al fine di comprendere se, e in quale misura, sia realmente possibile formulare inedite e risolutive VET policy per l'Italia emulando i modelli riconosciuti come più efficienti a livello internazionale. Ad oggi, infatti, qualsiasi tentativo di introdurre elementi di novità, allo scopo di adeguare il sistema VET nazionale ai parametri richiesti dalla Commissione europea, ha avuto un'implementazione parziale e frammentaria, con il risultato di esiti assai distanti tanto dalle richieste dell'Unione, quanto dalle reali necessità del Paese (figura 1.1). Il varo contestuale del Piano Nazionale Industria 4.0 (2016) e della legge n.107 del 13 luglio 2015⁶ (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, 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 (Commissione europea 2020a).

⁶ Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti.

Figura 1.1

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

La catastrofe sanitaria provocata dal Covid-19 ha amplificato le criticità pregresse, andando a impattare gravemente su tutti i settori strategici del Paese. Tuttavia, per quanto lo sgomento della popolazione per la gravità della situazione generale non abbia ancora trovato conforto, una delle *flagship area* di indirizzo del Next Generation EU è rappresentata proprio dall'istruzione e dalla formazione (Commissione europea 2020b), che dovranno pertanto essere centrali nell'agenda politica, assumendo un ruolo cruciale nella ripartenza, auspicabilmente in direzione diametralmente opposta rispetto al passato.

1.2 Perché l'Olanda

Sulla base di tali presupposti, si è scelto il sistema VET neerlandese come primo focus per una serie di ragioni, a partire da alcuni tratti distintivi quali l'efficace 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, con due anni di anticipo. Il dato veniva evidenziato dal rapporto Eurydice (Baggiani e Mochi 2019), che tuttavia dell'organizzazione del sistema forniva soltanto una descrizione di carattere generale, al pari di tutte le fonti di caratura internazionale,

che solitamente si concentrano sull'analisi comparativa dei sistemi di istruzione e formazione dei vari Paesi d'Europa e del mondo in relazione a una serie di parametri predefiniti. Si è scelto quindi di partire proprio dalle valutazioni a livello internazionale (OCSE 2020) per poi rivolgere l'attenzione al fronte interno, allo scopo di comprendere innanzi tutto l'organizzazione del sistema e le sue dinamiche. Successivamente è stato effettuato un approfondimento di tutte le fonti istituzionali di riferimento e si è proceduto all'analisi della letteratura in lingua originale. Infine, si è studiato 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.

1.3 Novità e riscontri inattesi da un'utopia divenuta realtà

Il tratto inedito dei risultati è rappresentato dalla discrepanza tra l'immagine impeccabile proiettata sul sistema VET neerlandese dagli organismi internazionali e quella interna, frutto dell'intransigente autovalutazione delle istituzioni olandesi, in riferimento al settore al quale viene attribuita, al pari di quello produttivo, la massima importanza strategica per lo sviluppo economico della nazione e che per questa ragione non ha mai perso la sua posizione centrale nell'agenda dei decisori politici. Inaspettatamente, il rapporto *De staat van het Onderwijs*⁷ (2020) rappresenta tutta una serie di criticità che richiedono interventi urgenti e misure correttive affinché, in una visione prospettica di lungo periodo, sia preservata e consolidata la tenuta dell'intero sistema-Paese. Sono proprio le incongruenze e le contraddizioni del sistema VET neerlandese a offrire quindi i maggiori spunti di riflessione, così come gli esiti negativi inattesi di alcune misure adottate sono indicativi dell'indispensabilità di formulare per l'Italia VET policy risolutive, evitando tuttavia i miopi e maldestri tentativi del passato di emulare le migliori pratiche europee senza prima preoccuparsi di portare più Europa in Italia, ovvero senza creare preventivamente le condizioni adeguate perché il cambiamento produca gli effetti sperati, impattando in modo positivo e senza traumi sul Paese reale.

⁷ Lo stato dell'istruzione.

1.4 Dallo studio del modello all'analisi comparativa: confini della ricerca e work in progress sui temi di attualità

La comprensione dell'organizzazione e delle dinamiche del sistema VET neerlandese in relazione al contesto di riferimento rappresenta il focus e al tempo stesso il confine dello studio in oggetto, che è descrittivo e propedeutico all'approfondimento delle tematiche di attualità, che in questa sede saranno soltanto introdotte e trattate in modo preliminare. Come l'Olanda abbia rimodulato metodologia, dinamiche e organizzazione della didattica durante la fase emergenziale della pandemia, anche in termini comparativi rispetto alla realtà italiana, non è pertanto un focus specifico di questa trattazione. Argomenti cruciali quali la struttura e la modalità di impiego della didattica a distanza (DAD) o l'impatto del lockdown sulla popolazione scolastica in tempo di emergenza sanitaria sono stati affrontati separatamente in tre pubblicazioni in presentazione alla II Conferenza Scientifica Internazionale della Rivista *Scuola Democratica* e alla XLII Conferenza Scientifica Annuale dell'Associazione nazionale di scienze regionali (AISRe)⁸.

⁸ II Conferenza Scientifica Internazionale *Reinventing Education*, organizzata dalla rivista *Scuola Democratica* (Web Conference, 2-3-4-5 giugno 2021); XLII Conferenza Scientifica Annuale AISRe – *Sviluppo e Rilancio Locale Sostenibile: Quale Ruolo per Tradizione e Innovazione?* (Lecce, 8-10 settembre 2021).

2 Il contesto: ritratto di un piccolo potentato globale

Al fine di comprendere l'organizzazione e le dinamiche che caratterizzano il sistema scolastico e formativo in Olanda, con particolare riferimento al binomio IVET/CVET, è opportuno delineare brevemente il quadro d'insieme di riferimento. *Olanda* è la sineddoche con la quale si definisce impropriamente la parte europea dei Paesi Bassi, la quale dal punto di vista geografico comprende dieci Regioni di cui l'Olanda, con una parte settentrionale e una meridionale, è in realtà la porzione nord-occidentale del Paese che affaccia sul mare del Nord (figura 2.1). Dal punto di vista amministrativo, l'Olanda intesa come nazione si compone invece di dodici Province suddivise in trecentocinquantadue Comuni, ai quali si sommano tre Municipalità caraibiche, Saba, Bonaire e Sant'Eustacchio, formando il Regno dei Paesi Bassi, che è una monarchia parlamentare. Su una superficie di 41.540 km² a febbraio 2021 si stimava una popolazione di 17.407.585 abitanti, con una densità di 411 abitanti/km², come indicato dall'Istituto nazionale di statistica neerlandese (CBS⁹). Il 24,7% dei residenti ha origine straniera: il 10,6% proviene da Paesi dell'area occidentale (Unione europea e Paesi EFTA¹⁰), mentre il 10% ha origine non occidentale. Il 46,2% degli stranieri è costituito da immigrati di seconda generazione e la comunità maggiormente rappresentata è quella turca con 422.356 abitanti, il 52,7% dei quali è in gran parte di terza generazione.

⁹CBS: Het Centraal Bureau voor de Statistiek.

¹⁰EFTA/AELE: l'European Free Trade Association o Associazione europea di libero scambio è un'organizzazione interstatale che promuove il libero scambio e l'integrazione economica tra gli Stati membri, che sono Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

Figura 2.1 **Mappa politica dei Paesi Bassi**



Fonte: <https://maps-netherlands.com/>, 2021

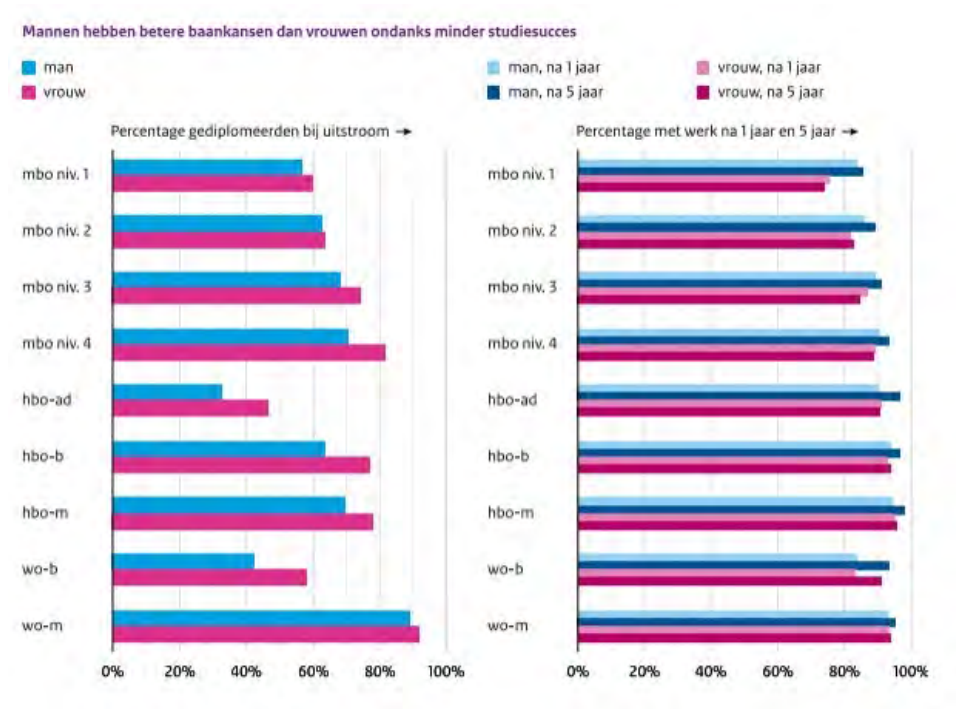
Marocco, Suriname, Indonesia, Germania e Polonia sono i Paesi stranieri maggiormente rappresentati dopo la Turchia, per numero di residenti non autoctoni. Negli ultimi dieci anni la quota di immigrati in Olanda è raddoppiata, passando da 33.081 nel 2010 a 67.579 nel 2020. Nell'ultimo anno sono immigrate

in totale 219.250 persone, il maggior numero delle quali proveniente dall'Europa (54%), mentre il 16% ha origine asiatica e soltanto lo 0,7% è composto da africani. I migranti e richiedenti asilo che ogni anno trovano accoglienza nei Paesi Bassi sono circa diciassettemila (17.585 nel 2020) e il loro numero si è stabilizzato negli ultimi cinque anni, dopo un picco anomalo tra il 2015 e il 2016 provocato dalla guerra in Siria (CBS 2020a).

2.1 L'istruzione e la formazione professionale nei Paesi Bassi: elementi introduttivi in cifre

L'investimento totale dello Stato in istruzione e formazione, comprensivo di tutte le voci di spesa, corrisponde al 5,3% del PIL: il dato si riferisce al periodo compreso tra il 2009 e il 2019 (OCSE 2020). Le risorse economiche destinate all'istruzione sono passate da 35,086 miliardi di euro nel 2009 a 48,3 miliardi di euro nel 2019. La popolazione degli studenti e dei discenti ammonta globalmente a oltre sette milioni di persone, dalla prima infanzia all'età adulta. Del progressivo aumento del livello di istruzione degli immigrati di seconda generazione non c'è un significativo riscontro nel mercato del lavoro: a un anno dalla fine del loro percorso formativo, i giovani stranieri non europei raramente trovano un impiego, a differenza dei loro coetanei autoctoni. Il dato è più evidente tra i diplomati e i qualificati dell'istruzione pre-professionale e professionale ai livelli inferiori, mentre si attenua ai livelli superiori e nell'alta formazione tecnico-professionale. Non si riscontrano invece disparità di trattamento economico tra i diplomati autoctoni e gli stranieri. I maschi hanno maggiori possibilità delle femmine di trovare un lavoro, malgrado i loro risultati scolastici siano nettamente inferiori, e a parità di qualifica ricevono compensi più elevati (figura 2.2).

Figura 2.2 **Chance occupazionali per genere e qualifica dopo un anno e dopo cinque anni dal diploma**



Nota: a sinistra la fig. 2.2 mostra le chance occupazionali post-diploma suddivise per genere, con maschi in turchese e femmine in fucsia; a destra viene evidenziata la situazione dopo un anno (celeste e rosa) e dopo cinque anni (blu e viola). La nota introduttiva sottolinea che i maschi, pur conseguendo risultati scolastici peggiori delle femmine, hanno possibilità occupazionali migliori. Sull'asse delle ordinate sono elencati i vari tipi di istruzione che conducono al diploma.

Fonte: CBS, 2021

2.2 Disparità di genere: un male senza confini

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. La lotta alla disparità di genere e a qualsiasi forma di discriminazione è uno dei focus dell'ultimo rapporto sullo stato dell'istruzione stilato dall'Ispettorato e voluto dal Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza: l'educazione sessuale, l'educazione sociale e un approccio multidisciplinare alle diverse religioni sin dalla scuola primaria sono le misure adottate per fronteggiare le manifestazioni di intolleranza, bullismo, violenza di genere e discriminazione nella scuola e nella società, con la precisa finalità di preservare e consolidare quella cultura del rispetto e della convivenza civile per la quale i Paesi Bassi sono famosi nel mondo. A tale proposito, sono al vaglio del Ministero progetti specifici, volti alla stesura di protocolli didattici particolari per l'implementazione dell'educazione sessuale e sociale nelle scuole a matrice religiosa, con particolare riferimento agli istituti islamici e cattolici, nei quali la trattazione di tali materie risulta più difficoltosa, per ovvie ragioni di sensibilità ideologica e culturale, che tuttavia non possono condizionare in alcun modo l'interesse collettivo.

3 Caratteristiche generali e tratti distintivi del sistema di istruzione e formazione neerlandese

A una prima suddivisione di carattere generale, nel sistema educativo neerlandese è possibile identificare l'istruzione primaria (BAO)¹¹, l'istruzione secondaria (VO)¹² e l'istruzione terziaria (TO)¹³, alle quali si affianca l'istruzione rivolta agli adulti (VAVO)¹⁴, che, come vedremo, costituisce un elemento cardine, in quanto la formazione permanente è alla base delle dinamiche dell'istruzione nella sua globalità e sottende un'efficace interconnessione tra mondo dell'istruzione e mercato del lavoro. La fama di un sistema equo e in grado di offrire pari opportunità e una qualità didattica eccellente non viene messa in discussione, per lo meno sul fronte internazionale: già nel 2019, analizzando comparativamente i progressi fatti dai Paesi membri in relazione agli obiettivi stabiliti dall'Unione europea nel settore dell'istruzione e della formazione, il rapporto Eurydice convalidava l'invidiabile posizione dell'Olanda, che per tasso di occupazione dei neodiplomati, partecipazione degli adulti alla formazione continua e quota di diplomati nella formazione terziaria superava di gran lunga la media europea (tabella 3.1).

¹¹Basis Onderwijs.

¹²Voortgezet Onderwijs.

¹³Tertiair Onderwijs.

¹⁴Voortgezet Algemeen voor Volwassenen Onderwijs.

Tabella 3.1 Benchmark ET2020: Paesi Bassi vs media UE

	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	Lettura	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%	81,6%

Fonte: Indire, 2019

3.1 Distribuzione delle responsabilità organizzative

La responsabilità del sistema scolastico fa capo al Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza (OCW)¹⁵, che stabilisce le linee guida e i parametri qualitativi e quantitativi dei vari tipi di istruzione, compresi l'orientamento e la governance dell'istruzione e della formazione rivolte agli adulti. Le Province sono responsabili dell'organizzazione della formazione professionale, coordinano la collaborazione tra gli istituti di formazione pubblici e privati e lavorano sinergicamente con le istituzioni scolastiche. I *Regionale*¹⁶ *Opleiding Centra* (ROC), ossia i centri regionali di formazione, seguono le direttive del Governo centrale e, al pari di tutte le altre istituzioni pubbliche e private, sono controllati dall'Ispettorato dell'Istruzione. I ROC hanno il compito di selezionare formatori e aziende per il training on the job, su cui si fondano tanto la formazione continua quanto l'istruzione tecnico-professionale. Ospitano inoltre i corsi teorici di formazione professionale e le lezioni in aula dell'istruzione formale rivolta agli adulti che, accedendo a un unico portale nazionale, possono trovare tutte le

¹⁵OCW: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

¹⁶ Il termine *Regionaal* ha una generica connotazione territoriale e indica una porzione di territorio che può essere compresa in una o più Province.

informazioni sui sessantatré ROC distribuiti nelle dodici Province olandesi, con un elenco dettagliato dei servizi erogati e di tutti i corsi disponibili, suddivisi per Regione e argomento di interesse¹⁷. La somministrazione di un corso di formazione a pagamento rappresenta l'eccezione, in quanto gli istituti di istruzione e formazione, pubblici e privati, sono tutti finanziati dallo Stato, in parte con i fondi europei. Alle Province spetta anche la vigilanza e un controllo di secondo livello¹⁸ su tutte le istituzioni scolastiche, mentre l'organizzazione dell'istruzione primaria e secondaria è di competenza dei Comuni e delle singole scuole, in un sistema che risulta fortemente centralizzato per certi aspetti e ampiamente decentralizzato per altri. Un granitico sistema di accountability bilancia la dinamica e autonoma attività dei singoli istituti.

3.2 Progettazione e implementazione della didattica

L'insieme dei programmi didattici e degli indirizzi di studio viene determinato in un'azione concertata tra Governo, scuole e insegnanti. Nella scuola primaria, così come nel primo biennio della scuola secondaria, i programmi prevedono il raggiungimento di obiettivi di base e la conformità del livello di apprendimento dello studente a modelli predefiniti, mentre a partire dal terzo anno della scuola secondaria ha inizio una valutazione quantitativa dei risultati, determinante al fine del conseguimento delle qualifiche e dei diplomi. Nel 2019, con una votazione in Parlamento, è stata approvata una riforma delle linee guida della didattica che risalivano al 2006. L'attenzione è stata rivolta in particolare ad alfabetizzazione digitale, inglese, neerlandese, matematica, educazione civica, sociale e sessuale, ginnastica e sport, arti e cultura, natura e società, al fine di potenziare i programmi, sia nell'istruzione primaria, sia nell'istruzione secondaria. In Olanda la didattica a distanza (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-

¹⁷ www.roc.nl.

¹⁸ Il controllo di primo livello è del Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza tramite il suo Ispettorato, che ogni anno stila un rapporto sullo status generale dell'istruzione e della formazione in Olanda.

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 della DAD per un lungo periodo non ha prodotto alcun effetto negativo di rilievo sull'apprendimento e sulle performance individuali e collettive degli studenti (Lek *et al.* 2020). L'emergenza sanitaria in sé, con il pericolo del contagio, della malattia e della morte, le restrizioni e l'incertezza degli esiti della crisi, ha amplificato invece 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 università¹⁹, 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).

3.3 Fondamenti giuridici e peculiarità strutturali del sistema

L'articolo ventitré della Costituzione neerlandese garantisce il diritto alla libertà di istruzione. L'individuo è libero di fondare una scuola e di impartire un'istruzione che sia basata su un principio filosofico o un credo religioso.

¹⁹ Het Caring Universities Consortium.

Accanto agli istituti di istruzione e formazione pubblici di qualsiasi livello, si distinguono pertanto istituzioni particolari, le *bijzondere scholen*, caratterizzate da una matrice religiosa o da uno specifico presupposto ideologico, oppure dall'applicazione di un determinato metodo didattico. Il Governo finanzia entrambi i tipi di istituti di istruzione e formazione (comuni e particolari), purché vengano rispettati alcuni parametri di carattere strutturale e organizzativo, quali un numero minimo legale di iscritti e la garanzia di un'offerta formativa che sia quantitativamente e qualitativamente conforme agli standard previsti dallo Stato. L'apertura delle scuole particolari segue, al pari di qualsiasi altro servizio, le leggi del mercato, ossia dipende dalla domanda nelle diverse aree territoriali: accanto a istituti di istruzione e formazione protestanti, cattolici, giudaici, induisti, islamici o riformisti, dove per altro vengono accettati studenti di qualsiasi fede religiosa, se ne trovano altri fondati sui metodi Dalton, Montessori, Jenaplan e Steiner, dove si incentivano la creatività e una gestione autonoma dell'apprendimento. L'applicazione dei metodi Montessori (figura 3.1), Jenaplan e Dalton si può trovare anche in alcune scuole pubbliche.

Figura 3.1 La scuola montessoriana n.6 in Niersstraat ad Amsterdam



Nota: Il ricordo di Anna Frank e di tutti i bambini vittime dell'Olocausto sulla facciata della scuola pubblica montessoriana che lei frequentò dopo il suo arrivo ad Amsterdam da Berlino nel 1934. Il culto della memoria, dell'istruzione e della lotta a qualsiasi forma di violenza e discriminazione sono tre capisaldi della cultura neerlandese, alla base dell'educazione alla cittadinanza in tutte le scuole di ogni ordine e grado.

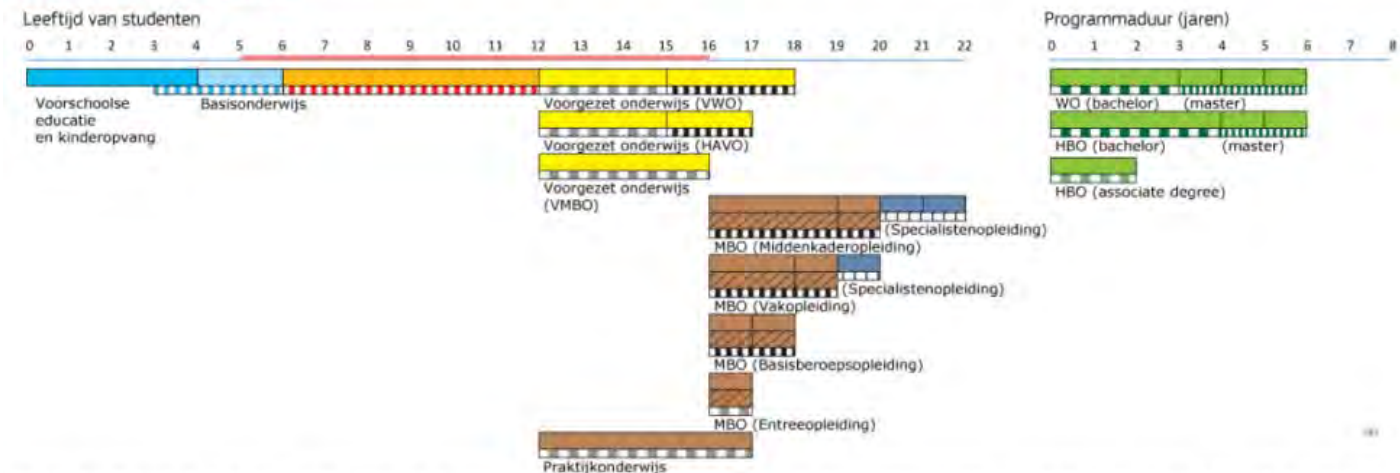
Fonte: Revolution Kafè – foto di Enzo Brando, 2019

I tratti distintivi del sistema sono:

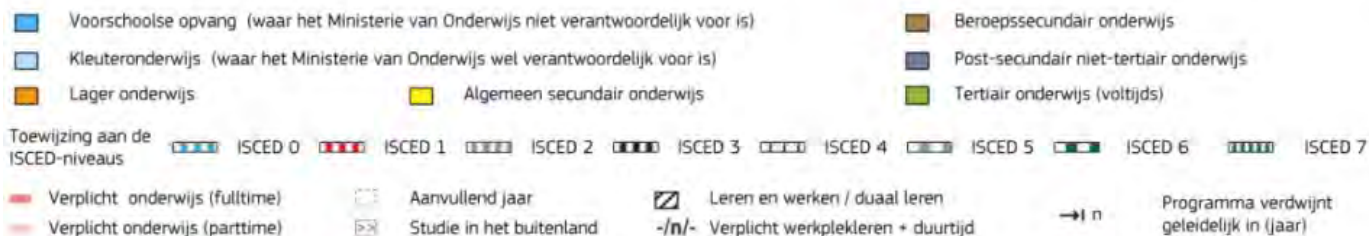
- otto anni di scuola primaria, dai quattro/cinque anni ai dodici;
- distinzione tra obbligo scolastico (*leerplicht*) e obbligo di qualifica (*kwalificatieplicht*);
- tre tipologie di istruzione secondaria caratterizzate da un flusso, verticale e orizzontale, che interessa anche gli adulti;
- distinzione tra università (*universiteiten*), deputate alla ricerca accademica, e università delle scienze applicate (*hoge scholen*), che ospitano, tra l'altro, l'alta formazione professionale (HBO)²⁰;
- istruzione speciale (*Speciaal Onderwijs*): riassume tutte le forme di istruzione rivolte ai soggetti per i quali sia necessario un sostegno didattico, temporaneo o permanente;
- alto livello di internazionalizzazione dell'istruzione secondaria e terziaria;
- presenza di un elevato numero di scuole internazionali.

²⁰Hoge Beroepsonderwijs, alta formazione professionale di livello terziario.

Figura 3.2 **Struttura del sistema educativo dei Paesi Bassi**
Nederland – 2020/21



Let op: Op 16-jarige leeftijd moeten studenten die geen startkwalificatie hebben behaald hun opleiding / training voortzetten tot hun 18e of een HAVO of VWO of MBO (minimaal MBO 2) diploma.



Fonte: Indire, 2020

4 L'assistenza all'infanzia e l'educazione prescolare (ISCED 0)

A partire dalle sei/otto settimane di vita fino ai quattro anni, i bambini possono accedere ai servizi per la prima infanzia, che sono offerti dai nidi e dagli asili in varie modalità. I genitori hanno sostanzialmente tre opzioni tra le quali scegliere in relazione alle loro necessità: un asilo nido a ore o *kinderopvang*, disponibile dalle 7.30 alle 18.30 e nel quale talvolta viene servito ai bambini più grandi (da uno a due anni e mezzo) un pasto caldo all'ora di pranzo; un'alternativa è il *kinderdagverblijf*, in cui è possibile lasciare i figli mezza giornata o tutto il giorno e infine la *peuterspeelzaal*, ossia la sala gioco per bambini, dove è consentito l'accesso soltanto ai bambini tra i due e i quattro anni, per non più di quattro ore al giorno e per un massimo di quattro giorni a settimana. In qualsiasi delle tre forme possibili, l'assistenza alla prima infanzia è a pagamento, con una tariffa oraria compresa tra 6,49 euro e 8,46 euro, prevista anche nel caso in cui si tratti di baby-sitting a domicilio effettuato dai nonni e che lo Stato rimborsa con un sistema scalare inversamente proporzionale al reddito familiare, fino a un massimo di duecentotrenta ore al mese. Nel 2019 la spesa dello Stato destinata all'assistenza all'infanzia è aumentata dell'11,5%, raggiungendo i 4,8 miliardi di euro. A seguire, la figura 4.1 mostra la comunicazione istituzionale del Ministero degli Affari sociali e dell'occupazione agli utenti, al fine di spiegare le modalità secondo le quali viene stabilito nei Paesi Bassi il costo effettivo dell'assistenza all'infanzia a carico delle famiglie.

Figura 4.1

Il sistema di compensazione delle spese per l'assistenza all'infanzia da parte dello Stato neerlandese



Nota: la spesa a carico delle famiglie per il nido e le altre forme di assistenza alla prima infanzia è variabile e dipende dal reddito e dallo status familiare, dalla scelta individuale della quantità e della qualità dei servizi e dalla soglia massima di spesa entro la quale è previsto il rimborso da parte dello Stato nell'anno in corso.

Fonte: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2021

A sinistra sono indicati i tre fattori ai quali è subordinato, ossia l'importo richiesto dalle strutture fornitrici dei servizi, la quota rimborsata dallo Stato e il reddito familiare. A destra, dall'alto in basso, viene specificato innanzitutto che le organizzazioni di assistenza all'infanzia decidono liberamente la propria tariffa oraria sulla base dei servizi erogati e che il numero di ore scelto dai genitori determinerà l'importo da pagare. A seguire viene spiegato agli utenti che ogni anno lo Stato stabilisce il *Maximum uurprijs*, ossia la tariffa oraria massima entro la quale interviene il rimborso. Nel riquadro azzurro viene indicato che le famiglie in cui entrambi i genitori lavorino, studino o siano impegnati in un percorso di accompagnamento al lavoro o di integrazione per l'acquisizione della cittadinanza, sono tenute a pagare soltanto una quota del *Maximum uurprijs* in base al reddito. Il riquadro rosa, infine, indica la modalità con cui è possibile calcolare il contributo a proprio carico (*Eigen bijdrage*), che corrisponderà alla differenza tra il costo della struttura prescelta e il rimborso statale stabilito sulla base del reddito, del contesto familiare e del *Maximum uurprijs* di legge per l'anno in corso.

Una peculiarità di queste strutture è che quasi sempre si trovano al piano terra, circondate da ampie vetrate che consentono di vedere costantemente che cosa avviene al loro interno. Il principio della vigilanza collettiva a tutela dell'infanzia prevale sulla privacy e gli asili in vetrina in Olanda sono la normalità: il coinvolgimento della popolazione nel controllo delle attività di interesse collettivo è caratteristico della cultura neerlandese e si esprime in ogni ambito della vita sociale, non ultimo quello della tutela dei minori. Un'altra caratteristica è il trasporto dei piccoli tra i due e i quattro anni: il servizio di accompagnamento, infatti, avviene o a piedi o con le *bakfietsen* (figura 4.2), biciclette alle quali è agganciato un contenitore (*bak*) per il trasporto dei bambini e che solo sporadicamente sono sostituite da mezzi di trasporto elettrici, ma esclusivamente nelle aree distanti dai centri urbani.

Figura 4.2

Il servizio di trasporto scolastico in Olanda: le *bakfietsen*



Nota: un gruppo di bambini arriva in *bakfiets* al suo *asilo in vetrina*

Fonte: kinderopvang-lien.nl, 2021

Il servizio mensa, infine, non è in alcun modo contemplato tra i problemi legati al mondo della scuola e/o del lavoro: i *lunchtrommels*, cioè i cestini per il pranzo, di tutti i colori e di tutte le fogge, accompagnano i neerlandesi dall'asilo ai luoghi di lavoro, passando per le aule di ogni ordine e grado. Intervendendo preventivamente con un efficace sistema di sussidi a favore delle famiglie in maggiore difficoltà, il problema della mensa scolastica quale garanzia di un pasto completo ai bambini che appartengono alle famiglie meno abbienti viene azzerato. Contestualmente vengono rispettate le radici culturali e le tradizioni di tutti, in una società storicamente multiethnica e interculturale, senza che le abitudini alimentari delle famiglie o le necessità legate a scelte etiche o a particolari patologie condizionino l'organizzazione e lo svolgimento delle attività scolastiche a qualsiasi livello.

5 L'istruzione primaria (ISCED 1)

L'istruzione primaria dura otto anni, è suddivisa in altrettante classi chiamate gruppi ed è rivolta a tutti i bambini dai quattro anni fino ai dodici. Per quanto l'obbligo scolastico intervenga a partire dal quinto anno di età, quasi tutti cominciano ad andare a scuola a quattro anni. Nei gruppi uno e due la didattica è incentrata su una graduale transizione dall'apprendimento all'alfabetizzazione attraverso il gioco. L'apprendimento effettivo ha inizio nel gruppo tre, quando i bambini hanno sei anni, mentre difficilmente si comincia a studiare inglese prima del gruppo sette, ossia prima che gli studenti abbiano compiuto undici anni. In Olanda il bilinguismo nell'istruzione primaria è ancora in fase sperimentale: sono solo diciannove le scuole primarie coinvolte in uno studio pilota, che è iniziato nel 2014 e che si completerà nel 2023. Tutti i Comuni olandesi hanno fatto a gara per rientrare nella sperimentazione, investendo ingenti risorse economiche per l'implementazione del progetto sui loro territori, soprattutto nei centri urbani a carattere maggiormente multietnico e interculturale come Amsterdam, primo Comune olandese ad avere avuto una scuola primaria bilingue, dove l'amministrazione ha speso circa 2,5 milioni di euro soltanto per il triennio 2015-2018 (Gelder van 2015). La sperimentazione, voluta dal Governo, ha lo scopo di misurare gli effetti dell'inserimento della didattica in inglese per i bambini più piccoli, ovvero di valutare in che misura sia possibile stimolare in loro l'apprendimento precoce della seconda lingua, senza compromettere irrimediabilmente il consolidamento delle competenze grammaticali, sintattiche e lessicali della lingua madre. Nella sperimentazione bilingue o *Tweetalig Primair Onderwijs* (TPO), le lezioni vengono somministrate in inglese in una percentuale che va dal 30 al 50% a seconda dei gruppi. La scelta del Ministero di attendere l'esito dello studio in corso è dettata da posizioni interne contrastanti e dai dati del monitoraggio annuale dell'Ispettorato dell'Istruzione.

Figura 5.1

Scuola Dr. J.Th. de Visser, Amsterdam



Nota: il primo istituto che ha avviato la sperimentazione del bilinguismo nella scuola primaria in Olanda nel 2014.

Fonte: Het Parool, 2015

La sperimentazione viene monitorata annualmente e interessa una popolazione scolastica di circa mille bambini, il 5-7% dei quali ha un background familiare in cui l'inglese è la lingua madre. Il terzo rapporto sullo studio pilota, relativo all'anno scolastico 2018-2019, sembrerebbe indicare che l'inserimento del bilinguismo nella scuola primaria non influenzi negativamente l'apprendimento del neerlandese (Jenniskens *et al.* 2020), tuttavia il Governo attenderà l'ultima valutazione preliminare prevista per il 2022 e gli esiti definitivi dello studio nel 2024, prima di assumere una posizione definitiva al riguardo.

5.1 L'impovertimento della lingua madre: un problema che va oltre la linguistica

Per quanto l'Olanda sia perfettamente in linea con le aspettative dell'Unione per ciò che concerne le skill degli studenti, negli ultimi anni si è assistito a un graduale peggioramento delle loro performance rispetto al passato, in particolar modo per ciò che riguarda il neerlandese: l'impovertimento linguistico e culturale delle nuove generazioni sta investendo l'istruzione a ogni livello, divenendo causa di criticità estese nei percorsi dell'istruzione secondaria e motivo di grave

preoccupazione a livello istituzionale. Se da un lato, quindi, le discussioni della Commissione per l'Istruzione in Parlamento vedono il fronte di quanti nel bilinguismo riconoscono un'opportunità, dall'altro c'è chi teme gli effetti di un analfabetismo funzionale dilagante, che potrebbe compromettere la partecipazione attiva e consapevole alla vita politica e sociale delle nuove generazioni e ciò è alla base della scelta del lungo studio pilota sul bilinguismo nell'istruzione primaria. Uno degli intellettuali più autorevoli in ambito pedagogico, Marteen Van den Torn, professore di linguistica all'università di Nijmegen e autore dei testi di grammatica sui quali hanno studiato intere generazioni, ha monitorato per decenni l'involuzione della lingua neerlandese, denunciandone le possibili ripercussioni sociali a medio e lungo termine in tempi non sospetti. Già negli anni Ottanta, il professor Van den Torn accusava i politici, i giornalisti, i docenti e gli adulti in genere di essere la causa principale delle sempre maggiori difficoltà che i bambini incontravano nell'apprendimento della lingua madre, sentenziando che purtroppo "la pratica non autorizzata della lingua non è punibile per legge" (Torn van den 1997)²¹ e aveva previsto che relegare a un ruolo marginale il neerlandese avrebbe prodotto nel tempo danni irreparabili in ogni ambito della società: scarsa partecipazione alla vita politica e sociale, emarginazione, dinamiche discrasiche della comunicazione verbale e della meta-comunicazione avrebbero minato l'equilibrio e la stabilità del Paese, mettendo a repentaglio anche la sicurezza e la convivenza civile. Purtroppo, però, *nemo propheta in patria* e i decenni di ricerca e i moniti di una vita del Professor Van den Torn non hanno sortito gli effetti sperati: oggi i più penalizzati non sono soltanto i figli degli immigrati economici e dei rifugiati politici, perché il problema è trasversale e riguarda tutta la popolazione scolastica e un milione di autoctoni adulti a rischio di emarginazione sociale, anche se le criticità maggiori si evidenziano, come vedremo, nell'istruzione secondaria.

5.2 L'opinabilità del concetto di pari opportunità e la didattica nella scuola primaria

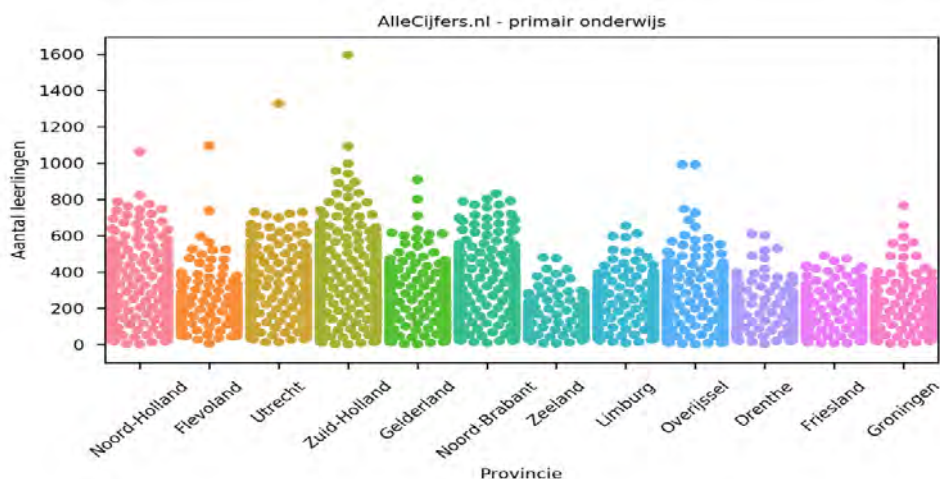
Malgrado i Comuni prevedano l'organizzazione di corsi di recupero prescolare riservati ai piccoli a rischio dai due anni e mezzo ai cinque, il contesto familiare condiziona in modo determinante il destino scolastico dei bambini in Olanda: i ritmi serrati e l'alta competitività che caratterizzano la didattica, con test di

²¹Professor Marteen Van de Torn: "Op het onbevoegd uitoefenen van de taalkunde staat geen straf".

verifica continui, lasciano poco spazio al recupero del singolo nella scuola primaria. A ciò si aggiunge il fatto che se è vero che tutti gli istituti scolastici, pubblici e particolari, sono finanziati dallo Stato in base agli stessi parametri quantitativi e qualitativi, è altrettanto vero che ogni singola scuola ha facoltà di chiedere alle famiglie un contributo direttamente proporzionale al reddito, da destinare ad attività extracurricolari e di recupero.

Inevitabilmente, quindi, il principio di pari opportunità diventa opinabile nell'istruzione primaria, in quanto la disponibilità economica delle famiglie è una variabile in grado di fare la differenza, mentre il fattore geografico non sembra incidere sulla qualità (figura 5.2): le scuole primarie sono uniformemente presenti su tutto il territorio nazionale in numero proporzionale alla distribuzione della popolazione scolastica, nelle aree rurali e periferiche come nei centri urbani.

Figura 5.2 **Distribuzione degli alunni dell'istruzione primaria nelle dodici Province neerlandesi**



Nota: la fig. 5.2 mette in evidenza che, malgrado la massima densità di popolazione sia riscontrabile nella Randstad²², la popolazione scolastica dell'istruzione primaria è uniformemente distribuita in tutte le aree del territorio olandese.

Fonte: Alle cijfers NL - CBS, 2021

²²Randstad: è la conurbazione policentrica che comprende diciassette città neerlandesi tra cui Amsterdam, Rotterdam, l'Aia e Utrecht. Con una densità di circa 1200 abitanti/km², è uno dei maggiori complessi urbani europei e un raro esempio di sistema metropolitano policentrico.

Per ciò che concerne i programmi didattici, materie come scienze naturali, geografia, storia e inglese, in molte scuole vengono insegnate impiegando progetti trasversali che rimandino al quotidiano infantile. Le materie obbligatorie nell'istruzione primaria sono, oltre a neerlandese, inglese e matematica, l'orientamento su se stessi e sul mondo, dicitura che include geografia, storia, biologia, educazione sessuale e di genere, e poi educazione stradale ed educazione civica; completano il programma l'orientamento artistico, con educazione musicale, arti figurative e attività manuali, e l'educazione fisica.

5.3 Sistema di valutazione e destino scolastico

Alla fine del gruppo otto le scuole primarie forniscono una raccomandazione di indirizzo per l'inserimento dei bambini nella scuola secondaria. Tale indicazione si basa in parte sul *leerlingvolgsysteem*, ossia un sistema di monitoraggio impiegato nel corso di tutti gli otto gruppi per identificare i progressi nell'apprendimento del bambino. Determinante, tuttavia, è l'esame finale o *eindtoets*, del quale lo storico CITO-*toets*²³ è una componente fondamentale, in quanto fornisce un'istantanea del livello collettivo raggiunto da una classe e offre informazioni importanti sul grado di inserimento nel gruppo del singolo, del quale vengono misurate (e non valutate) le soft skill. Dal 2015 la valutazione scolastica alla fine del gruppo otto determina il collocamento degli studenti nella scuola secondaria: soltanto gli alunni che abbiano ottenuto un punteggio elevato nel CITO-*toets* hanno la possibilità di accedere all'istruzione secondaria pre-universitaria (VWO)²⁴, che dura sei anni e garantisce l'ingresso diretto all'università. Agli altri non viene preclusa alcuna opportunità, in quanto, come sarà illustrato, potranno accedere comunque all'istruzione terziaria, ma dopo un percorso più articolato e caratterizzato dalla frequenza di corsi integrativi.

²³ CITO: Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling ed è l'equivalente dell'Invalsi: in Olanda il CITO-*toets* si svolge due volte all'anno. Misura l'andamento collettivo e quello individuale in relazione al gruppo.

²⁴VWO: Voorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs.

Le scuole più ambite hanno spazi limitati, soprattutto nelle città più grandi come Amsterdam, per cui avviene spesso che la distribuzione degli studenti del primo anno della scuola secondaria avvenga tramite un'estrazione a sorte, oltre che sulla base dell'esito dell'*eindtoets*. La popolazione scolastica dell'istruzione primaria conta un milione e 406.020 iscritti distribuiti in 6.296 istituti scolastici, secondo il rapporto annuale dell'Ispettorato dell'Istruzione (2021). Ad essi si aggiungono i 34.969 alunni con bisogni speciali, che in parte seguono i percorsi dell'istruzione primaria comune, ma che per lo più sono iscritti nelle duecentosettantasei scuole primarie speciali: sostegno, disabilità e inclusione degli alunni e discenti con bisogni particolari saranno trattati separatamente nel capitolo intitolato *Speciaal Onderwijs*, in quanto focus di un acceso dibattito interno sulle policy per l'istruzione e l'inclusione sociale.

6 L'istruzione secondaria (*Voortgezet Onderwijs* – ISCED 2 e 3): VMBO-MBO, HAVO, VWO

L'istruzione secondaria ha tre differenti indirizzi, tutti caratterizzati da un ciclo inferiore (ISCED 2) e un ciclo superiore (ISCED 3). Molte scuole secondarie sono istituti pluricomprendivi che offrono percorsi di istruzione differenti e nelle quali è facilitato il flusso tra le specialità, sia verticale che orizzontale, ovvero da un tipo di scuola secondaria all'altro. Tutti gli indirizzi sono accessibili anche agli adulti.

6.1 VMBO-MBO: l'istruzione secondaria tecnico-professionale

Il primo indirizzo dell'istruzione secondaria è quello tecnico-professionale. Si compone di una parte pre-professionale preliminare o *Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs* (VMBO), e dell'istruzione secondaria professionale vera e propria o *Middelbaar Beroepsonderwijs* (MBO). Dai dodici ai sedici anni gli studenti frequentano la VMBO, caratterizzata da due percorsi generali, uno esclusivamente teorico e uno misto (teorico e pratico). Entrambi offrono la possibilità di scegliere tra quattro programmi differenti, che conducono comunque all'acquisizione di qualifiche equivalenti per l'accesso ai percorsi di studio di livello successivo:

1. il programma professionale di base (VMBO-B) prepara ai corsi di istruzione tecnico-professionale successivi di breve durata e prevede soprattutto materie professionali a un livello basilare. All'interno di questo percorso, i ragazzi che hanno maggiori difficoltà nell'apprendimento teorico hanno la possibilità di combinare le lezioni in aula con il lavoro;

2. il programma professionale di *middle management* (VMBO-K) è un percorso di apprendimento professionale di livello intermedio che prepara ai corsi di istruzione e formazione professionale successivi di lunga durata e contempla prevalentemente materie professionali a un livello maggiore rispetto al B;
3. il programma combinato (VMBO-G) è simile al programma teorico, dal quale differisce per la presenza del 10-15% delle ore di studio dedicato alle materie professionali;
4. il programma teorico (VMBO-T) prevede materie di carattere generale. Fornisce agli studenti la preparazione utile a proseguire nel circuito dell'istruzione professionale fino ai livelli più alti o al passaggio a un diverso tipo di istruzione secondaria.

Nella VMBO la didattica è incentrata sulla pratica e dopo il biennio preliminare uguale in tutti i percorsi, il secondo di specializzazione porta gli studenti al conseguimento di una qualifica professionale. All'inizio del terzo anno, infatti, essi sono chiamati a scegliere uno tra i seguenti dieci profili disponibili: economia e impresa; ristorazione, arte bianca e servizi ricreativi; cura e benessere; green; logistica e produzione; edilizia, abitazioni e interni; produzione, installazione ed energia; mobilità e trasporti. La VMBO rappresenta l'inizio di un percorso didattico-formativo multilivello, flessibile e altamente differenziato, nel quale il confine tra istruzione e formazione professionale viene completamente azzerato in funzione del conseguimento di un triplice obiettivo, ossia istruire, formare e qualificare persone che siano munite di strumenti idonei per accedere al mondo del lavoro, rispondere adeguatamente alla richiesta di competenze del mondo dell'impresa e non precludere agli studenti alcuna possibilità di evoluzione personale, garantendo loro la possibilità di cambiare indirizzo.

È importante ricordare che a differenza di quanto avviene in Italia, in cui al termine della scuola secondaria inferiore e all'età di tredici anni, gli studenti e le loro famiglie ricevono dalle scuole medie una raccomandazione di indirizzo per l'istruzione secondaria non vincolante, nei Paesi Bassi la valutazione della scuola primaria è fortemente condizionante e riguarda ragazzi dodicenni. Soltanto coloro i quali abbiano conseguito un punteggio elevato all'esame finale, del quale il CITO-toets che è il corrispettivo delle prove Invalsi è una parte fondamentale, possono accedere direttamente all'istruzione secondaria non professionale, e non senza condizionalità, in quanto non sono pochi gli istituti

secondari che prevedono la somministrazione del QI test²⁵ nella prova di ammissione. L'estremo rigore che caratterizza le dinamiche di valutazione al termine dell'istruzione primaria è controbilanciato dalla flessibilità e dalla dinamicità dell'organizzazione dell'istruzione secondaria: ai percorsi di istruzione secondaria non professionale accedono direttamente soltanto gli studenti che, in coerenza con i parametri di valutazione imposti dal Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza, e applicati in tutte le scuole primarie, siano risultati i migliori. Tutti gli altri vengono indirizzati all'istruzione professionale, in cui i quattro anni di VMBO rappresentano un periodo sufficiente per permettere loro di maturare e di effettuare una scelta consapevole del percorso formativo più coerente, sia con le loro ambizioni e con il loro talento, sia con le reali possibilità occupazionali nel territorio di appartenenza, nel rispetto dell'obbligo di qualifica ai sedici anni. Nulla vieta ai ragazzi che abbiano avuto un percorso scolastico travagliato o scarsamente soddisfacente nella scuola primaria di poter recuperare e proseguire gli studi fino all'istruzione terziaria, e non esclusivamente lungo il percorso dell'istruzione professionale, in quanto un sistema di *ponti* consente loro di effettuare un radicale cambio di indirizzo in diversi momenti. Allo stesso modo, una volta assolto l'obbligo di qualifica al sedicesimo anno di età, quanti non abbiano una particolare propensione allo studio possono andare a lavorare, mentre chi manchi tale obiettivo è obbligato a frequentare la scuola fino ai diciotto anni.

La VMBO è assimilabile per molti aspetti all'istruzione e formazione professionale italiana (leFP), ma nel sistema di istruzione neerlandese ricopre un ruolo centrale, in quanto supporta progetti formativi di carattere diverso: forma i giovani per l'accesso al mondo del lavoro, rispondendo alle esigenze delle imprese in coerenza con la realtà produttiva territoriale e sulla base delle reali chance occupazionali; prepara, attraverso la differenziazione dei percorsi didattici (più o meno teorici) all'accesso alla MBO, ossia all'istruzione professionale di livello secondario vero e proprio; infine, come sarà illustrato, svolge un ruolo determinante anche nell'istruzione degli adulti. La VMBO è, di fatto, la porta di accesso al mondo delle professioni, per le quali è contemplato un esercizio differenziato in coerenza con i vari livelli di qualifica professionale e, di conseguenza, una specializzazione crescente e l'acquisizione di competenze utili allo svolgimento di mansioni sempre più complesse lungo la filiera formativa, dalla VMBO alla MBO. La stessa organizzazione interesserà anche i

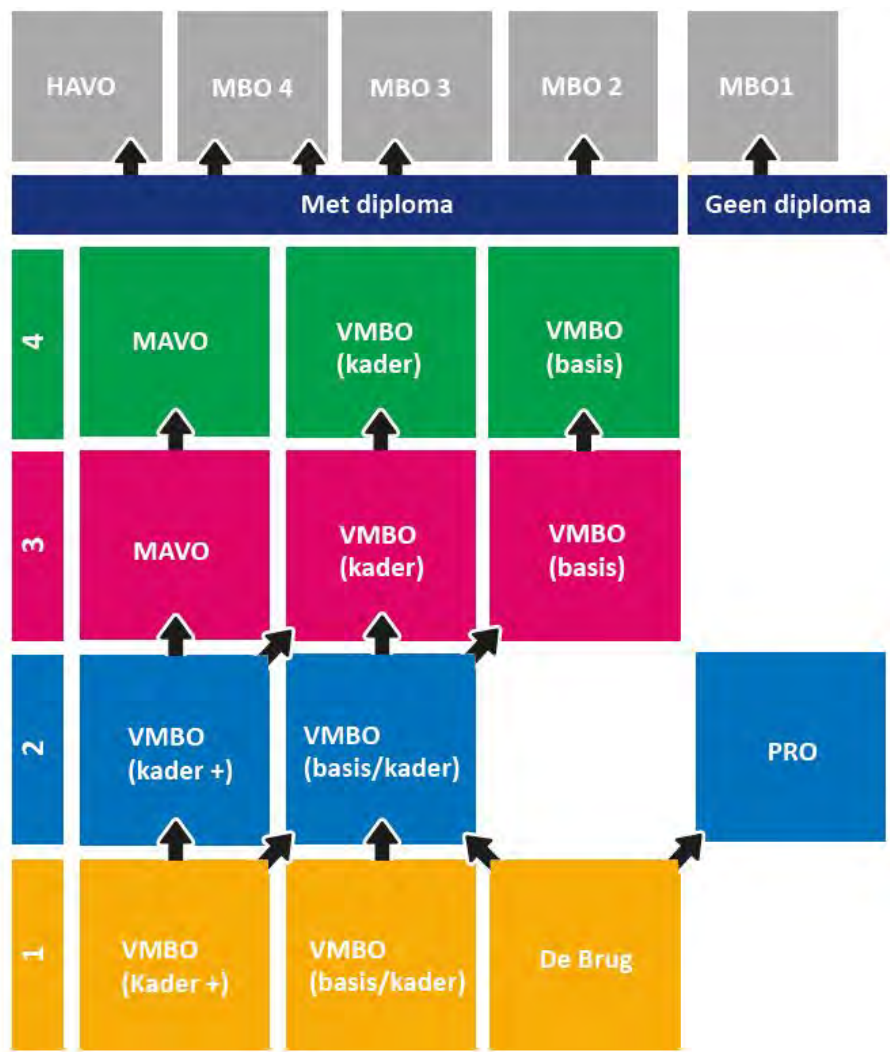
²⁵ QI test: test per la valutazione del quoziente intellettivo.

livelli successivi dell'istruzione professionale, dalle specializzazioni dell'istruzione post-secondaria non terziaria (assimilabili agli ITS italiani) all'alta formazione professionale delle *hoge scholen*, ossia delle università delle scienze applicate. Mentre in passato i percorsi prettamente professionali della VMBO erano i più richiesti, dal 2011 è iniziato un progressivo cambio di tendenza e oggi prevale la scelta di quelli a contenuto misto o teorico, che, fornendo una preparazione di più ampio respiro, facilitano l'accesso ai livelli di istruzione successivi. Al termine dei quattro anni della VMBO, gli studenti possono quindi decidere se interrompere gli studi o proseguire e specializzarsi ulteriormente per l'esercizio di una professione, conseguendo un diploma nell'istruzione professionale secondaria (MBO²⁶). I qualificati del programma combinato (VMBO-G) e del programma teorico (VMBO-T) hanno anche la possibilità di cambiare radicalmente indirizzo, passando all'ultimo anno (integrativo) dell'istruzione generale di proseguimento (HAVO)²⁷, che è il secondo tipo di istruzione secondaria (figura 6.1).

²⁶MBO: Middelbaar Beroepsonderwijs.

²⁷HAVO: Algemeen Voortgezet Onderwijs.

Figura 6.1 **Struttura organizzativa della VMBO**

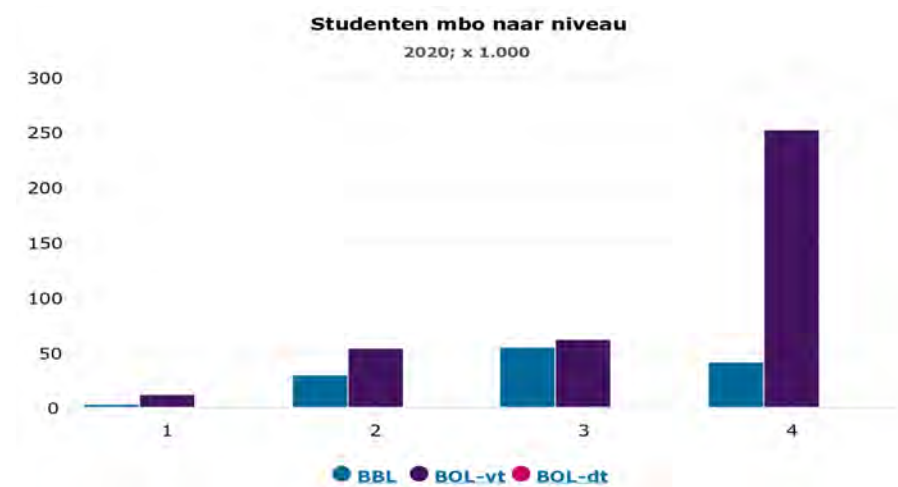


Nota: la fig. 6.1 riassume i flussi nell'istruzione secondaria pre-professionale e professionale, dal primo livello partendo dal basso. Dal livello di base 1 della VMBO si procede, qualifica dopo qualifica (tra i dodici e i sedici anni), fino alla MBO: gli studenti dei livelli 3 e 4 VMBO che abbiano seguito i programmi teorico e combinato e abbiano avuto un ottimo profitto, possono anche lasciare l'istruzione professionale per l'istruzione secondaria generale di proseguimento (HAVO). Gli studenti meno portati per lo studio, invece, possono scegliere al primo anno della VMBO *De Brug*, ossia il corso ponte che consente o di proseguire nell'istruzione secondaria o di accedere alla formazione pratica per imparare un mestiere (in blu PRO = *Praktijk Onderwijs*). Dopo il passaggio dalla VMBO alla MBO, gli studenti ogni anno, a partire dal secondo (MBO2 in grigio), acquisiscono una specializzazione certificata da un diploma.

Fonte: Pantarijn, 2021

La legge sull'istruzione e formazione professionale del 31 ottobre 1995²⁸ regola un'impostazione di tipo duale anche nella MBO, per comprendere l'organizzazione della quale è necessario discostarsi dai canoni italiani, secondo i quali nell'istruzione tecnico-professionale secondaria superiore la promozione comporta il passaggio alla classe successiva fino al conseguimento del diploma con l'esame di maturità. Ciascuno dei quattro anni dell'istruzione professionale secondaria neerlandese (MBO), infatti, conduce a una specializzazione e a una qualifica, certificata dal secondo anno in poi da un diploma. Gli studenti possono scegliere percorsi didattici fondati prevalentemente sulla formazione scolastica (BOL, con 20-50% di pratica)²⁹ e che possono essere a tempo pieno o part-time, e percorsi di accompagnamento professionale, a blocchi o a somministrazione giornaliera, nei quali almeno per il 60% le lezioni devono essere di carattere pratico (BBL)³⁰. Entrambi i tipi di percorsi (BOL e BBL) prevedono i quattro livelli di qualifica³¹, di assistenza al livello 1, di formazione professionale di base al livello 2, di formazione professionale al livello 3 e di gestione intermedia o formazione specialistica al livello 4 (figura 6.2).

Figura 6.2 Distribuzione della popolazione scolastica della MBO per livello



Fonte: Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), 2021

²⁸Wet Educatie en Beroepsonderwijs.

²⁹BOL: Beroepsopleidende Leerweg.

³⁰BBL: Beroepsbegeleidende Leerweg.

³¹Assistent opleiding/entreeopleiding (niveau 1), Basisberoepsopleiding (niveau 2), Vakopleiding (niveau 3) Middenkader- en specialistenopleiding (niveau 4).

Alla fine del terzo o del quarto anno, a seconda della specialità, è possibile accedere ai corsi di specializzazione professionale post-diploma (comparabili agli ITS italiani), della *Post-secundair non-Tertiair Onderwijs*, della durata di uno o due anni. I diplomati MBO che abbiano completato il percorso quadriennale possono anche accedere, dopo un anno integrativo nella HAVO, all'istruzione terziaria, ma esclusivamente nelle università delle scienze applicate (*hogescholen*).

6.2 Abbandono scolastico precoce, discriminazione ed emarginazione: allarme interno e tempestive misure di contrasto per la sicurezza e la tenuta del sistema

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 anche in Olanda e riguarda prevalentemente i livelli inferiori della VMBO, 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 (Van Koppen e Don 2017). Alla luce dei riscontri dell'Ispettorato dell'Istruzione, il Ministero sta mettendo a punto misure urgenti, affinché gli istituti VMBO e MBO integrino i loro programmi di istruzione tecnico-professionale con 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 che caratterizza ai livelli inferiori l'istruzione professionale sta avendo ripercussioni inaspettate in ambito occupazionale e produttivo, oltre che a livello sociale: gli studenti stranieri hanno, rispetto ai nativi, maggiori difficoltà a trovare una collocazione nelle aziende accreditate per stage e tirocini. Questo fenomeno 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 ufficiale (Vries 2019).

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. 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.

6.3 La promozione delle migliori pratiche e la lotta all'emarginazione quali garanzie per il futuro

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. La responsabilità della scelta e dello sviluppo dei programmi di studio è delle singole istituzioni scolastiche per cui, in relazione alla stessa qualifica professionale, ogni istituto è libero di elaborare il proprio percorso didattico, con progetti teorici, simulazioni pratiche e mini-imprese caratterizzate dalla presenza di ambienti per l'apprendimento ibrido. L'Olanda promuove continuamente la cultura delle policy e delle buone pratiche nell'istruzione e formazione professionale, incoraggiando l'innovazione con numerose iniziative, tra le quali l'aggiornamento periodico delle scuole sulle tematiche riguardanti il mercato del lavoro locale. Incentiva inoltre la collaborazione sinergica tra ricerca accademica e applicazione delle nuove tecnologie nell'istruzione. Anche gli insegnanti ricevono degli incentivi per impegnarsi in attività di ricerca e al fine di incoraggiare la condivisione delle conoscenze, viene data loro l'opportunità di presentare i loro progetti di ricerca e i risultati dei loro studi al vasto pubblico degli stakeholder, ricercatori accademici, tecnici, imprese e studenti, nel corso di appositi *teacher day*. Un accordo siglato nel 2018 dal Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza con gli insegnanti dell'istruzione tecnico-professionale 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 1 e 2 della MBO e di quelli della VMBO, 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.

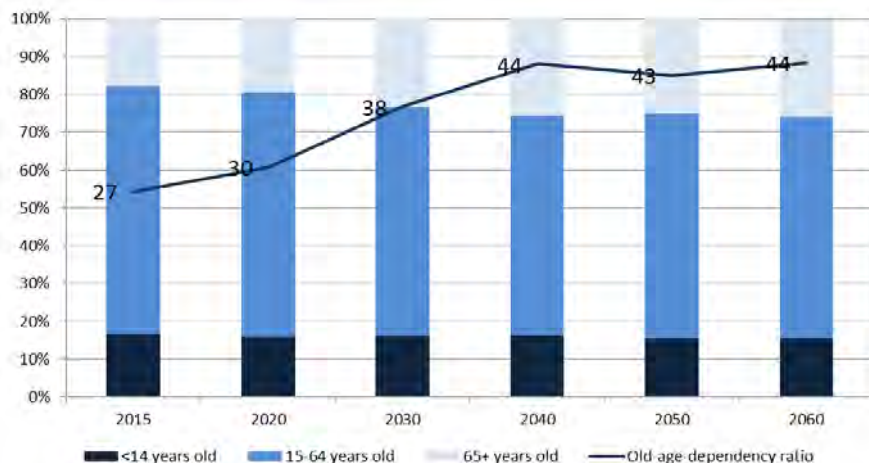
6.4 Migliorare l'istruzione e favorire l'integrazione per fronteggiare il calo demografico e mantenere gli standard produttivi

Il comparto dell'istruzione tecnico-professionale è il più condizionato, tra l'altro, dalle variazioni demografiche legate all'invecchiamento della popolazione e alle dinamiche migratorie. È stato calcolato che l'old-age dependency ratio³² 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 ratio³³ 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 6.3). In previsione della graduale riduzione del numero degli studenti del sistema VET, 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.

³²Old-age dependency ratio: rapporto tra la popolazione di età uguale o superiore ai 65 anni e il numero di persone di età compresa tra i 15 e i 64 anni x 100. Rappresenta quindi il rapporto tra la popolazione inattiva, consumatrice netta di ricchezza, e quella attiva che produce reddito, in termini percentuali.

³³Child-dependency ratio: rapporto tra la somma della popolazione di età compresa tra 0 e 14 anni + quella di età uguale o superiore a 65 anni, e la popolazione di età compresa tra 15 e 64 anni x 100. Rappresenta la pressione esercitata dalla popolazione che per età non è in grado di produrre reddito, in quanto troppo giovane o troppo anziana, sulla popolazione attiva, in termini percentuali.

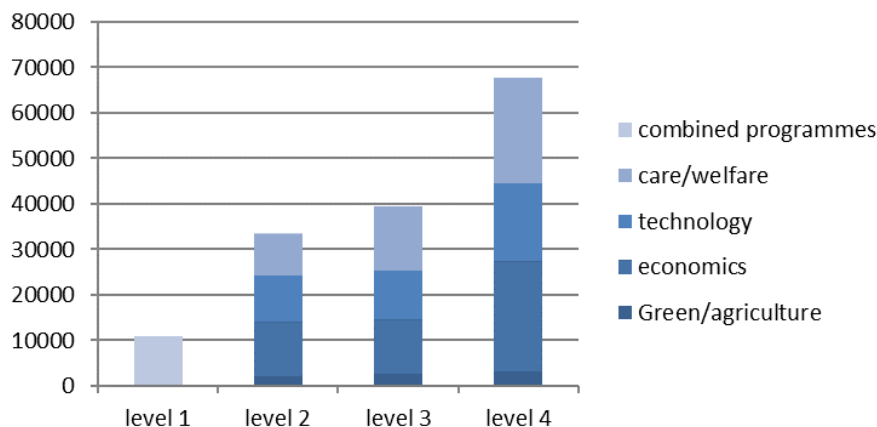
Figura 6.3 Previsione dell'andamento demografico per fasce di età e old-age dependency ratio



Fonte: Eurostat, 2019

Quella neerlandese è un'economia aperta, nella quale il commercio estero incide per circa un terzo del PIL. Il 65% della forza lavoro è composta da lavoratori dipendenti, ma il tessuto produttivo è caratterizzato dalla presenza di un alto numero di micro, piccole e medie imprese: il sistema VET ha inciso in maniera determinante nel loro sviluppo e il numero di lavoratori autonomi in dieci anni è raddoppiato, passando da 625.000 nel 2007 a oltre 1,2 milioni nel 2017. I principali settori economici in termini di occupazione sono i servizi alle imprese, l'assistenza sanitaria, il commercio e l'industria, ma gli ultimi vent'anni hanno visto un radicale cambiamento della struttura occupazionale: è diminuita l'importanza dell'industria, dell'agricoltura e dell'edilizia, mentre il settore terziario è cresciuto in maniera considerevole, anche se i *riser* maggiori sono rappresentati dai servizi alle imprese e dall'assistenza sanitaria, che nel 1997 contava lo stesso numero di occupati dell'industria, mentre oggi ne annovera il doppio. L'istruzione professionale a qualsiasi livello rispecchia l'andamento dell'economia e questa caratteristica è particolarmente evidente nella scelta di indirizzo degli studenti nella MBO (figura 6.4).

Figura 6.4 La scelta delle specialità nella MBO



Nota: i programmi combinati dedicati all'applicazione delle nuove tecnologie nei comparti produttivi più significativi, in celeste, e quelli riferibili al welfare e alla cura della persona, in bluette, sono i più scelti dalla popolazione scolastica MBO. I programmi relativi ai servizi economici e all'agricoltura e al green, in blu scuro, hanno un'importanza marginale. Il dato è rappresentativo del radicale cambiamento dell'economia neerlandese negli ultimi vent'anni e della capacità di adattamento del sistema VET alle esigenze del mercato del lavoro.

Fonte: OCSE, 2020

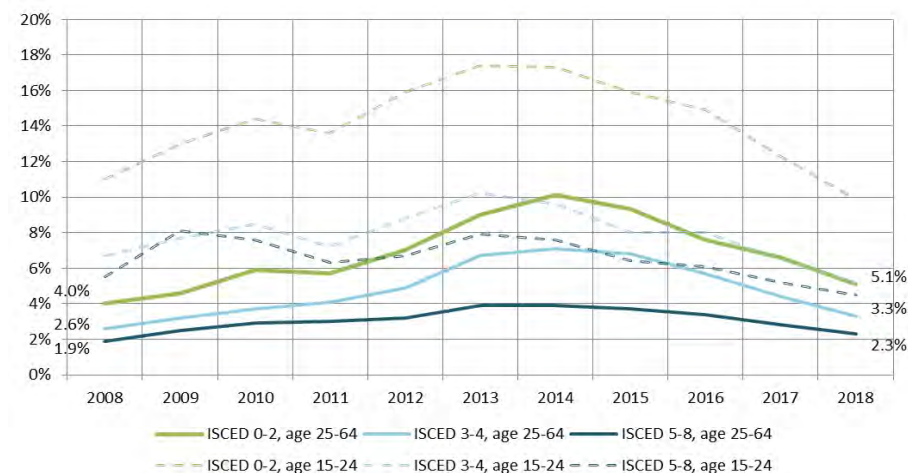
Un'azione costante di informazione e orientamento, concertata tra tutti i portatori di interessi, scuole, imprese, organizzazioni di settore, e supportata dal mirabile lavoro previsionale degli istituti di consulenza incaricati dal Governo centrale, ha lo scopo di indirizzare le scelte della popolazione scolastica verso i settori che offrono le maggiori chance occupazionali, in coerenza con le mutazioni del mercato. Nella MBO gli studenti oggi scelgono prevalentemente programmi di studio combinati, che prevedano l'applicazione delle nuove tecnologie ai settori produttivi tradizionali. In alternativa, optano per i settori in espansione, mentre gli ambiti che fino al recente passato contribuivano in maniera sostanziale al PIL nazionale rappresentano soltanto una scelta residuale.

6.5 Istruzione tecnico-professionale e occupazione: successi e criticità

La scelta di indirizzo degli studenti dell'istruzione e formazione professionale segue di pari passo l'offerta del mercato del lavoro (OCSE 2019b) e il tasso di disoccupazione è intorno al 3,3%, contro il 6% della media dell'Unione europea, ma

è condizionato dal livello delle qualifiche (figura 6.5): durante i periodi di crisi, i lavoratori meno qualificati sono sempre e comunque i più vulnerabili.

Figura 6.5 Disoccupazione per fascia di età e livello di istruzione tra il 2008 e il 2018



Fonte: Eurostat, 2019

L'implementazione di policy atte a promuovere l'ingresso dei soggetti scarsamente qualificati (anche disabili) nel mondo del lavoro, è un obiettivo perseguito con particolare fermezza dal Governo neerlandese. In particolare, nel 2015 è stata varata la legge sulla partecipazione o *Participatiewet*³⁴, chiamata in causa anche in Italia nel corso dell'acceso dibattito sul reddito di cittadinanza, quale presunta misura di contrasto alla povertà e di sostegno al reddito. In realtà la legge sulla partecipazione non aveva alcun obiettivo di carattere assistenziale, anzi voleva ridurre i sussidi esistenti, in particolare per ciò che riguardava i disabili non così gravi da essere totalmente impossibilitati a lavorare e i disoccupati di lungo periodo.

La *Participatiewet* prevede che chiunque sia in grado in qualsiasi misura di lavorare ma non riesca a intercettare con le proprie forze il mercato del lavoro, per limitazioni fisiche e/o psichiche, per età o per competenze insufficienti o non compatibili con la domanda, debba essere garantito dallo Stato (Overheid.nl 2021a). Con ciò si intende che è compito dello Stato mettere tutti i cittadini più vulnerabili e meno qualificati nelle condizioni di produrre e guadagnare a sufficienza per non gravare sul resto della società vivendo di sussidi a lungo termine. La policy impone che in Olanda

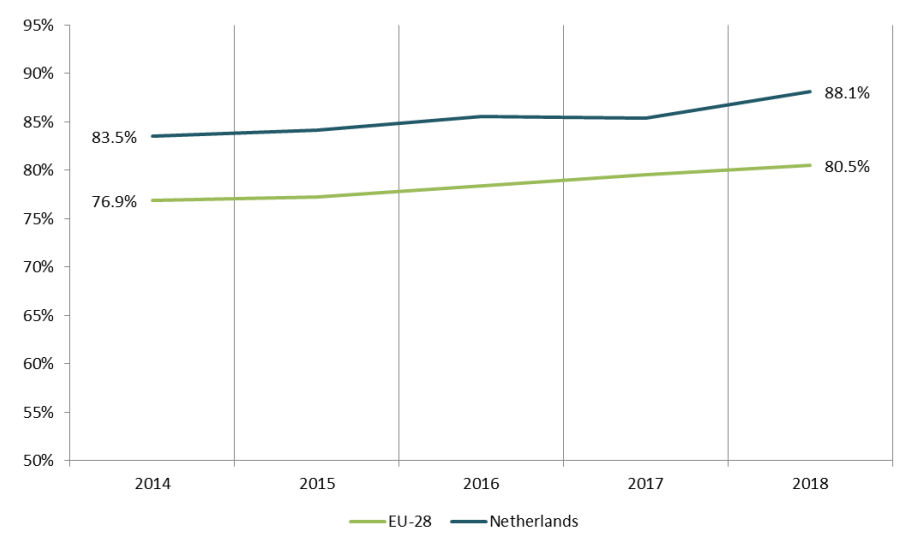
³⁴Participatiewet: Participation Act o legge sulla partecipazione, varata nel 2015.

lavorino tutti, abili, meno abili e disabili, e che la voce di spesa per il Welfare venga contenuta, pertanto qualsiasi forma di sussidio economico è legato alla condizionalità, intesa come obbligo di svolgere un certo numero di ore in lavori socialmente utili o in mansioni di volontariato e di intraprendere un percorso di formazione finalizzato all'ingresso nel modo del lavoro in tempi brevi.

L'obiettivo dell'inclusione sociale è quindi consequenziale e non primario, in quanto la finalità reale della misura è quella di ridurre drasticamente le voci di spesa di carattere meramente assistenziale per promuovere e sostenere la formazione, la qualificazione e la riqualificazione professionale, soprattutto a favore dei soggetti con scarse competenze e abilità, affinché siano in grado di emanciparsi da qualsiasi forma di assistenza e producano, contribuendo allo sviluppo economico del Paese.

Nel 2018 i primi effetti sostanziali di questa scelta si sono avvertiti (Echtelt van *et al.* 2019) e si è assistito a una flessione generale del tasso di disoccupazione, che è sceso al di sotto della media europea del 15,2%. Per ciò che concerne invece i diplomati dell'istruzione professionale secondaria superiore e post-secondaria non terziaria tra i 20 e i 34 anni, l'Olanda ha raggiunto l'eccellente risultato dell'88,1% di occupati (OCSE 2019a), superando notevolmente la media europea (figura 6.6).

Figura 6.6 Tasso di occupazione dei diplomati VET tra i 20 e i 34 anni (ISCED 3 e 4)

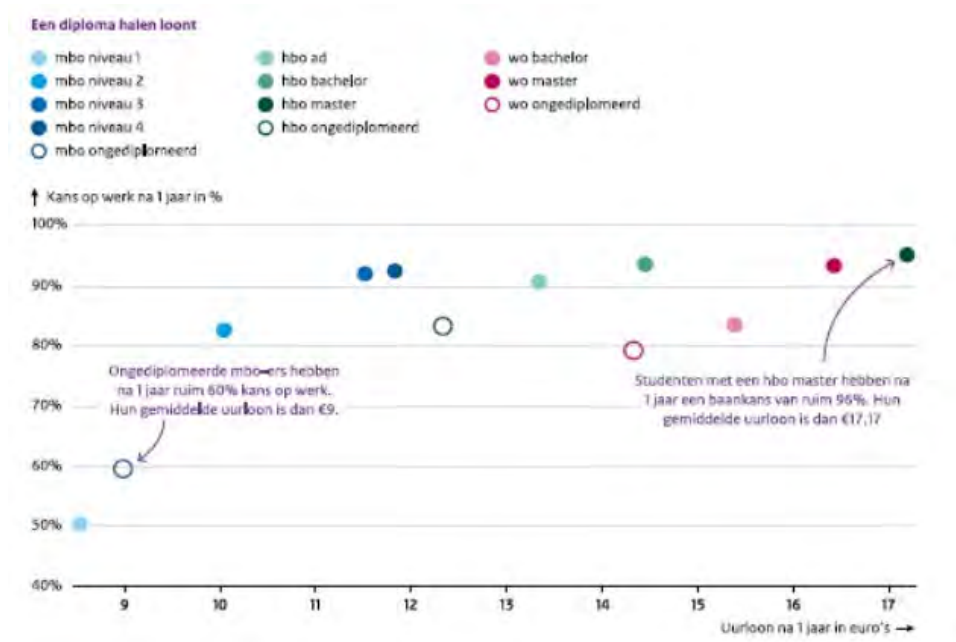


Fonte: Eurostat, 2019

L'aumento di 4,6 punti percentuali del tasso di occupazione dei diplomati VET in Olanda tra il 2014 e il 2018 è stato più basso rispetto all'aumento complessivo del tasso di occupazione di tutti i diplomati tra i 20 e i 34 anni nello stesso periodo (+5,1 punti percentuali: da 81,7% a 86,8%). In ogni caso il 37,7% della popolazione fino ai 64 anni aveva un titolo di istruzione secondaria (OCSE 2019b), mentre la percentuale della popolazione con una qualifica di basso profilo o priva di qualifica professionale era del 20,6%, di poco inferiore alla media europea. Il 49% della popolazione tra i 30 e i 34 aveva un titolo terziario, superando il benchmark per il 2020 dell'Unione europea fissato al 40% e oggi quel dato risulta migliorato, con quasi il 90% di occupati a un anno dal diploma ai livelli G e T della VMBO, nella MBO e nell'alta formazione tecnico-professionale (HBO). I brillanti risultati generali in termini di output e outcome sono comunque offuscati dalle criticità che continuano a riguardare i livelli più bassi del sistema, anche in relazione al mercato del lavoro, dove la forbice salariale rispetto alle qualifiche professionali è molto ampia, con un compenso orario che varia dai nove euro garantiti dal salario minimo previsto dalla legge ai diciotto euro l'ora, a seconda del titolo di studio (Sapulete *et al.* 2019).

La figura 6.7 mostra le chance occupazionali a un anno dal conseguimento di una qualifica professionale, di un diploma e dall'eventuale abbandono del corso di studi: i non diplomati dei livelli superiori della MBO hanno addirittura il 10% di possibilità in più dei qualificati del livello 1 di trovare un lavoro, mentre per il resto appare evidente che la percentuale di coloro che a un anno dall'acquisizione di un titolo di studio risultano occupati è compresa tra l'80 e il 90%, sfiorando la totalità per quanto concerne i titoli terziari. Differisce invece in maniera sostanziale il compenso orario, che raggiunge il massimo nelle specializzazioni dell'HBO, così come risulta evidente che le motivazioni per il conseguimento di un titolo di studio di livello elevato, post-secondario non terziario o terziario, sono molto forti, in quanto le chance occupazionali e le possibilità di crescita professionale sono pressoché infinite, almeno tanto quanto quelle di ottenere in base al merito compensi coerenti con le proprie competenze.

Figura 6.7 Il valore dell'istruzione e del titolo di studio nei Paesi Bassi



Nota: il grafico mostra la distribuzione dei compensi orari e delle chance occupazionali in relazione a qualifica professionale, titolo di studio (secondario e terziario) e specializzazione tecnico-professionale. I cerchi vuoti indicano gli esiti del mancato conseguimento del titolo di studio.

Fonte: Inspectie van het Onderwijs, 2020

6.6 HAVO e VWO: i due percorsi dell'istruzione secondaria con accesso diretto all'istruzione terziaria

La HAVO è il secondo tipo di istruzione secondaria in Olanda, ha una durata di cinque anni e offre una formazione generale di livello inferiore (ISCED 244 alla fine del primo triennio) e superiore (ISCED 344 alla fine del quinquennio), che porta gli studenti al conseguimento di un diploma all'età di diciassette anni. Cultura e società, economia e società, natura e salute, natura e tecnologia sono i quattro blocchi didattici che ne caratterizzano il percorso formativo, in cui a una preparazione di carattere professionale ad alto contenuto tecnologico, teorico e di laboratorio, è abbinata un'ampia componente culturale di carattere generale. Dei tre indirizzi dell'istruzione secondaria è quello nel quale confluisce alla fine della scuola primaria il maggior numero di studenti dopo l'istruzione professionale:

presuppone infatti competenze individuali di livello medio e un buon esito del CITO-*toets* e dell'*eindtoets*, senza, tuttavia, esigere l'eccellenza. Offre l'opportunità di acquisire un buon livello culturale senza trascurare una valida formazione tecnica, dando il tempo agli studenti di maturare per effettuare una scelta più consapevole per il loro futuro, talvolta difficile alla fine della scuola primaria, quando hanno soltanto dodici anni, soprattutto se negli otto gruppi della scuola primaria hanno manifestato buone doti intellettuali ma una modesta propensione allo studio.

Il diploma HAVO è di per sé una qualifica e dà accesso al mercato del lavoro in diversi ambiti, da quello amministrativo a quello commerciale, ma è anche il titolo minimo di ammissione all'istruzione terziaria dell'alta formazione tecnico-professionale, la *Hoge Beroepsonderwijs* (HBO), nelle università delle scienze applicate. Volendo invece proseguire la propria carriera formativa in ambito accademico, per andare all'università i diplomati HAVO devono prima frequentare l'ultimo anno integrativo della VWO³⁵, il terzo canale dell'istruzione secondaria. In alternativa possono frequentare il primo anno di un corso delle università delle scienze applicate (*hoge scholen*) e poi passare all'indirizzo accademico nello stesso ambito in una *universiteit*. La VWO è il sessennale percorso che completa l'offerta dell'istruzione secondaria neerlandese, portando gli studenti dodicenni all'acquisizione del diploma all'età di diciotto anni. Si compone di due programmi triennali integrati, uno inferiore (ISCED 244) e uno superiore (ISCED 344), che portano alla certificazione EQF4. Incentrata sulle conoscenze teoriche, la VWO ha luogo in istituti denominati atenei e ginnasi, *atheneae en gymnasia*, tra i quali l'unico elemento distintivo è lo studio del latino e del greco antico, previsto soltanto nei secondi. Si tratta di fatto di un'istruzione liceale multidisciplinare, che prevede la possibilità di personalizzare il proprio piano di studi in base alle attitudini e agli interessi personali, spaziando dalle materie umanistiche a quelle scientifiche, con una marcata e costante attenzione alle nuove tecnologie, oggetto di studio in tutti i programmi e strumento metodologico nella didattica.

³⁵Voorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs.

7 Il bilinguismo nell'istruzione secondaria e il carattere internazionale del sistema VET neerlandese

7.1 Bilinguismo e istruzione secondaria

Un tratto distintivo di parte delle istituzioni scolastiche secondarie (nelle altre lo studio della lingua inglese occupa un numero inferiore di ore) è il bilinguismo (*Tweetalig Onderwijs* o TTO), che prevede che almeno il 50% delle lezioni si svolga in inglese, soprattutto per materie come storia, geografia ed educazione fisica. L'Olanda conta circa centoventi istituti scolastici secondari TTO, uniformemente distribuiti su tutto il territorio nazionale³⁶. Si tratta di centoquindici VWO, quarantacinque HAVO e ventidue VMBO-MBO, che godono dei finanziamenti statali al pari di tutte le altre scuole, comuni e particolari (*bijzondere scholen*). Questi istituti sono altamente selettivi e per accedervi è necessario aver ottenuto nel CITO-*toets* dell'esame finale della scuola primaria un ottimo punteggio. L'inglese è la lingua che caratterizza qualsiasi forma di comunicazione interpersonale al loro interno, sia tra il corpo docente e la popolazione scolastica che tra gli allievi. Insieme al diploma, al termine del loro percorso di istruzione secondaria (VMBO-MBO, HAVO o VWO), i ragazzi acquisiscono anche una certificazione linguistica in inglese. Tutte le scuole TTO dell'Olanda, che attualmente sono centotrentadue (centoventi secondarie e

³⁶ Le scuole secondarie TTO sono presenti in oltre cento località sul territorio olandese e in cinque località nelle Municipalità caraibiche: Amsterdam (sei), Den Haag (quattro) Gouda e Amersfoort (tre), sono i centri con il maggior numero di istituti secondari TTO, contandone complessivamente tredici. Gli altri centodiciannove sono distribuiti in modo capillare su tutto il territorio olandese, senza alcuna differenza tra centri urbani, periferie e aree rurali.

dodici primarie), fanno parte di un network coordinato dal Nuffic³⁷, che è l'organizzazione neerlandese per l'internazionalizzazione dell'istruzione. Questo organismo governativo si occupa di monitorare la formazione *ad hoc* del corpo docente delle scuole TTO e verifica il livello di conoscenza della lingua inglese di insegnanti e alunni, così come l'orientamento internazionale dei piani di studio. Ogni singola scuola TTO, inoltre, ha la facoltà di proporre agli studenti attività di caratura internazionale anche in autonomia: in tutto il Paese si svolgono iniziative di rilevanza internazionale, nelle quali gli allievi parlano in inglese in situazioni pratiche e si confrontano con i loro coetanei. Due esempi rappresentativi sono dati dalla *Team Mathematics Challenge* e dallo *Junior Speaking Contest*³⁸, nel quale studenti del terzo e del quarto anno della HAVO e della VWO competono nella stesura di un discorso in inglese da declamare in pubblico.

Le scuole TTO organizzano anche la messa in scena di opere teatrali in inglese e la recitazione è parte integrante della didattica, anche se il quadro normativo del Governo viene rigidamente rispettato. Pertanto, gli studenti parlano in neerlandese per il 50% del tempo che trascorrono a scuola e in neerlandese sostengono gli esami finali (Nuffic 2018). Peculiare è il ricorso al teatro in ogni sua espressione che non è una prerogativa esclusiva delle scuole TTO, in quanto è ricorrente in tutta la IVET ma anche nella CVET, con particolare riferimento ai corsi di formazione somministrati al personale delle aziende, piccole e grandi, e delle Pubbliche amministrazioni. L'applicazione pratica del giudizio situazionale su cui si basa una parte rilevante della valutazione delle soft skill nei concorsi internazionali è una costante della didattica e della formazione neerlandesi. Negli istituti TTO il plusvalore è dato dal fatto che i ragazzi vengono abituati ad affrontare in inglese e in neerlandese qualsiasi tipo di test situazionale partendo dall'esercitazione pratica su un palco e lavorando in squadra, guidati dagli insegnanti, dalla definizione di un progetto alla sua implementazione.

³⁷Nuffic: *De Nederlandse Organisatie voor Internationalisering in Onderwijs*, che è un'organizzazione no-profit indipendente, partner del Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza e del Ministero degli Affari esteri.

³⁸La kermesse prevede una selezione progressiva che coinvolge i Comuni e le Province, per arrivare alla premiazione del migliore oratore in erba, che avrà il privilegio di esprimere il suo pensiero in un intervento in inglese al cospetto delle massime autorità dello Stato e degli stakeholder del mondo dell'istruzione e dell'impresa.

7.2 Le scuole internazionali: un investimento che paga in occupazione

Gli studenti di nazionalità non neerlandese, o appartenenti a famiglie straniere che non hanno in programma di rimanere a lungo in Olanda, possono scegliere una delle ventitré scuole internazionali private (figura 7.1), le uniche che non beneficiano dei finanziamenti statali. In esse si segue un programma internazionale e l'insegnamento avviene quasi interamente in inglese e in una seconda lingua diversa dal neerlandese. L'istruzione primaria di orientamento internazionale, IGBO,³⁹ conta pochi istituti che a tutti gli effetti sono dipartimenti delle istituzioni scolastiche primarie olandesi, per cui sono vigilate, al pari di tutte le altre scuole primarie, dall'Ispettorato dell'Istruzione. Il Ministero stabilisce i titoli necessari per l'ammissione e agli allievi vengono fornite le certificazioni riconosciute a livello internazionale, come il *Primary Curriculum* (IPC) e l'*International Baccalaureate* (IB), utili alla transizione nelle scuole primarie di ogni parte del mondo. Le scuole secondarie offrono l'*IB Middle Years Program* o il *Cambridge International General Certificate of Secondary Education* (IGCSE). Tali certificazioni garantiscono che gli studenti sarebbero in grado di sostenere l'inserimento in una scuola di pari grado in qualsiasi altra parte del mondo, qualora si rivelasse necessario perché i genitori devono trasferirsi. I Paesi Bassi godono della reputazione di essere un potente contesto imprenditoriale ed economico e per questo motivo la richiesta di posti nelle scuole internazionali è cresciuta considerevolmente negli ultimi dieci anni, anche da parte dei residenti neerlandesi (SIO 2019). Tuttavia, è la presenza di un numero sempre crescente di organizzazioni di ogni parte del mondo, pubbliche e private, ad aver indotto il Governo neerlandese a rendere particolarmente attrattivo il Paese anche per ciò che concerne l'offerta formativa internazionale. Quanti per motivi di lavoro e di carriera siano chiamati a dover risiedere per un lungo periodo, ma abbiano la precisa intenzione di ritornare in patria o di proseguire la loro attività oltre oceano, non hanno alcuna difficoltà a trasferirsi con la famiglia nei Paesi Bassi, soprattutto nei quartieri residenziali al di fuori dei caotici centri urbani o nelle aree rurali.

³⁹IGBO: International Oriented Primary Education.

Figura 7.1

Distribuzione delle scuole internazionali in Olanda



Fonte: Stichting Internationaal Onderwijs (SIO), 2019

Le multinazionali, dal canto loro, oltre a godere dei ben noti e controversi vantaggi fiscali nell'avere una sede (non soltanto legale) in Olanda, sostengono volentieri i costi molto elevati dell'istruzione internazionale, che spesso rientra tra i *perks & benefits* per i dipendenti che devono lasciare temporaneamente la casa madre, creando contestualmente ottime opportunità di lavoro anche per gli olandesi, autoctoni e naturalizzati. La scelta di avere scuole internazionali in tutte le aree del Paese, e non soltanto nelle città più grandi, ha contribuito considerevolmente ad attrarre il business internazionale, offrendo alle multinazionali ulteriori valide ragioni per aprire filiali e sedi produttive anche nelle aree più periferiche del territorio olandese, creando migliaia di posti di lavoro in un Paese in cui le distanze vengono azzerate da un invidiabile sistema di trasporti pubblici, infrastrutture di altissimo profilo e ottime garanzie in termini di sicurezza e stabilità politica.

8 Istruzione e disabilità: *Speciaal Onderwijs* (SO)

La cosiddetta istruzione speciale (SO) riguarda gli studenti che a qualsiasi titolo abbiano bisogno di un sostegno scolastico specialistico o intensivo, temporaneo o permanente. Il loro numero è di 70.200 nel 2021 (CBS). In Olanda esistono l'istruzione primaria speciale (SBO) e l'istruzione secondaria speciale (VSO).

8.1 Il diritto allo studio e all'inclusione dei cosiddetti soggetti fragili: il confine etico tra inclusione ed emarginazione è una questione culturale

Quando una comune scuola primaria non è in grado di risolvere i problemi di apprendimento di un bambino senza rallentare o condizionare l'andamento della classe, lo indirizza a una delle duecentosessantacinque scuole speciali, concepite, tra gli altri, anche per bambini con difficoltà di grado diverso nell'apprendimento, bambini con disturbi comportamentali e bambini affetti da disturbo della personalità. Per ciò che concerne gli obiettivi didattici, queste scuole non differiscono in alcun modo dalle scuole primarie comuni, se non per il fatto che agli studenti viene dedicato più tempo da parte di un corpo docente altamente qualificato per il sostegno intensivo. Le classi, inoltre, sono molto meno numerose rispetto alla norma (figura 8.1) e ai bambini vengono concessi due anni in più per raggiungere gli obiettivi e acquisire le competenze previste dalle linee guida ministeriali.

Figura 8.1 Una classe SBO tipo composta da quattro alunni



Fonte: Oudersenzo, 2021

Occorre considerare che in Olanda il numero di studenti per classe dipende dalle dimensioni delle scuole, in quanto il Ministero impone agli istituti scolastici di ogni ordine e grado di considerare per ogni allievo uno *spazio vitale*⁴⁰, sulla base di parametri fissi che dipendono dall'età dello studente e dal tipo di istruzione, primaria o secondaria, dal genere di percorso formativo nell'istruzione secondaria e, nel caso dell'istruzione speciale, anche dalle caratteristiche della disabilità che interessa lo studente. Per legge, a un bambino con bisogni speciali dei gruppi da uno a tre della scuola primaria, per esempio, deve essere garantito, rispetto a un coetaneo normodotato, uno *spazio vitale* maggiore del 90-150% a seconda del suo status (Overheid.nl 2021b). L'istruzione primaria speciale (SBO) prevede comunque che entro il quattordicesimo anno di età lo studente completi il ciclo di studi, sostenendo al pari degli altri un *eindtoets*, che dall'anno scolastico 2019-2020 è divenuto obbligatorio anche per i bambini disabili, che prima di allora ne erano esentati per legge. Nelle scuole speciali, primarie e secondarie, il termine *gezelligheid* e l'aggettivo *gezellig* che ne deriva, sono più che altrove le parole d'ordine (figura 8.2). La loro traduzione in italiano, corrispondente a *convivialità* e *accogliente*, non esprime appieno il loro significato, che è uno dei principi cardine della cultura e della mentalità

⁴⁰ Spazio vitale per ogni studente normodotato dei gruppi da uno a tre scuola primaria: 3,5 m². Nell'istruzione secondaria lo spazio vitale può variare dai sette ai 18 m² a seconda del tipo di percorso didattico.

neerlandesi. *Gezellig* è tutto ciò che consente a una persona di sentirsi a proprio agio, accolto, accettato e valorizzato dagli altri, in totale sospensione del giudizio. La *gezelligheid* è la condizione nella quale qualsiasi essere umano con la propria presenza diventi il plus valore di una comunità, alla quale apporta, grazie ai suoi elementi di specialità, un arricchimento, contribuendo al benessere collettivo. Riceve in cambio gratificazione, riconoscimento del proprio valore e apprezzamento per il proprio talento, in una sorta di abbraccio collettivo virtuale che è un tacito e reciproco apprezzamento, in un contesto totalmente informale, creativo e costruttivo. La società civile attribuisce una grande importanza alla *gezelligheid* nell'ambito dell'istruzione, in particolare per ciò che riguarda gli studenti con bisogni speciali, e i media dedicano ampio spazio al riconoscimento degli istituti scolastici e degli insegnanti che, nell'opinione di studenti e genitori, si distinguono per essere particolarmente *gezellig*.

Figura 8.2 *Gezelligheid e Speciaal Onderwijs*



Nota: la stampa dedica la sua attenzione all'insegnante Chantal Bakker e al suo modo particolarmente *gezellig* di insegnare nella *Speciaal Onderwijs* a Rotterdam.

Fonte: AD - © Frank de Roo, 2017

La maggior parte degli studenti delle scuole SBO viene indirizzata alla scuola secondaria pre-professionale comune (VMBO) o all'istruzione pratica (PO)⁴¹, soprattutto nel caso in cui i problemi originari non siano stati risolti e non ci sia spazio per un ulteriore recupero (CBS 2019). L'istruzione secondaria speciale (VSO)⁴² contempla tuttavia tutti gli indirizzi dell'istruzione secondaria comune, per cui ai ragazzi con bisogni speciali dovuti principalmente a disturbi e/o ritardi di carattere psichico, viene garantito un percorso formativo identico a quello di tutti i loro coetanei. Nel rispetto dei tempi e delle dinamiche relazionali più adatte al loro status, la VSO è in grado, nella visione neerlandese, di offrire a questi *ragazzi speciali* la dovuta zona di confort, affinché possano sviluppare ed esprimere appieno le loro potenzialità, al riparo dallo stress, dall'estrema competitività e dai ritmi serrati che caratterizzano l'istruzione comune. Gli insegnanti e i genitori valutano insieme quale sia l'opzione più adatta al bambino, ossia se sia preferibile che resti fino ai quattordici anni nella scuola primaria speciale, per poi essere reinserito nel circuito dell'istruzione normale, o se sia meglio che a dodici anni passi all'istruzione secondaria speciale, dove potrà restare fino ai vent'anni con la possibilità di deroghe, nel caso in cui venga valutato dagli insegnanti e dagli operatori (medici e psicologi) che ciò incrementerebbe le possibilità di conseguire un diploma e/o un collocamento mirato nel mondo del lavoro. In questa eventualità, la scuola deve richiedere la concessione di una deroga all'Ispettorato dell'Istruzione⁴³.

8.2 L'approccio istituzionale

In relazione al tipo di disabilità, il Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza definisce quattro cluster di alunni con bisogni speciali: il primo comprende i non vedenti e gli ipovedenti; il secondo i bambini sordi, gli ipoacusici e gli alunni con un disturbo dello sviluppo del linguaggio; il terzo è quello dei disabili motori, dei bambini che presentano un ritardo mentale e degli studenti affetti da malattie a lunga degenza ospedaliera; il quarto, infine, riguarda i bambini con disturbi psichici conclamati e gravi problemi comportamentali. Il Ministero si limita a fornire linee guida precise per la SBO, indicando quali siano gli obiettivi che devono essere raggiunti dagli studenti, anche in riferimento ai soggetti con un deficit cognitivo estremo e/o disabilità plurime gravissime: il

⁴¹PO: Praktijk Onderwijs.

⁴²VSO: Voortgezet Speciaal Onderwijs.

⁴³De inspectie van het Onderwijs.

sostegno intensivo dell'istruzione speciale dovrebbe portare anche i disabili gravi e gravissimi a un miglioramento delle loro condizioni e all'acquisizione di competenze minime entro il compimento del quattordicesimo anno di età. Le singole istituzioni scolastiche hanno il compito di identificare le metodologie, gli strumenti e le dinamiche che meglio si adattano a ogni singolo caso, allo scopo di centrare gli obiettivi indicati dal Ministero. Per ciò che riguarda invece l'istruzione speciale secondaria, le linee guida ministeriali prevedono tre possibili risultati, ossia il proseguimento dell'istruzione, l'inserimento del disabile nel mercato del lavoro o, in casi estremi, la *dagbesteding*, ossia un'assistenza domiciliare (a casa o in istituto) altamente qualificata che è di competenza dei Comuni. Gli operatori, che vengono formati e qualificati a vario livello nei percorsi di istruzione e formazione professionale (MBO e HBO), sono infatti dipendenti municipali e vengono istruiti e formati *ad hoc* per fornire assistenza adeguata e rispondere ai diversi bisogni dei soggetti più fragili (bambini e adulti disabili, anziani non autosufficienti ecc.). Le scuole dell'istruzione speciale, primarie e secondarie sono tenute a determinare *ex ante* per ogni allievo disabile l'obiettivo finale possibile (diploma, impiego o *dagbesteding*), la strategia didattica coerente con il suo status e le possibilità evolutive, redigendo un piano personalizzato da trasmettere al Ministero che, tramite i controlli annuali dell'Ispettorato, vigila sulla sua implementazione. Per quanto riguarda i disabili psichici gravi per i quali si rivelasse impossibile la gestione in ambito familiare al termine dell'istruzione secondaria speciale, gli istituti scolastici hanno l'obbligo di provvedere all'individuazione di una struttura adeguata alla *dagbesteding*. La formazione pratica (*Praktijk Onderwijs* – ISCED 1 e 2), invece, è prevista per coloro che, malgrado un supporto straordinario di lunga durata, non siano riusciti a conseguire una qualifica nella VMBO. Questa forma particolare di formazione consente anche ai soggetti non disabili ma particolarmente problematici di ottenere un titolo riconosciuto e spendibile per l'ingresso nel mercato del lavoro per lo svolgimento di mansioni semplici ma comunque utili, e come tali rispettate, socialmente e istituzionalmente, tanto quanto qualsiasi altro tipo di attività.

8.3 La percezione collettiva del problema e il percorso non facile verso una scuola più inclusiva

L'istruzione speciale dovrebbe essere, in linea teorica, la risposta ottimale a qualsiasi forma di bisogno didattico particolare, dal più lieve al più grave, allo scopo di conciliare l'esigenza di garantire a tutti il diritto allo studio in un'ottica inclusiva, con quella di avere una scuola altamente performante. Malgrado le migliori intenzioni del Governo e l'alto grado di organizzazione, che prevede un flusso dinamico tra scuole speciali e scuole normali, le zone d'ombra non mancano e sono oggetto di un acceso dibattito che coinvolge sia la comunità scientifica che la società civile, dove molte associazioni reclamano una scuola più inclusiva e denunciano gravi casi di emarginazione sociale. Per quanto un'elevata percentuale (circa l'80%) degli studenti dirottati in una scuola speciale per ricevere un supporto temporaneo riescano a rientrare nel percorso dell'istruzione comune, non sono pochi coloro per i quali il reinserimento si rivela impossibile (tra l'8 e il 17%), con la conseguenza di un esito fallimentare, gravoso dal punto di vista psicologico, e del ritorno definitivo nell'istruzione speciale (Ledoux *et al.* 2020).

Quello della corretta gestione e del diritto allo studio dei disabili è un tema centrale nell'agenda politica di qualsiasi Governo. Nella SO neerlandese si intravedono risposte stupefacenti e al di sopra degli standard italiani per ciò che riguarda i bisogni dei disabili gravi e gravissimi e delle loro famiglie, ma affiorano zone d'ombra in relazione ai bambini e ragazzi con disturbi lievi e/o deficit temporanei o motori. La *Passend Onderwijs*, ovvero il sostegno all'interno delle scuole comuni, è prevista dalla legge nel rispetto delle direttive europee e i genitori possono farne richiesta, ma i singoli istituti non hanno alcun obbligo di fornire questo servizio (DUO 2020). Con lo slogan *Un posto adeguato per ogni bambino!*, i sostenitori della *Passend Onderwijs* promuovono un modello inclusivo di istruzione (figura 8.3).

Figura 8.3 *Een passende plek voor elk kind! Un posto adeguato per ogni bambino!*



Fonte: Het samenwerkingsverband primair onderwijs voor Emmen en Borger-Odoorn (SWV 2202-PO), 2021

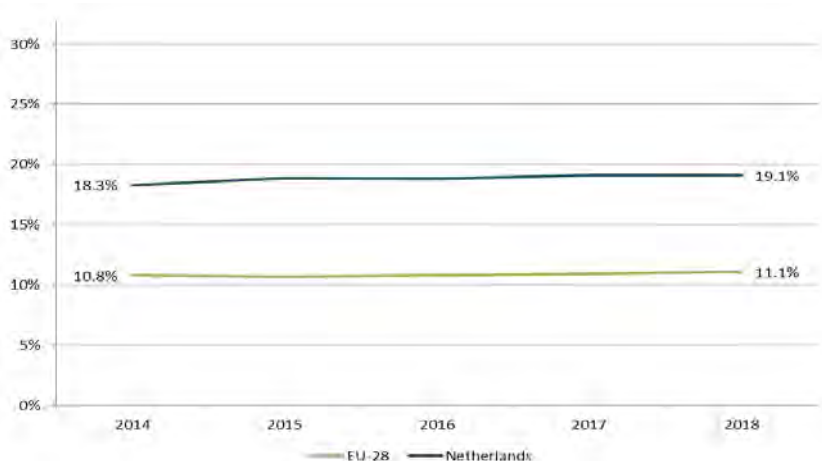
Numerose associazioni di pedagogisti, psicologi e genitori di studenti disabili sono costantemente impegnate in campagne di comunicazione che mirano a sensibilizzare l'opinione pubblica e a sollecitare i decisori politici sulla necessità di un cambiamento radicale, anche nel rispetto delle direttive europee e degli impegni assunti a livello internazionale dal Governo neerlandese, ma non senza difficoltà. La ritrosia di gran parte della società civile, infatti, è dettata dal timore che sia impossibile garantire nella *Passend Onderwijs* gli stessi standard qualitativi della *Speciaal Onderwijs* e ciò potrebbe essere alla base della linea *prudenziale* mantenuta dal Governo neerlandese. La *Passend Onderwijs*, alla luce delle regole sullo *spazio vitale* individuale, risulta tra l'altro di non facile organizzazione in moltissime scuole, anche a causa della presenza di barriere architettoniche inalienabili, nonché per la necessità di avere un numero di iscritti sufficiente a garantire la sopravvivenza istituzionale. La presenza di un bambino disabile in una scuola primaria equivale a quella di due o tre bambini normodotati, in termini di spazio necessario, e per garantire gli standard di legge per ciò che concerne l'assistenza e il supporto didattico intensivo e personalizzato, una scuola deve sostenere un costo elevato alla terza potenza rispetto alla normale spesa *pro capite* riservata agli alunni.

L'Olanda ha ratificato la sua adesione alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità il 13 luglio 2016, ma il cammino verso la realizzazione dei principi dell'articolo ventiquattro nel rispetto delle direttive europee è ancora molto lungo e costellato di ostacoli, principalmente di carattere culturale. Tra la mediocrità e l'eccellenza della qualità dei servizi per i bambini e i ragazzi con bisogni speciali, nei Paesi Bassi la scelta sul piano tecnico è stata indirizzata alla seconda opzione. Il modello applicato in nome dell'utilità, vera o presunta, offre tuttavia non pochi spunti di riflessione e solleva notevoli perplessità di carattere etico. Affrontare il tema dell'inclusione dei disabili e del loro diritto allo studio sul piano del mero rapporto costi/benefici, in un'ottica esclusivamente razionale, è una scelta non facilmente condivisibile. Tuttavia, anche l'astensione da qualsiasi scelta razionale a favore del puro sentimentalismo retorico comporterebbe costi molto elevati, soprattutto in termini di inefficienza e inefficacia ai danni degli studenti con bisogni speciali e delle loro famiglie. Inoltre, la convinzione che la presenza di un allievo disabile in una classe normale possa non soltanto non giovare a lui ma compromettere anche il conseguimento degli obiettivi di apprendimento collettivo è molto diffusa in Olanda, oltre che sostenuta in ambito scientifico da numerosi ricercatori (Woud van der e Beliaeva 2015) e normalmente accettata dalla maggioranza dei genitori che hanno figli disabili.

9 La partecipazione degli adulti all'istruzione formale (VAVO) e alla formazione continua

La CVET e l'istruzione formale destinata agli adulti sono due pietre miliari del sistema VET dei Paesi Bassi. Non esiste un limite di età oltre il quale sia ritenuto straordinario acquisire un titolo di studio, ampliare le proprie competenze o acquisirne di nuove e cambiare radicalmente lavoro. Il life long learning è un tratto distintivo dell'agenda politica e gli incentivi per chi voglia migliorare la propria condizione culturale sono molteplici (Maslowski 2019). I dati Eurostat dimostrano che l'Olanda è tra i Paesi europei con la più alta percentuale di partecipazione alla formazione continua rispetto alla media europea, stimata all'11,1% nel 2018 (figura 9.1). 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 il benchmark ET 2020.

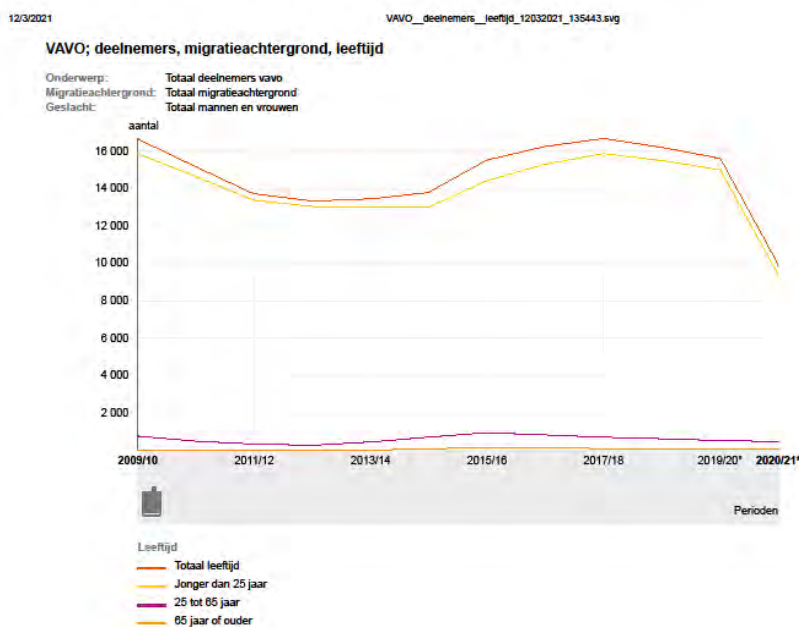
Figura 9.1 La partecipazione degli adulti alla formazione continua - Paesi Bassi vs UE



Fonte: Eurostat, 2019

Tuttavia, il fenomeno risulta 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 è molto importante, ma il dato più significativo riguarda gli adulti con background migratorio (figura 9.2), in quanto la scarsa partecipazione degli over 25 alla formazione continua non facilita le dinamiche di integrazione e amplifica il rischio di emarginazione sociale già evidenziato nel paragrafo 6.2 a proposito dell'abbandono scolastico precoce.

Figura 9.2 La formazione degli adulti con background migratorio in relazione all'età



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

1/1

Nota: Il grafico prende in considerazione a partire dal 2009 la partecipazione degli adulti immigrati alla formazione continua: al di sopra dei sessantacinque anni e tra i venticinque e i sessantacinque anni il dato è irrilevante. Si evidenzia la progressiva decrescita del numero degli under 25 a partire dal 2019.

Fonte: CBS, 2021

9.1 I servizi di istruzione e formazione a disposizione degli adulti e il loro ruolo nel processo di integrazione degli immigrati

Ogni anno circa duecentomila adulti (over 18) utilizzano i servizi erogati dai centri regionali di formazione (ROC), che vanno dall'assistenza nella scelta di indirizzo di un corso di formazione alla somministrazione dei corsi teorici. I ROC ospitano anche le lezioni dell'istruzione formale destinata agli adulti, a partire dalle lezioni teoriche del sistema duale dell'istruzione professionale VMBO-MBO. A questo tipo di lezioni possono accedere anche gli studenti di sedici e diciassette anni in outsourcing, in coerenza con un provvedimento del Governo che offre ai ragazzi più grandi la possibilità di seguire le lezioni scolastiche nei ROC invece che frequentare la scuola, purché mantengano l'iscrizione nell'istituto di provenienza. Per ciò che concerne i servizi di istruzione e formazione rivolti agli adulti, una prima classificazione di carattere generale consente di identificare cinque tipologie di offerta:

1. l'istruzione generale secondaria (VAVO), rivolta a coloro che desiderino acquisire un diploma di istruzione secondaria (MBO, HAVO, VWO) o una qualifica professionale (VMBO);
2. la formazione finalizzata a una più ampia partecipazione sociale: prevede corsi destinati agli stranieri e finalizzati all'acquisizione delle competenze necessarie per accedere in autonomia ai servizi, come le istituzioni scolastiche per i figli, il disbrigo delle pratiche burocratiche e l'assistenza sanitaria. Si tratta prevalentemente di percorsi di alfabetizzazione e di acquisizione delle competenze linguistiche essenziali per lo svolgimento delle pratiche quotidiane, oltre che di digitalizzazione elementare e di calcolo;
3. la formazione finalizzata all'emancipazione sociale e all'autosufficienza: si tratta di corsi di base di economia e gestione d'impresa, neerlandese a un livello più strutturato (basi di grammatica e sintassi) e matematica;
4. la formazione linguistica in neerlandese come madre lingua (NT1): oltre un milione di nativi neerlandesi non hanno una padronanza sufficiente della lingua madre, al punto da essere ad alto rischio di emarginazione, nella società e nel mondo del lavoro;
5. la formazione linguistica in neerlandese come seconda lingua (NT2): corsi di lingua finalizzati all'acquisizione delle competenze necessarie

(livelli da A1 a C2) per sostenere l'esame di stato in neerlandese come seconda lingua.

In tutte le sue declinazioni, l'istruzione destinata agli adulti svolge un ruolo determinante nel processo di integrazione degli stranieri di qualsiasi nazionalità, in quanto la sola conoscenza dell'inglese è sufficiente solo in vista di un soggiorno a tempo determinato, di studio o di lavoro, ma chiunque scelga di vivere o di frequentare l'università e laurearsi in Olanda deve imparare il neerlandese. Soltanto i cittadini della Comunità europea e provenienti dalla Svizzera (e dagli altri Paesi EFTA) o dalla Turchia sono esentati dall'obbligo di sostenere l'*Inburgeringexaam*, ossia l'esame di cittadinanza. Questo fornisce il Diploma di Cittadinanza, ovvero il titolo che entro tre anni dal loro arrivo in Olanda tutti gli stranieri non occidentali hanno l'obbligo di conseguire, con una prova che prevede la verifica delle competenze linguistiche⁴⁴, la conoscenza dei principi della Costituzione e delle regole di convivenza civile previste dall'ordinamento e l'orientamento nel mondo del lavoro. L'esame di cittadinanza può essere ripetuto più volte, ma in caso di mancato conseguimento del diploma entro il termine di legge, scatta il decreto di espulsione.

Un percorso diverso è riservato agli aventi diritto all'asilo per motivi politici e umanitari: in tal caso sono i servizi sociali dei Comuni a farsi carico della loro formazione, civica, linguistica e professionale, accompagnandoli in progetti di integrazione gestiti autonomamente dai Municipi ma controllati dal Governo tramite un apposito ispettorato. I rifugiati sono esonerati dall'esame di cittadinanza, ma sono comunque tenuti ad acquisire le stesse competenze richieste agli altri stranieri. Quanti nei loro Paesi d'origine abbiano conseguito un diploma o una qualifica intermedia di formazione professionale, possono evitare l'*Inburgeringexaam* confluendo nel circuito della MBO (Baay e Onstenk 2018), ma devono sostenere l'esame di Stato di neerlandese come seconda lingua (NT2).

Quanto descritto completa la rappresentazione di un sistema di istruzione e formazione professionale unitario e globale, punto di riferimento per i cittadini olandesi in tutto l'arco della vita (figura 9.3). Il sistema VET è una centrale erogatrice di servizi di istruzione e formazione per i cittadini, nella quale chiunque può trovare risposte adeguate alle proprie necessità formative, allo scopo di ottenere gli strumenti e le competenze necessarie per essere partecipe della società civile e protagonista della transizione nel futuro, contribuendo al

⁴⁴ Attualmente il livello minimo richiesto è l'A2.

benessere collettivo attraverso la propria crescita personale. Scuola e formazione costituiscono un organismo unico, in cui alla solidità granitica data da un'organizzazione rigorosa si associa la dinamicità prodotta dai flussi da e verso il mondo del lavoro: la centralità della MBO esprime un tratto distintivo della cultura olandese, ossia il pragmatismo, in virtù del quale Scuola e Impresa operano reciprocamente al servizio l'una dell'altra, per il conseguimento dell'obiettivo comune dello sviluppo e dell'evoluzione individuale.

Figura 9.3 Sistema VET quale centrale erogatrice di servizi al cittadino e centralità della MBO



Nota: l'Agenzia governativa di attuazione dell'istruzione neerlandese, la *Dienst Uitvoering Onderwijs* (DUO) promuove tutte le attività di istruzione e formazione offerte dal sistema, incentivando costantemente la partecipazione dei cittadini di ogni età all'istruzione, promuovendo il life long learning e sottolineando il ruolo centrale della MBO.

Fonte: DUO, 2021

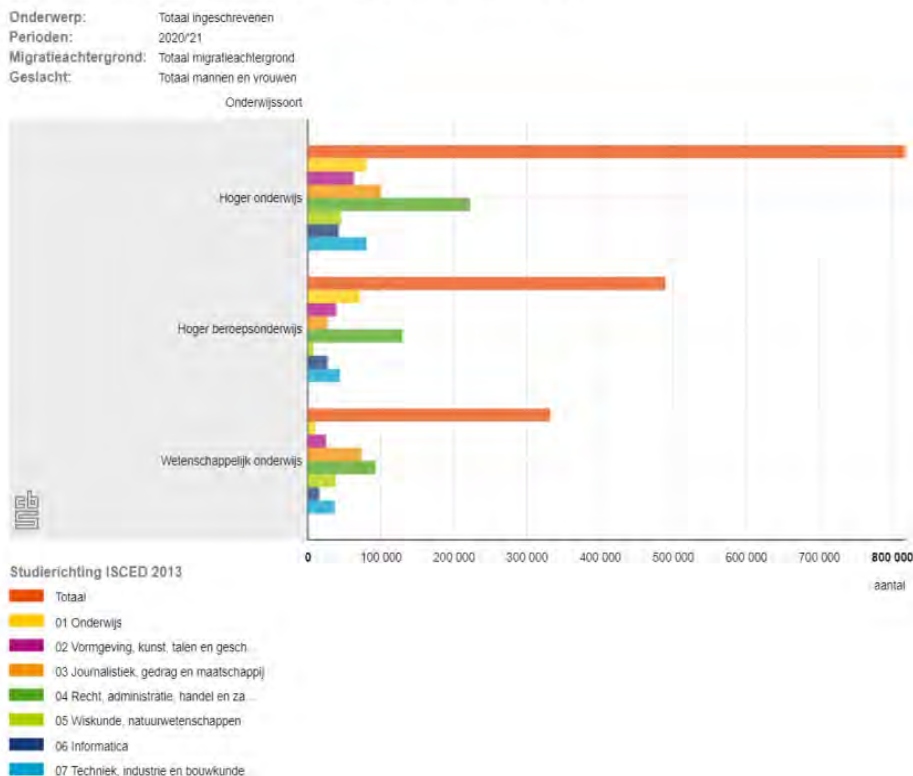
10 L'istruzione terziaria (ISCED 6/7/8) – i templi delle scienze applicate e della ricerca accademica: *hoge scholen* e *universiteiten*

L'istruzione terziaria in Olanda è offerta dalle università delle scienze applicate (*hoge scholen*), che hanno un orientamento tecnico-professionale, e dalle università (*universiteiten*), orientate alla ricerca accademica: tutti i campi del sapere sono oggetto di studio in entrambi i tipi di istituti terziari, che si distinguono esclusivamente per l'approccio, pratico nelle prime e speculativo nelle seconde. Nel 2021 gli iscritti all'istruzione terziaria sono complessivamente 1.638.372, con 374.202 matricole (CBS). A seguire, la figura 10.1 presenta la distribuzione della popolazione studentesca nei corsi delle università delle scienze applicate e delle università accademiche, in relazione alle aree di indirizzo: dall'alto in basso la dicitura *Hoger Onderwijs*, si riferisce alla distribuzione di tutti gli iscritti all'istruzione terziaria; seguono le indicazioni dell'alta formazione tecnico-professionale (*Hoger Beroepsonderwijs*) e delle università (*Wetenschappelijk Onderwijs*). *Associate Degree*, *Higher Professional Bachelor* e *Professional Master* sono i titoli riconosciuti a livello internazionale che si possono conseguire presso una *hoge school* e corrispondono ai tre livelli dell'istruzione tecnica e professionale superiore (HBO). Dopo il *Bachelor*, è possibile fare un *Master* di perfezionamento della durata di un anno o frequentare l'anno integrativo per poi passare all'*universiteit*. Il titolo di studio richiesto per accedere all'istruzione terziaria superiore nelle università delle scienze applicate è almeno il diploma HAVO.

Figura 10.1

Istruzione terziaria, distribuzione degli iscritti nei corsi per specialità

Hoger onderwijs; eerste- en ouderejaarsstudenten, studierichting



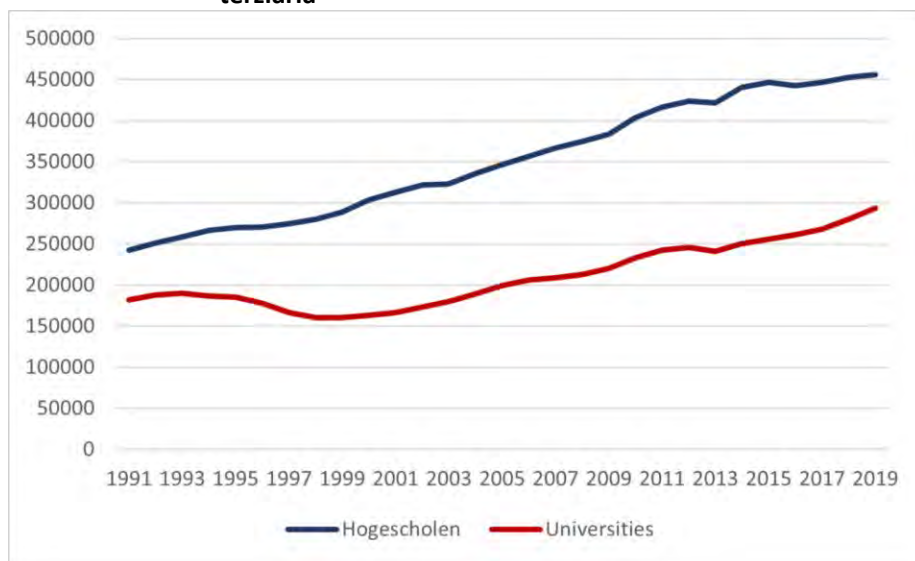
Nota: 01 Istruzione, 02 Design, arte, lingue e storia, 03 Comportamento e società, 04 Diritto, amministrazione, commercio e impresa, 05 Matematica e scienze naturali, 06 Informatica, 07 Tecnica, industria e costruzioni.

Fonte: CBS, 2021

Le *hoge scholen* forniscono un'istruzione professionale superiore volta ad attività di progettazione e sviluppo, che hanno come focus la pratica professionale in qualsiasi ambito, da quello strettamente tecnologico a quello umanistico e sanitario. Lo stato ne finanzia trentasette attraverso il Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza (OCW), mentre la formazione professionale superiore nel campo dell'agricoltura e dell'ambiente è di competenza del Ministero degli affari economici e dell'ambiente, *Ministerie van Economische zaken en klimaat*, al quale ne fanno capo tre.

Attualmente 489.383 sono gli iscritti ai corsi dell'alta specializzazione tecnico-professionale nelle HBO e il dato conferma la tendenza a preferire i percorsi terziari nelle scienze applicate che si è consolidata negli ultimi dieci anni (figura 10.2).

Figura 10.2 Distribuzione della popolazione studentesca nell'istruzione terziaria

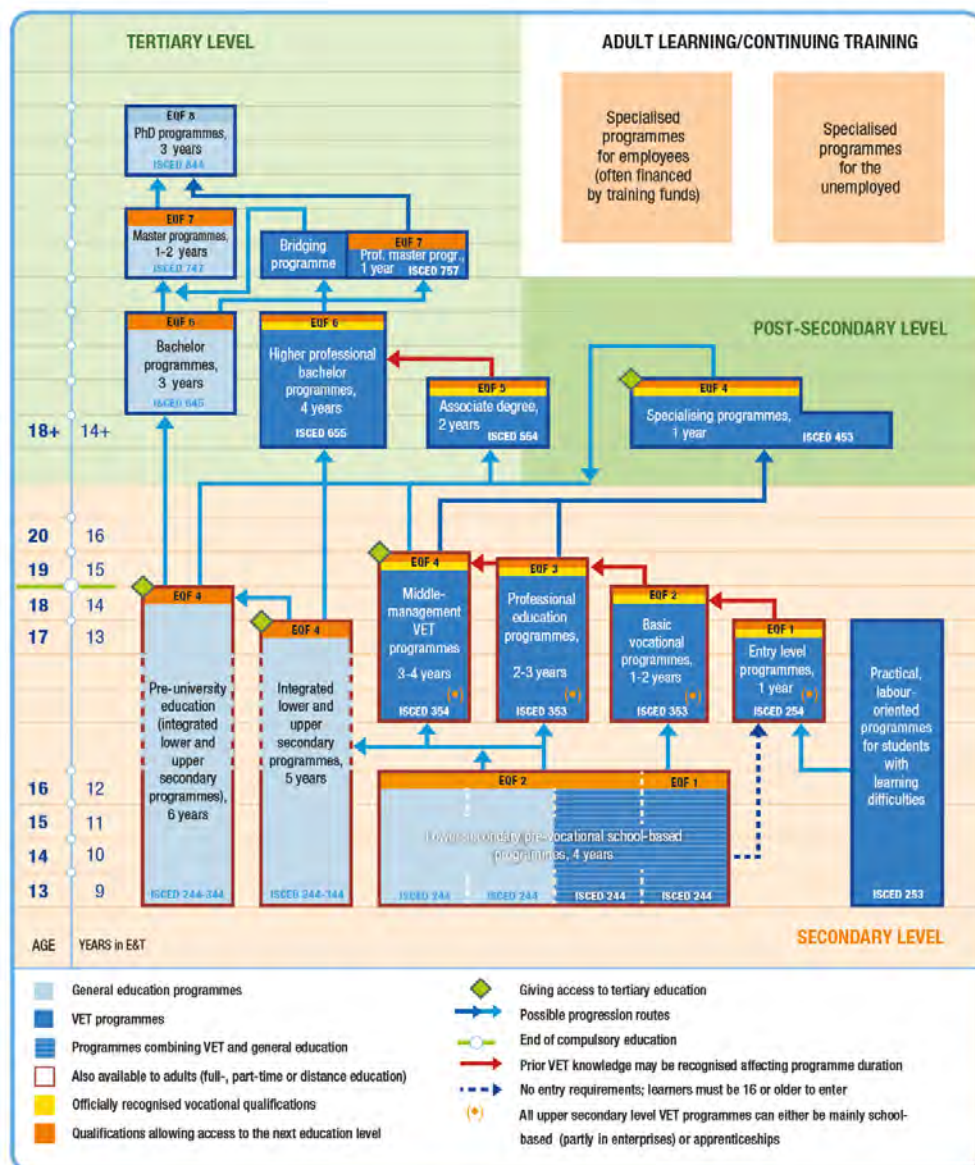


Fonte: OCSE – Education at a Glance, 2019

Le *universiteiten* sono invece le istituzioni deputate alla ricerca accademica in tutti i settori del sapere, dalle materie umanistiche a quelle scientifiche. *Bachelor* (tre anni), *Master* (uno o due anni) e *Phd* (tre anni) sono i titoli terziari acquisibili in un'università. Peculiare è la reciprocità del flusso tra *hoge scholen* e *universiteiten*: dopo l'acquisizione del *Bachelor* in un'università, è possibile frequentare un corso annuale per il conseguimento di un Master di alta formazione professionale in una *hoge school* e poi completare la propria formazione con un *Phd* rientrando all'università. Lo Stato finanzia diciotto università, tra cui quella a distanza (*De Open Universiteit Voor Afstandsonderwijs*), che comprende quattro istituzioni di carattere filosofico, tre università tecnologiche e la *Wageningen University*, interamente dedicata agli studi nel settore agrario. Il diploma VWO è il titolo minimo necessario per accedere alle *universiteiten*, alle quali sono ammessi anche gli studenti che abbiano completato il primo anno in una *hoge school*.

Figura 10.3

Quadro riassuntivo dell'organizzazione del sistema di istruzione e formazione neerlandese



NB: ISCED-P 2011.
Source: Cedefop and ReferNet Netherlands, 2019.

Fonte: Cedefop e ReferNet, 2019

I corsi delle *hoge scholen* in ambito artistico, che sono a numero chiuso, prevedono un esame di ammissione per la valutazione delle skill di specialità. I corsi di studio di tutta la formazione terziaria e la loro durata vengono quantificati in conformità con l'*European Credit Transfer and Accumulation System* (ECTS): sessanta crediti corrispondono a un anno di corso e un credito equivale a ventotto ore di studio. Il focus dei corsi determina sia il numero di crediti necessari per completare il programma, sia il tipo di titolo che viene rilasciato. Gli iscritti alle *universiteiten* nel 2021 sono complessivamente 331.550 (CBS).

11 Il libretto di istruzioni di una macchina che funziona: dinamiche amministrative e policy del connubio IVET/CVET neerlandese

11.1 Un quadro normativo al servizio del mercato del lavoro e della flessibilità

Alla base dell'istruzione e formazione professionale in Olanda c'è un quadro normativo delineato da alcune leggi fondamentali:

- la legge sull'istruzione secondaria (*Wet op het voortgezet onderwijs*) del 26 febbraio 1963;
- la legge sull'istruzione e formazione professionale (*Wet educatie en beroepsonderwijs*) del 31 ottobre 1995;
- la legge sull'istruzione terziaria e sulla ricerca scientifica (*Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek*) dell'8 ottobre 1992;
- la legge sul finanziamento allo studio (*Wet studiefinanciering 2000*) del 29 giugno del 2000;
- la legge sulla riduzione dei contributi fiscali sui salari e sui fondi previdenziali (*Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen*) del 15 dicembre 1995;
- la legge sulle professioni nel settore dell'istruzione (*Wet op de beroepen in het onderwijs*) del 30 giugno 2004.

Il suddetto quadro normativo definisce in maniera netta e programmatica tutte le dinamiche del sistema di istruzione tecnico-professionale, dall'istruzione pre-professionale inferiore all'istruzione secondaria superiore, spina dorsale del percorso che conduce al mercato del lavoro. Non esiste un quadro istituzionale

specifico per l'istruzione e la formazione professionale continua (CVET), in quanto l'offerta è determinata dal mercato, per cui la normativa si occupa esclusivamente di regolare l'implementazione della formazione, in un sistema caratterizzato dalla massima flessibilità, in coerenza con l'evoluzione del mondo del lavoro. La formazione continua (CVET) coinvolge in egual misura singoli e imprese, persone in cerca di un lavoro diverso, disoccupati, lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi e datori di lavoro. In relazione ai vari tipi di servizi formativi illustrati precedentemente, è possibile identificare tre canali formativi interconnessi tra loro: il primo convoglia i programmi di istruzione e formazione secondaria (IVET) che funzionano anche come CVET, il secondo è indirizzato ai disoccupati e alle persone in cerca di un lavoro diverso ed entrambi sono finanziati dallo Stato. Ad essi si aggiunge il canale della formazione privata non governativa, che si rivolge a lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi e datori di lavoro. Tutti i percorsi che rientrano nel sistema duale (BOL e BBL) prevedono un contratto di lavoro o di collaborazione con un'impresa, per cui l'apprendistato interessa il target prevalente dei giovani tra i sedici e i ventitré anni. Il 46% della popolazione scolastica è costituito però da over 23 già inseriti con contratti diversi nelle aziende, le quali possono ricorrere ai suddetti tre canali di istruzione e formazione per aggiornare e riqualificare i loro dipendenti.

11.2 Cooperazione, parola d'ordine nel dialogo tra sistema VET e mondo dell'impresa

Nel quadro istituzionale, un ruolo chiave è svolto dall'Organizzazione per la cooperazione tra l'istruzione professionale e l'impresa o *Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven* (SBB). La sua azione consiste nell'ottimizzare il collegamento tra l'IVET e il mercato, al fine di inserire nel mondo del lavoro professionisti che siano qualificati in coerenza con le competenze richieste. La SBB ha il compito di determinare le qualifiche IVET, ma ha anche la responsabilità dell'accreditamento e della certificazione di idoneità delle imprese che offrono tirocini e stage, soggette a controlli periodici e alla verifica annuale dell'Ispettorato dell'Istruzione. La SBB opera sia a livello trans-regionale che in ambito intersettoriale all'interno delle singole aree territoriali (regioni e province). I rappresentanti dell'istruzione professionale e delle parti sociali che fanno parte della SBB lavorano insieme sul

sistema delle qualifiche dell'IVET, sugli esami, sui tirocini e verificano periodicamente l'idoneità dei programmi. La legge sull'istruzione e formazione professionale disciplina la gestione degli istituti professionali secondari superiori e concede loro ampio spazio per l'elaborazione delle politiche: le scuole hanno il pieno controllo dell'aggiornamento professionale del personale docente e sui programmi, così come hanno voce in capitolo per ciò che concerne i corsi di formazione regionali specifici per l'industria e la scelta dei partner di cooperazione. Stabiliscono in autonomia anche l'impiego dei finanziamenti statali (personale, materiali, progetti) e inviano al Ministero le relazioni annuali di revisione contabile. La governance ha una dimensione orizzontale interna, che riguarda il management e le dinamiche di autovalutazione, nonché le relazioni tra ogni singola scuola e i suoi stakeholder territoriali. Altrettanto importante, però, è la dimensione verticale, rappresentata dalla relazione tra gli istituti di istruzione e formazione e il Governo centrale.

11.3 Il finanziamento del sistema IVET/CVET

Nel 2018 il Ministero dell'Istruzione ha speso 8.200 euro per ogni studente dei percorsi IVET. I finanziamenti pubblici hanno coperto il 66% di tutta la spesa per la formazione e l'istruzione professionale secondaria superiore, mentre il 34% ha interessato le imprese e le famiglie. L'investimento in IVET in Olanda si attesta stabilmente all'1% del PIL dal 2010, con una partecipazione dello Stato pari allo 0,8% (CBS 2020b). Le modalità di finanziamento dell'istruzione e formazione professionale sono le seguenti:

1. nella VMBO vige il principio del finanziamento a fondo perduto, che ha una componente fissa relativa alla tipologia di scuola, una quota *pro capite* per ogni iscritto e una componente premiale legata alla produttività: output sono considerati i risultati in termini di diplomati e qualificati regolari, e outcome gli obiettivi raggiunti in relazione all'occupazione a un anno dal diploma. Infine, è previsto un contributo per ogni studente a rischio e/o disabile;
2. nella MBO vale il principio di un finanziamento in blocco a fondo perduto, basato in parte sul numero di studenti per corso (e percorso) e in parte sul numero di qualifiche e diplomi rilasciati da ogni istituto scolastico

e centro di formazione. A ciò si aggiunge una componente di carattere premiale legata alla qualità, parametro di valutazione inserito nel 2014, a seguito di un accordo tra gli istituti di formazione professionale e il Ministero dell'Istruzione, allo scopo di incentivare le pari opportunità di accesso, la qualificazione dei giovani più vulnerabili e la reattività ai cambiamenti del mercato del lavoro. Gli istituti di istruzione e formazione professionale godono anche dei proventi dei servizi appaltati da imprese e privati, oltre che dei compensi dei Comuni a fronte della somministrazione dei corsi legati alle dinamiche di integrazione. Un meccanismo di sovvenzione e sgravio fiscale costituisce infine l'incentivo per le aziende coinvolte nel sistema duale (BBL e BOL);

3. nella HBO il finanziamento è in parte fisso e in parte dipende dal numero degli iscritti e dai risultati ottenuti (numero di titoli assegnati). Altre fonti di finanziamento sono i proventi delle attività esterne a favore delle imprese e i contributi universitari versati dagli studenti. Anche in questo caso le imprese che partecipano al sistema duale beneficiano di sovvenzioni e sgravi fiscali.

Il Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza amministra le risorse statali e i fondi europei destinati all'istruzione e alla formazione attraverso l'Agenzia di attuazione dell'istruzione, la *Dienst Uitvoering Onderwijs* (DUO), dalla quale gli istituti ricevono le loro quote, o in modo diretto o tramite i Comuni, ai quali spetta il compito di vagliare e finanziare progetti di natura specifica, quali ad esempio quelli volti a contrastare l'abbandono scolastico precoce.

12 Dinamiche di valutazione e assicurazione della qualità

12.1 Gli insegnanti e i formatori del sistema VET neerlandese: l'aggiornamento professionale nel rispetto del patto tecnologico nazionale

Il sistema VET prevede tre tipi di professionalità coinvolte nell'insegnamento, ossia i docenti, le professionalità di supporto alla docenza (istruttori e assistenti) e i formatori aziendali (tutor e supervisori). Nella scuola secondaria superiore gli insegnanti sono organizzati in gruppi, in cui i compiti fondamentali, quali la valutazione degli studenti, l'orientamento professionale e la progettazione dei piani educativi, vengono suddivisi. All'interno di ogni gruppo i ruoli sono interscambiabili, ad eccezione di quello dell'insegnante capo, che coordina le attività. La legge sulle professioni nel settore dell'istruzione (*Wet op de beroepen in het onderwijs*) del 30 giugno 2004 regola gli standard di competenza degli insegnanti e di tutto il personale educativo nell'istruzione primaria, secondaria generale, secondaria professionale e generale per gli adulti (Hooge 2013). Ogni scuola deve tenere costantemente aggiornato il certificato di idoneità all'insegnamento di ogni docente, per ottenere il quale è necessario essere in possesso di un titolo terziario (Master o Bachelor), senza il quale non è possibile insegnare nell'istruzione secondaria. Al fine di incrementare il numero di docenti nel comparto dell'istruzione professionale, dal 2012 sono stati introdotti un corso di laurea *ad hoc* che abilita esclusivamente all'insegnamento nell'IVET (provvedimento divenuto esecutivo nel 2016 con i primi laureati del nuovo corso) e dei criteri qualitativi per accedere all'insegnamento tecnico-professionale da ambiti differenti. Di recente sono stati ridefiniti anche i requisiti per il personale docente della formazione professionale, che deve rispettare gli standard didattici e pedagogici stabiliti dal Ministero dell'Istruzione. I formatori

aziendali, infine, devono essere qualificati almeno allo stesso livello per il quale sono chiamati a supervisionare l'apprendimento dei discenti, sia in apprendistato che nella formazione scolastica, e le loro skill devono essere convalidate da diplomi legalmente certificati dalla SBB.

Gli istituti di istruzione e formazione professionale godono di una relativa libertà per ciò che concerne l'aggiornamento professionale del personale docente. Gli insegnanti hanno diritto ogni anno a cinquantanove ore di formazione e aggiornamento di carattere generale, integrate da un supplemento formativo di specialità, e ricevono un budget da destinare alla propria formazione pari allo 0,8% del loro stipendio annuale, maggiorato nel caso si tratti di un aggiornamento di carattere tecnologico, in coerenza con il patto tecnologico nazionale (*Techniekpact*) del 2013. Anche le imprese, infine, offrono brevi tirocini agli insegnanti e ai formatori IVET e CVET.

12.2 La definizione delle qualifiche professionali e la previsione delle competenze richieste dal mercato del lavoro

La capacità del sistema VET neerlandese di rispondere preventivamente alla richiesta di competenze del mercato del lavoro è esemplare. Il Centro di ricerca per l'istruzione e il mercato del lavoro, *Research centrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt* (ROA), è l'istituto specializzato nella previsione delle richieste del mercato del lavoro e nell'anticipazione delle competenze: la sua attività è co-finanziata dallo Stato e dagli stakeholder dell'istruzione e dell'impresa. Per l'anticipazione delle competenze sono impiegati due approcci, uno top-down e l'altro bottom-up, complementari tra loro: il primo consiste in una previsione generale che interessa tutto il mercato del lavoro e analizza i dati nazionali, per trasmettere ai decisori politici le indicazioni di policy. Il ROA pubblica ogni due anni una relazione, che comprende le tendenze dell'istruzione e del mercato del lavoro e l'analisi controfattuale dell'impatto sul mercato del lavoro delle misure adottate. Nell'approccio bottom-up, invece, si utilizzano modelli di previsione parziali del mercato del lavoro, quali un singolo settore produttivo o uno specifico profilo professionale, elaborando gli input che provengono da fonti di dati preselezionate. L'Istituto per le assicurazioni dei lavoratori o *Uitvoeringsinstituut*

Werknemersverzekeringen (UWV)⁴⁵ collabora con il ROA e la SBB, al fine di implementare l'incontro tra domanda e offerta delle competenze, a livello settoriale e territoriale. Il monitoraggio costante del mercato del lavoro da parte di ROA, UWV e SBB fornisce informazioni utili ai giovani e agli adulti disoccupati, consentendo loro di effettuare una scelta IVET/CVET coerente con le previsioni di medio periodo. Esso indirizza inoltre le scelte dei decisori politici in merito all'opportunità di istituire nuovi percorsi formativi o di modificare quelli esistenti. Anche le imprese e le loro organizzazioni di settore beneficiano delle previsioni, in quanto hanno la possibilità di intervenire con ampio anticipo sulle carenze formative che potrebbero influire negativamente in un futuro prossimo sulla loro attività. I servizi pubblici e privati per l'occupazione, infine, sono facilitati nella formulazione delle politiche di formazione per i loro clienti, grazie agli studi previsionali sull'andamento del mercato del lavoro.

12.3 La differenziazione delle qualifiche all'interno del sistema

Nella VMBO i programmi d'esame sono stabiliti in un quadro elaborato dal Ministero dell'Istruzione e sviluppato dalla Fondazione per lo sviluppo dei programmi di studio nei Paesi Bassi, il *Nationaal Expertisecentrum Leerplanontwikkeling* (SLO). Nella MBO il sistema nazionale di qualificazione stabilisce i requisiti richiesti per le qualificazioni in tre passaggi: in prima istanza le parti sociali, riunite in comitati di livello sub-settoriale, definiscono e convalidano gli standard di formazione in relazione alle reali possibilità occupazionali. Un secondo passaggio, che avviene all'interno della SBB, è rappresentato dallo sviluppo dei profili di qualificazione da parte delle stesse parti sociali di concerto con i rappresentanti dell'IVET, che assumono gli standard educativi. Infine, gli istituti di istruzione e formazione professionale e le imprese coinvolte definiscono i programmi di studio adattandoli ai profili. Le qualifiche e i programmi della HBO vengono elaborati dalle *hoge scholen*, ma devono essere accreditati dall'Organizzazione fiammingo-olandese *Nederlandse-Vlaamse Accreditatie Organisatie* (NVAO). Il Ministero dell'Istruzione, infine, decide se e quali programmi accreditati dalla NVAO possono essere finanziati con i fondi pubblici. Il sistema delle qualifiche di tutto il comparto tecnico-professionale (VMBO e MBO) si fonda sull'acquisizione di competenze di carattere generale condivise tra i vari profili e skill specialistiche. Ogni qualifica esprime gli output relativi al programma professionale

⁴⁵La UWV è l'Istituto nazionale di previdenza, omologo neerlandese dell'Inps.

di riferimento utile per una o più occupazioni, le competenze di cittadinanza e il *further learning*. Attualmente il quadro di qualificazione IVET/CVET comprende quattrocentonovantuno profili specialistici all'interno di centosettantanove qualifiche, oltre a quasi mille moduli opzionali, che offrono agli istituti scolastici e di formazione professionale un ampio margine di azione.

12.4 L'assicurazione della qualità dell'istruzione e della formazione professionale: una garanzia per la produttività e lo sviluppo economico

La qualità è garantita da una duplice metodologia di valutazione, esterna e interna: per ciò che riguarda l'istruzione secondaria (VMBO, MBO, centri di formazione pubblici e privati e imprese accreditate per il training on the job), la supervisione e le ispezioni dell'Ispettorato dell'Istruzione si aggiungono all'autovalutazione interna, mentre autovalutazione, revisione e accreditamento caratterizzano la HBO. Le relazioni annuali degli istituti di istruzione e formazione professionale secondaria superiore costituiscono la base per la valutazione esterna della qualità da parte dell'Ispettorato dell'Istruzione. Tutti gli istituti di istruzione e formazione professionale secondaria superiore hanno un consiglio di amministrazione e di vigilanza interno. La legge sui comitati aziendali, *Wet op de Ondernemingsraden*, adottata nel 1971, disciplina la partecipazione di studenti, insegnanti e genitori ai processi decisionali. Il controllo dell'Ispettorato dell'Istruzione è annuale e prende in considerazione le dinamiche educative, il clima scolastico, i risultati nell'apprendimento, la qualità dei servizi e la gestione finanziaria. La vigilanza segue il principio di proporzionalità, ovvero è più severa qualora siano state segnalate delle carenze e siano state date agli istituti interessati indicazioni di intervento sulle criticità.

Nel 2017 le linee guida per la valutazione dell'Ispettorato sono state aggiornate dal Ministro dell'Istruzione, della cultura e della scienza: la modifica più rilevante è stata la distinzione tra la conformità ai requisiti di legge e la coerenza con i parametri di autovalutazione interna definiti dai singoli istituti scolastici (Windesheim 2017). La promozione della cultura del miglioramento continuo, inoltre, ricopre un ruolo centrale: l'Ispettorato dell'Istruzione, gli insegnanti e i formatori, gli studenti e i discenti e tutti gli stakeholder nel campo della formazione professionale hanno contribuito alla definizione delle linee guida ministeriali e vengono coinvolti con regolarità nel monitoraggio e nella valutazione del sistema.

Tabella 12.1 Organizzazione/validazione/controllo della qualità del sistema VET neerlandese: quadro riassuntivo

Funzione	VMBO (ISCED 2)	MBO (ISCED 3-4)	HBO (ISCED 5)
Legislazione/finanziamento	Ministero (OCW)	Ministero (OCW)	Ministero (OCW)
Sviluppo delle qualifiche	Linee guida: livello nazionale	Progettazione: parti sociali, docenti, SBB	Progettazione: a livello dei singoli istituti
	Validità: nazionale	Validità: nazionale	Validità: nazionale
Sviluppo dei programmi	A livello scolastico	A livello scolastico	A livello scolastico
	Livello nazionale e scolastico	Livello scolastico: contributo esterno dei trainer aziendali	Livello scolastico
Esami		Livello nazionale (dal 2015): esame di lingua neerlandese + matematica di base	
	Interno: autovalutazione;	Interno: autovalutazione;	Interno: autovalutazione
Livelli di controllo della qualità:	Esterno: Ispettorato	Esterno: Ispettorato	Esterno: NVAO Europeo: impiego dei Descrittori di Dublino
Attività promozionali degli istituti accreditati ma non finanziati dallo Stato (NRTO)	Consiglio delle istituzioni VO	Consiglio delle istituzioni MBO	Associazione delle <i>Hoge Scholen</i>

Fonte: elaborazione dati CEDEFOP, 2021

Un comitato composto dai rappresentanti di tutte le parti interessate si riunisce più volte all'anno, per valutare il grado di implementazione dei progetti, impiegando gli indicatori EQAVET. Qualità, reattività e capacità di innovazione nell'IVET/CVET sono state priorità nell'agenda politica del Governo neerlandese sin dagli anni Novanta e recentemente sono state approntate ulteriori misure di policy, grazie a un accordo tra il Ministero e le istituzioni scolastiche, allo scopo di migliorare le performance. In coerenza con il cosiddetto piano di qualità nazionale 2019-2022, gli istituti hanno elaborato piani strategici in linea con le esigenze territoriali di appartenenza.

12.5 La validazione delle conoscenze e delle competenze: strumento di accesso al mercato del lavoro e di emancipazione personale

L'Olanda da oltre quindici anni impiega lo strumento della validazione dell'apprendimento pregresso, non formale e informale, con un sistema che comprende tutti i livelli e i settori dell'istruzione e seguendo due procedure messe a punto nel 2016:

1. la convalida per il mercato del lavoro: è la certificazione di qualsiasi tipo di apprendimento precedente e fornisce un riconoscimento delle competenze spendibile soltanto nel mercato del lavoro. Il parametro di valutazione si riferisce alle qualifiche di settore e alle qualifiche IVET (VMBO, MBO e HBO), ma non dà alcun diritto legale di accesso ai percorsi di istruzione formale e/o agli esami dell'istruzione professionale superiore. Il Centro nazionale per la validazione della conoscenza o *Nationaal Kenniscentrum* (EVC), è il garante della qualità di tali certificazioni;
2. la convalida per l'istruzione: si tratta dell'accreditamento con certificazione formale dell'apprendimento pregresso, a fronte di una valutazione ufficiale delle competenze e delle conoscenze, coerente con gli standard stabiliti dalla legge a livello nazionale. Corrisponde quindi a una qualifica (o diploma) VMBO, MBO o HBO e dà accesso all'istruzione e alla formazione a qualsiasi livello. Il *colloquium doctum*, inoltre, è l'esame di ammissione all'istruzione terziaria per chi abbia superato l'età di ventun anni e non abbia il diploma: si tratta di una prova

complessa, articolata e che prevede una preparazione di ampio respiro e di alto profilo, ma rappresenta una valida opportunità di evoluzione personale e di riqualificazione professionale a qualsiasi età. La NVAO e l'Ispettorato dell'Istruzione sono responsabili di questo tipo di convalida delle competenze.

Entrambe le certificazioni sono a pagamento e i costi vengono sostenuti o dai singoli o dai datori di lavoro, che beneficiano di sgravi fiscali e del sostegno economico fornito dai fondi di formazione settoriale. Per i disoccupati e per i lavoratori disabili le spese sono a carico dell'Istituto di previdenza UWV.

13 Servizi e incentivi economici a favore di studenti, discenti e imprese IVET/CVET

La legge sul finanziamento degli studi (*Wet studiefinanciering 2000*) ha l'obiettivo di coprire i costi per l'istruzione dei giovani di età superiore ai diciotto anni che studiano a tempo pieno. Il sistema prevede un finanziamento composto da quattro voci: una borsa di studio di base, un sostegno supplementare che varia a seconda del reddito familiare, una carta per il trasporto pubblico gratuita e un prestito. Gli studenti non sono tenuti a rimborsare la borsa di base, la borsa di studio supplementare e le spese di trasporto pubblico, se si laureano entro dieci anni. Gli studenti dei corsi di IVET di livello 1 e 2 sono esonerati dal rimborso delle borse di studio e dei prestiti. Da settembre 2015, il sistema di sovvenzione per gli studenti dell'istruzione professionale superiore (HBO) è stato modificato, con l'abolizione della borsa di studio di base e il conseguente aumento della quota di prestito. A titolo di compensazione, il periodo di rimborso è aumentato da quindici a trentacinque anni. Altre forme di sussidio riguardano l'emancipazione dei giovani e la formazione delle nuove famiglie, come per esempio i contributi per le spese di affitto, per i costi delle utenze ecc.

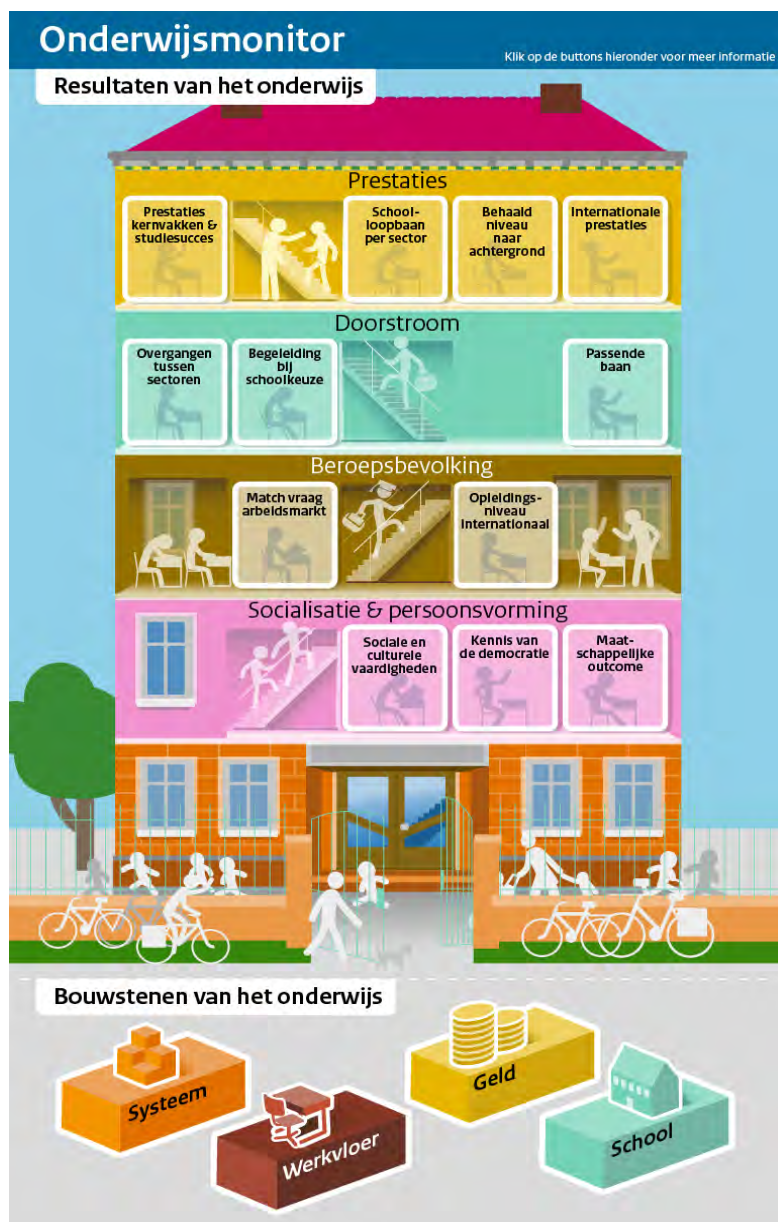
Qualora uno studente non rientri nel target di carattere reddituale, è prevista la condizionalità di cinquantasei ore al mese in attività socialmente utili o di lavoro. Il sostegno economico a coloro che abbiano più di diciotto anni viene erogato, qualsiasi siano la natura e l'entità, mensilmente al pari di uno stipendio. Per quanto riguarda le aziende, dal 2014 a un meccanismo di detrazione fiscale è stato affiancato un sistema di finanziamento, per incentivare le imprese a far parte del sistema IVET/CVET. Le sovvenzioni statali coprono le spese per il training on the job a tutti i livelli. Il finanziamento della formazione continua è in parte influenzato dai contratti collettivi di settore, dal momento che i fondi settoriali per la formazione, la ricerca e lo sviluppo sono solitamente fondazioni gestite dalle parti sociali e sono finanziate da un'imposta sui salari. I datori di lavoro versano questo

contributo al fondo di settore e beneficiano del rimborso per le spese di formazione dei loro dipendenti. Da luglio 2017, inoltre, è operativo un unico centro nazionale per l'orientamento scolastico e professionale, che opera in un'ottica intersettoriale e sostiene la VMBO, l'istruzione secondaria generale (HAVO e VWO) e la MBO. Le informazioni fornite aiutano a scegliere ponderatamente un programma di IVET/CVET, ma sono disponibili anche offerte di lavoro per impieghi stabili a tempo pieno o part-time. Nelle aree rurali del Paese, che corrispondono a 60.000 ettari di terreno destinati all'agricoltura e all'allevamento, operano anche i *navigator*, che sono consulenti pagati dalle istituzioni pubbliche e private nell'ambito di progetti ad alto contenuto tecnologico per lo sviluppo sostenibile e la transizione ecologica. Svolgono un servizio di consulenza alle imprese per l'identificazione delle competenze utili all'implementazione dei progetti a medio e lungo termine, fornendo poi alle scuole e ai ROC le indicazioni per adeguare l'offerta formativa alle esigenze delle aziende locali, garantendo loro l'afflusso di personale qualificato.

La figura 13.1 mostra l'immagine simbolica di una casa che il Ministero dell'Istruzione, della cultura e della scienza ha scelto per comunicare ai cittadini olandesi i risultati contenuti nell'ultimo rapporto di autovalutazione dell'Ispettorato dell'Istruzione, *De Staat van het Onderwijs* 2020. La descrizione dello status del sistema è distante da qualsiasi forma di autoreferenzialità e un'analisi attenta ne scandaglia le criticità con la stessa intransigenza con la quale, pur riconoscendone i buoni risultati, richiama alla responsabilità tutti i portatori di interessi, al fine di fronteggiare insieme le problematiche del presente con uno sguardo attento alle sfide del futuro. Organizzazione, finanziamenti adeguati, risorse umane e infrastrutture sono gli elementi costitutivi della base del sistema, il cui primo obiettivo è quello di forgiare cittadini e arricchire menti, attraverso la cultura, l'educazione civica e la socializzazione. Nella trasformazione degli studenti/cittadini di oggi nei cittadini/lavoratori di domani l'Ispettorato indica il secondo obiettivo, conseguibile per mezzo della sinergia simbiotica tra scuola e mondo del lavoro e con l'internazionalizzazione dell'istruzione. Il terzo obiettivo è la dinamicità: i ponti devono favorire flussi, in orizzontale e in verticale, che vengono guidati dalle azioni di orientamento e da rigorose procedure di valutazione. Il goal finale è la performance, individuale e collettiva, intesa come l'unione del successo scolastico dello studente e della qualità dell'offerta formativa, caratterizzata da programmi e metodi d'avanguardia, dal costante adeguamento dei livelli di qualifica al contesto e da una forte caratura internazionale.

Figura 13.1

Il sistema VET: strategie, obiettivi e dinamiche di implementazione delle policy



Nota: infrastrutture adeguate, risorse economiche, progettazione e organizzazione e un grande lavoro sul campo sono le fondamenta di un sistema VET efficiente.

Fonte: Onderwijs monitor - Ispectie van het Onderwijs, 2021

Conclusioni

Lo studio effettuato conduce a una prima considerazione di carattere generale, ossia che nessuna utopia è perfetta e universale, neppure un sistema VET efficiente come quello neerlandese, espressione della storia e della civiltà di un popolo, nonché specchio riflesso della sua tradizione culturale e delle sue contraddizioni. Il piccolo potentato economico ha il merito di aver assegnato all'istruzione una posizione centrale nell'agenda politica, destinandole da sempre risorse direttamente proporzionali agli investimenti effettuati in ambito produttivo, con risultati indiscutibili in termini di efficienza, efficacia e qualità dei servizi e in tal senso è certamente un modello di riferimento. Occorre inoltre sottolineare che, in coerenza con il *verzuiling*⁴⁶ che ne ha contraddistinto la storia, la società neerlandese è, oggi come ieri, un insieme di gruppi, tutti equamente rappresentati e portatori di interessi condivisi, in cui un controllo orizzontale e la tutela reciproca garantiscono la convivenza civile e la realizzazione del bene comune. La politica del compromesso è il presupposto di tutte le policy che impattano sulla comunità, per la quale il meglio possibile per tutti prevale sull'optimum per qualcuno, le opinioni personali lasciano spazio ai dati di fatto e le pratiche sono considerate buone soltanto quando abbiano prodotto i risultati attesi sulla base delle previsioni statistiche.

Tutto ciò si ripercuote anche sull'organizzazione e sulle dinamiche di un sistema VET, al quale in Italia si guarda con ammirazione e al tempo stesso con una certa ostilità: il rigoroso sistema di accountability, la gestione manageriale delle istituzioni scolastiche non stritolate dalla burocrazia, la condivisione del potere e delle responsabilità e il principio della collaborazione trans-settoriale, sono rese

⁴⁶ Il *Verzuiling* è la pillarizzazione, ossia la frammentazione verticale della società in gruppi che si fondano su segmenti o pilastri (*zuilen*) ideologici, quali le ideologie politiche o le religioni. Le istituzioni sociali, scuole, ospedali, organi di comunicazione, sindacati ecc. sono le espressioni dei vari gruppi e dei pilastri sui quali si basa la loro esistenza.

possibili da un sistema-Paese com'è quello neerlandese, nel quale il controllo rigoroso, verticale e orizzontale, accompagna le dinamiche di implementazione delle policy in una visione progettuale di breve, medio e lungo periodo. Pur lasciando ai portatori di interessi un ampio margine di iniziativa, la governance li obbliga a fornire un riscontro puntuale delle scelte effettuate, delle misure adottate e delle risorse impiegate, oltre a verificare l'impatto di qualsiasi cambiamento sul Paese reale. L'autovalutazione del sistema VET non è autoreferenziale o giustificativa degli esiti negativi inattesi, né il confronto con gli altri Paesi dell'Unione europea, che ne conferma il prestigio a livello internazionale, risulta in qualche modo 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, le conseguenze della catastrofe globale prodotta dalla pandemia e la transizione in un futuro eco-sostenibile, consolidando il rapporto sinergico tra sistema VET e mondo dell'impresa.

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. 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 dai due anni e mezzo ai cinque 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. 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 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 inasprisce i 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.

Le dinamiche dell'istruzione neerlandese possono risultare spietate e caratterizzate da una corsa spasmodica agli obiettivi e tutto ciò solleva legittimamente qualche perplessità, soprattutto in presenza di fragilità individuali: competitività, test, tempi ansiogeni, orientamento e valutazione al limite dell'ingerenza nelle scelte individuali sono caratteristiche criticabili per molti aspetti e difficilmente trasferibili in altre realtà, ma di fatto sono il prezzo di un sistema che funziona, per lo meno nel contesto socio-culturale della Terra dei Polder. La *questione culturale* ha una valenza importante per comprendere come e perché il modello neerlandese produca la sua efficacia, così come potrebbe giustificare le reazioni scatenate in Italia dall'affermazione dell'insigne Professor Scheerens, secondo il quale quello neerlandese è *il modello di efficacia in cui la politica educativa è orientata alla qualità*. I neerlandesi trovano nel loro sistema di istruzione e formazione professionale le risposte adeguate ai loro fabbisogni in ogni momento della loro esistenza. L'assistenza all'infanzia è impeccabile ed è significativamente sostenuta dallo Stato, in un Paese in cui pagare in nero una baby-sitter non è considerato normale e in cui evadere il fisco è impresa assai ardua, nonché scelta di temerari ai quali la collettività non attribuisce alcun merito d'astuzia, ritenendoli a pieno titolo ladri e *luizen*, ossia parassiti che godono dei benefici pagati da altri, da disprezzare, perseguire e sanzionare.

L'offerta formativa a partire dalla scuola primaria è infinita su tutto il territorio nazionale e garantisce pari opportunità, strutture invidiabili (figura C.1), strumenti e tecnologie di ultima generazione, nonché una metodologia d'avanguardia, sia nella didattica frontale che nella didattica a distanza (DAD). Le qualifiche professionali e i titoli secondari e terziari sono *passerpartout* che spalancano le porte di un mercato del lavoro che premia il merito, il talento e le competenze, offrendo opportunità di carriera e di guadagno soddisfacenti. Gli incentivi economici a sostegno dell'istruzione e della formazione professionale sono a disposizione di tutti, autoctoni e stranieri, in base al reddito, e i contributi dello Stato consentono ai giovani di emanciparsi dalle famiglie d'origine prima

del conseguimento del diploma. Tutto ciò è quanto interessa agli olandesi, per i quali la competizione, le rigorose ed estenuanti dinamiche di valutazione e di indirizzo e l'assenza di servizi altrove ritenuti essenziali, quali la mensa scolastica o gli scuolabus anche quando le condizioni climatiche sono proibitive, non costituiscono un problema, perché il sistema assolve il suo compito: plasma cittadini, li istruisce, li forma e in ogni momento della vita li munisce di tutti gli strumenti necessari per vivere dignitosamente del proprio lavoro, esprimendo il proprio talento per contribuire attivamente allo sviluppo economico del Paese e al benessere collettivo.

Figura C.1 La prima scuola pubblica totalmente sostenibile - Rotterdam



Nota: Immersa nella luce, la scuola Anna Frank odora di legno ed è caratterizzata ovunque da elementi giocosi dedicati ai bambini e ai ragazzi. Con un centro educativo prescolare, un asilo, dodici classi e un ginnasio, ha meritato la certificazione *Class B Healthy and Fresh Environment classification* ed è stata inaugurata il 22 aprile del 2013.

Fonte: Mecanoo, 2013

In Italia, invece, dove si è soliti rivendicare un modello di istruzione meno intransigente e dal volto apparentemente più umano, 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 psico-attitudinali 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 2020a).

Lo scenario dell'istruzione e della formazione professionale non è più confortante: infrastrutture inadeguate, insufficiente impiego delle nuove tecnologie, distanza siderale dal mondo del lavoro, qualifiche formali incoerenti con la domanda reale di competenze sono mali cronici, aggravati dalle carenze organizzative e da una cooperazione con il mondo dell'impresa che, per varie ragioni, non è mai giunta a compimento. Non sempre alla qualità e alla quantità dell'offerta formativa in aula seguono stage e tirocini utili alla qualificazione professionale e/o all'ingresso stabile nel mondo del lavoro, né le aziende reclutate per il training on the job sono soggette a quel capillare controllo istituzionale di stampo neerlandese che garantirebbe il riscontro della reale efficienza del sistema duale. L'assenza di un sistema uniforme di validazione delle competenze e delle conoscenze sfavorisce, infine, la riqualificazione professionale degli adulti, tanto quanto la mancanza di risorse destinate alla loro istruzione formale. Un titolo di studio secondario è il requisito minimo per l'ammissione alle procedure concorsuali delle Pubbliche amministrazioni, è richiesto in molti corsi di formazione regionali, ma è indispensabile anche per rispondere alle offerte di lavoro per mansioni di basso profilo. Forse è arrivato il momento di ripensare all'istruzione 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 ridistribuzione della ricchezza a garanzia della pace sociale. Auspicando che tali presupposti si concretizzino in tempi ragionevolmente

brevi, dall'analisi 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 leFP, IFTP e ITS⁴⁷ 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 la lingua italiana, l'educazione civica, il diritto, l'economia e 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 il tema dell'immigrazione su un piano diverso da quello ideologico: nessun sostegno

⁴⁷ ITS: Istruzione tecnica superiore (specializzazione biennale post-diploma); IFTS: Istruzione e formazione tecnica superiore (specializzazione post-diploma o post percorso quadriennale leFP + anno integrativo – durata di 2 semestri); leFP: Istruzione e formazione professionale (percorso triennale – con qualifica – o quadriennale – con diploma professionale) rivolta ai giovani a partire dal quattordicesimo anno di età.

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.

La lotta a qualsiasi forma di discriminazione e di violenza, infine, dovrebbe partire dalla scuola e accompagnare l'individuo in tutti i percorsi di formazione: l'inserimento formale dell'educazione sessuale e relazionale tra le materie scolastiche in tutti gli indirizzi di studio a partire dalla scuola primaria sarebbe fondamentale. Inoltre, si potrebbe sperimentare, nella formazione continua e nei programmi di formazione obbligatoria, la trattazione di argomenti come le dinamiche relazionali, l'identità di genere e l'orientamento sessuale al pari della sicurezza sui luoghi di lavoro, così da contribuire ad arginare la deriva antropologica in atto, di cui violenza di genere, femminicidio e aggressioni di natura trans- e omofobica sono, al pari di certi rigurgiti antisemiti, esecrabili espressioni di barbarie indegne di un Paese civile e intollerabili offese alla Costituzione italiana e ai principi dell'Unione europea.

*Istruzione e formazione per educare alla Memoria, al Diritto
e alla Tolleranza, nel ripudio di qualsiasi manifestazione di
violenza, di discriminazione e di razzismo*

Tiziana D'Amico

Figura C.2

Il ritratto di Anna Frank nel murales di Eduardo Kobra ad Amsterdam



Fonte: Revolution Kafè – foto di Enzo Brando, 2019

Bibliografia

- Baay P., Onstenk J. (2018), *Beroepsvorming is ook burgerschapsvorming*, Amsterdam, Science Guide <<https://bit.ly/3sJvLyJ>>
- 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
- CBS (2020b), *Nederland in cijfers*, Den Haag, CBS <<https://bit.ly/3emaS7y>>
- CBS (2019), *Arbeidsmarkt kenmerken van uitstromers uit het voorgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs na schooljaar 2013/14 tot en met 2017/18*, Den Haag, CBS <<https://bit.ly/3xei9yR>>
- 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/3tIAtoA>>
- Commissione europea (2019b), *Education and Training Monitor 2019 - Country analysis*, Bruxelles, Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea
- DUO (2020), *Trends in passend onderwijs 2011-2019, definitief rapport*, Nederland, DUO Informatie producten <<https://bit.ly/3nbaHzQ>>
- Echtelt van P., Sadiraj K., HoS., Muns S., Karpinska K., Das D., Versantvoort M. (2019), *Eindevaluatie van de Participatiewet*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau <<https://bit.ly/3yJzjEL>>
- Gelder van L. (2015), Amsterdam investeert twee miljoen in tweetalig onderwijs. Nederland loopt met tweetalig onderwijs op de basisschool achter op andere Europese landen. Amsterdam wil daar wat aan doen en investeert ruim twee miljoen euro tot 2018, *Het Parool*, 2015 <<https://bit.ly/3cY3Fe5>>

- Hooge E.H. (2013), *Besturing van autonomie. Over de mythe van bestuurbare onderwijsorganisaties. Oratie 2013*, Tilburg, Universiteit van Tilburg <<https://bit.ly/3nmNjpT>>
- Inspectie van het Onderwijs (2020), *De Staat van het Onderwijs*, Utrecht <<https://bit.ly/3gJ1kXh>>
- Jenniskens T., Leest B., Wolbers M., Bruggink M., Krikhaar E., Graaf de R., Säpatgens T., Unsworth S. (2020) *Evaluatie pilot Tweetalig Primair Onderwijs Vervolgmeting schooljaar 2018/2019*, Nijmegen, Universiteit van Radboud <<https://bit.ly/3d1sQfU>>
- Koppen van M., Don J. (2017), *Taalkundigen pleiten voor meer aandacht voor taalkunde in het onderwijs*, Utrecht, Universiteit van Utrecht <<https://bit.ly/3dJ6Siy>>
- Ledoux G., Waslander S., Eimers T. (2020), *Evaluatie Passende Onderwijs*, Leiden, Drukkerij De Bink Bv <<https://bit.ly/3gqDeQQ>>
- Lek K., Feskens R., Keuning J. (2020), *Het effect van afstandsonderwijs op leerresultaten in het PO*, CITO <<https://bit.ly/3zEcYK1>>
- Maslowski R. (2019), *Grenzen aan een leven lang leren*, Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) <<https://bit.ly/2PdPuZN>>
- Nuffic (2018), *Internationalisering in beeld 2018*, Den Haag, Nuffic <<https://bit.ly/3xdmhPl>>
- 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>>
- Overheid.nl (2021a), *Invoeringswet Participatiewet* <[urly.it/3dnyv](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/participatiewet)>
- Overheid.nl (2021b), *Uitvoeringsbesluit voorzieningen in de huisvesting PO/VO* <<https://bit.ly/3dQGeni>>
- Onderwijsraad (2020), *Advies strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek*, Den Haag, Onderwijsraad <<https://bit.ly/3esE8tz>>
- Portegijs W., Brakel van den M. (2018), *Emancipatiemonitor 2018. Economische positie van vrouwen verbeterd*, Den Hag, CBS en SCP <<https://bit.ly/32EcB2l>>
- 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/3xi2oH9>>
- Scheerens J. (2018), *Efficacia e Inefficacia Educativa. Esame Critico della Knowledge Base*, Library of Congress Subject headings, Dordrecht, Springer
- SIO (2019), *De Staat van het Internationaal onderwijs*, Leiderdop, SIO <<https://bit.ly/3egQtK8>>
- Spinhoven F., Saleminck 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/3ggG65q>>
- Toorn van den M.C. (1997), *Geschiedenis van de Nederlandse taal*, Amsterdam, University Press
- UOE (2016), UOE data collection on formal education: *Manual on concepts, definitions and classifications*, Montreal, Paris, Luxembourg
<<https://bit.ly/3avL47X>>
- 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>>
- Waudt van der L., Beliaeva T. (2015), *Rapportage Onderzoek passend onderwijs*, Utrecht, Duo <<https://bit.ly/3dGMtuj>>
- Windesheim (2017), *Factsheet Onderzoek Studieklimmat, gezondheid en studiesucces 2017*, Zwolle, Windesheim <<https://bit.ly/3vcnXae>>

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. *Reskill & Upskill* è una delle *flagship area* del Next Generation EU e alla formazione dovrebbero essere dedicati investimenti e misure senza precedenti. Affinché il sistema VET possa essere determinante per la ripartenza, è 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 per l'individuo in tutto il corso della vita. Alla Terra dei Polder si guarda con attenzione ovunque sia urgente catalizzare l'incontro tra Scuola e Impresa e per tale ragione questo studio mira alla comprensione dell'organizzazione e delle dinamiche del sistema VET neerlandese, nonché delle modalità con cui quel *Paese modello* sta fronteggiando i macro-trend di cambiamento. Ciò al fine di trarre, tanto dai noti successi quanto dagli esiti negativi inattesi delle sue VET policy, indicazioni utili alla formulazione di soluzioni inedite per l'Italia.

