

---

## **2. DISPOSITIVI DI FINANZIAMENTO INDIVIDUALI DEL LIFELONG LEARNING: CARATTERISTICHE COMUNI E SPECIFICITA' NEL CONTESTO EUROPEO**

### **2.1 Introduzione**

Al fine di inquadrare l'esperienza italiana nel contesto europeo in materia di dispositivi di accesso individuale alla formazione, evidenziandone gli aspetti comuni e le peculiarità nazionali, si propone una ricostruzione di quanto sperimentato nei principali Paesi dell'Unione Europea (UE15).

Diverse forme di dispositivi per la fruizione individuale di attività formative sono state sperimentate nei Paesi europei, soprattutto dalla fine degli anni '90: dai libretti di risparmio (*saving accounts*), ai piani assicurativi individuali (*insurance schemes*), dai buoni individuali (*vouchers*) agli *Individual Learning Accounts (ILA)*.

Alla base di questi interventi c'è la necessità di sostenere la formazione continua ponendo al centro dei processi di apprendimento l'individuo e, quindi, di adottare percorsi formativi flessibili in grado di coinvolgere anche quegli individui che avrebbero scarse opportunità formative, se l'offerta formativa e il sistema di finanziamento continuassero ad essere centrati sulla formazione aziendale, o perché scarsamente qualificati o perché occupati con forme di lavoro flessibili o perché inoccupati (ad esempio, per motivi legati al lavoro di cura).

L'implementazione di questi dispositivi comporta però notevoli difficoltà, come mostra l'esperienza inglese dove la sperimentazione degli *Individual Learning Accounts (ILA)* è stata sospesa, e spesso richiede di essere accompagnata da sistemi di certificazione delle competenze e da sistemi di controllo della qualità dell'offerta formativa, oltre che da attenzione alla diffusione dell'informazione per raggiungere le fasce di popolazione più bisognose di sostegno. L'analisi dei diversi dispositivi, sperimentati nei Paesi Europei, consente di considerare anche altri aspetti rilevanti nel dibattito, come la responsabilizzazione individuale nelle scelte formative, che viene incentivata dai voucher formativi e, nel caso degli *individual learning accounts*, dalle forme di co-finanziamento individuale; le modalità di rimozione delle barriere non finanziarie all'accesso alla formazione, attraverso ad esempio voucher di servizio e/o *time vouchers*; il disegno dei meccanismi di gestione del sistema di intervento, dei sistemi di co-finanziamento e dei sistemi di

---

monitoraggio e controllo delle scelte formative; gli effetti sul sistema dell'offerta formativa.

## **2.2 Le ragioni dell'intervento pubblico nella formazione e le principali tendenze negli ultimi anni**

La Strategia Europea per l'Occupazione (SEO) assegna un ruolo determinante ad istruzione e formazione al fine di rendere sempre più competitiva l'economia europea a livello mondiale. In questo contesto è necessario che le politiche adottate dai Paesi Europei prevedano la modernizzazione dei sistemi di istruzione e l'incremento della partecipazione degli individui, non solo all'istruzione, ma anche ad attività formative. L'accumulazione di capitale umano, infatti, non deve limitarsi ai percorsi scolastici obbligatori, ma deve anche prevedere un ruolo strategico per la formazione continua come strumento per aumentare la competitività dei Paesi Europei e per evitare i rischi di esclusione sociale.

La formazione è particolarmente importante per incrementare il livello di specializzazione della forza lavoro, adattandolo ai cambiamenti della tecnologia, e per ridurre il rischio di esclusione sociale dei lavoratori più svantaggiati, ovvero quelli più anziani, le cui conoscenze e competenze acquisite a scuola è più probabile che si siano deprezzate, e quelli meno istruiti. I lavoratori con bassi livelli di qualificazione o con specializzazioni più obsolete, oltre ad incontrare le maggiori difficoltà nel trovare un'occupazione e nel mantenerla, hanno anche le maggiori difficoltà ad accedere alle opportunità formative (OECD, 2003a).

L'intervento pubblico in ambito formativo può trovare, dunque, la sua giustificazione su basi di *efficienza* e di *equità*:

- garantire risorse finanziarie adeguate a raggiungere il livello socialmente *efficiente* di formazione, se si assume che in assenza di risorse pubbliche ci sarebbe sotto-investimento;
- assicurare una distribuzione *equa* delle risorse finanziarie per consentire la partecipazione ad attività formative dei gruppi sociali svantaggiati.

Un ulteriore spazio per interventi di politica pubblica è costituito dalla riduzione dell'asimmetria informativa (vedi box 2.1), rimuovendo i problemi che emergono quando il lavoratore e l'impresa hanno informazioni differenti sui contenuti della formazione ed agevolando, di conseguenza, la contrattazione tra le parti (Bassanini et al, 2005).

---

L'efficienza non è il solo criterio per giustificare l'intervento pubblico nel mercato della formazione. Le politiche formative pubbliche possono anche essere motivate da considerazioni di equità. L'Unione Europea assegna all'equità un ruolo prominente nella Strategia di Lisbona, invocando più istruzione e più formazione per conseguire *l'inclusione sociale* e le *uguali opportunità*. Le politiche volte a contrastare i rischi di esclusione sociale sono garantite perfino in assenza di considerazioni di efficienza. La bassa partecipazione in attività formative di alcune categorie svantaggiate di lavoratori, anche se efficiente, potrebbe non essere socialmente desiderabile. Una questione chiave è se la politica economica dovrebbe cercare di correggere i risultati, ovvero le differenze nella formazione, oppure cercare di modificare le condizioni iniziali, quali per esempio le differenze nei livelli di istruzione conseguiti. Inoltre, poiché investire sul capitale umano dei lavoratori più anziani e di quelli meno specializzati è molto costoso, considerazioni di efficienza devono essere tenute in debita considerazione (Bassanini et al, 2005).

**Box 2.1 - Le cause del sotto-investimento in formazione e il rischio di esclusione sociale**

Le barriere all'accesso al *lifelong learning* sono numerose e di diverso tipo. I maggiori ostacoli alla partecipazione individuale ad attività formative sono rappresentati dalle *barriere di tipo economico e finanziario*, oltre che dall'assenza di sistemi di riconoscimento delle competenze acquisite in modo informale e dalla mancanza di tempo soprattutto tra chi deve conciliare lavoro, famiglia e formazione (OECD, 2003a).

I *costi* diretti della formazione e la mancanza di tempo rappresentano degli ostacoli alla partecipazione ad attività formative (OECD, 2004a). I vincoli di tempo assumono la forma di un costo notevole in termini di redditi cui si rinuncia mentre non si lavora (OECD, 2005a). La mancanza di tempo lascia spazio per il ricorso a misure, quali i *voucher di servizio* che, garantendo un sostegno finanziario per l'accesso a servizi di cura e di assistenza domiciliare, soprattutto alle donne, che solitamente sopportano il maggior peso dei carichi famigliari, consentono la conciliazione tra lavoro, famiglia e formazione.

Oltre ai costi, altri fattori possono ridurre gli incentivi ad investire in formazione:

1. La presenza di *esternalità*, o di effetti di *spillover* (OECD, 2004a, 2005a). Anche se dall'investimento in formazione derivano benefici potenziali per i datori di lavoro (una più elevata produttività), per gli individui (salari più elevati e una maggiore occupabilità) e per lo Stato (redditi di imposta più alti e ridotti trasferimenti sociali), questi benefici possono essere asimmetrici rispetto al costo che ciascuna parte sostiene. Se una di queste parti non contribuisce al finanziamento della formazione, il livello complessivo dell'investimento si collocherà al di sotto di quello socialmente ottimale.
2. La presenza di *asimmetrie informative* sulle abilità acquisite dai lavoratori tramite la formazione e la qualità dell'offerta formativa. Per facilitare la mobilità del lavoro e incentivare l'investimento in formazione, da un lato, sono necessari sistemi di certificazione e riconoscimento delle competenze acquisite sia attraverso la formazione formale (titoli di studio o qualifica), sia quella non formale (nell'ambito dell'attività professionale) che informale (nell'ambito di attività non lavorative),

---

dall'altro, interventi di accreditamento dell'offerta di formazione, per garantirne la qualità e ridurre i problemi di incompleta informazione.

La partecipazione ad attività di istruzione e di formazione non sempre è equamente distribuita nell'ambito della società. I gruppi socio-economici più "forti" tendono ad acquisire livelli di capitale umano più elevati dei gruppi svantaggiati (Bassanini et al., 2005; OECD, 2005b). Poiché la partecipazione ad attività formative è fortemente influenzata dai livelli iniziali di istruzione, la formazione rischia di ampliare, piuttosto che ridurre, le differenze tra chi ha solide basi educative e formative e chi, invece, non le ha. In altri termini, poiché "istruzione chiama istruzione", l'ineguaglianza delle opportunità nell'istruzione può essere ampliata dalle ineguaglianze delle opportunità formative, aumentando i *rischi di esclusione sociale*.

Considerazioni di efficienza e di equità stanno anche alla base della diversificazione delle forme di intervento che si sono sviluppate negli ultimi anni. Nei Paesi Europei è cresciuta la domanda espressa sia dagli individui che dai datori di lavoro per una maggiore differenziazione dell'offerta formativa. Inoltre, i crescenti vincoli alla spesa pubblica hanno obbligato ad individuare ad individuare modalità di intervento che non possono essere basate solo sul sistema pubblico, ma consentono di coinvolgere anche individui che in generale sono scarsamente incentivati ad investire in formazione. Ciò ha portato all'introduzione di nuove forme di intervento che:

- si basano su forme di **co-finanziamento** da parte delle imprese e/o dei lavoratori;
- sostengono la **domanda individuale** di formazione;
- incentivano una maggiore qualità della formazione.

In questo contesto, si registra in tutti i paesi dell'UE15 un crescente interesse per i dispositivi di co-finanziamento rivolti ad incentivare maggiormente i datori di lavoro (i piani "imposizione/finanziamento", quelli "addestra o paga" e i sistemi di detrazione fiscale) e/o gli individui (sussidi, voucher, individual learning accounts, finanziamenti da fondi specifici, ecc.) ad investire in formazione (OECD, 2003b; Bassanini et al, 2005).

Questo nuovo approccio si fonda essenzialmente su tre principi generali (OECD, 2003b, 2005b):

- nella maggior parte dei Paesi, a causa dei vincoli di bilancio, le autorità pubbliche non possono offrire da sole le risorse finanziarie necessarie per il *lifelong learning*;

- 
- poiché il *lifelong learning* genera considerevoli ritorni sia privati sia sociali, i datori di lavoro e i lavoratori dovrebbero finanziarne almeno parte del costo;
  - un maggior ricorso alle forze del mercato potrebbe rafforzare gli incentivi per chi domanda formazione a ricercare le opzioni più efficienti e per i soggetti erogatori a raggiungere più elevati livelli di efficienza.

I meccanismi di finanziamento della formazione adottati dai Paesi dell'Unione Europea, quindi, da un lato, possono essere rivolti ad incentivare l'investimento in attività formative da parte delle imprese (*piani di finanziamento per le imprese*), dall'altro consentono agli individui di avere una ampia possibilità di scelta tra i diversi *dispositivi di finanziamento individuali*.

Il limite degli incentivi di co-finanziamento rivolti ai datori di lavoro (quali gli accordi fiscali e i piani di finanziamento), è rappresentato dalla incapacità di incentivare la (bassa) partecipazione alla formazione di particolari gruppi di lavoratori. Le imprese in generale preferiscono coinvolgere in attività formative i lavoratori maggiormente istruiti che svolgono le mansioni più complesse (OECD, 2003b; Brunello et al., 2005). Di conseguenza, quando le politiche formative sono volte a ridurre le ineguaglianze, è preferibile adottare dispositivi di co-finanziamento indirizzati direttamente agli individui (come i prestiti e i dispositivi di finanziamento individuali), che rendendo meno stringenti i vincoli nell'accesso al credito ed aumentando i tassi di rendimento previsti, possono raggiungere più facilmente i lavoratori che hanno meno opportunità di ricevere attività formative dai propri datori di lavoro, principalmente le donne, gli immigrati, i lavoratori part-time involontari e quelli a tempo determinato, i lavoratori delle piccole imprese e quelli in professioni meno qualificate, i lavoratori nei settori a basso contenuto tecnologico e/o quelli con una bassa alfabetizzazione (OECD, 2003b).

Inoltre, questi meccanismi di finanziamento della domanda dovrebbero stimolare la competizione tra i soggetti erogatori di servizi formativi, con conseguenti vantaggi in termini di efficienza e di innovazione del sistema dell'offerta formativa (OECD, 2005b).

Alcuni problemi di *adverse selection*, dovuti alla presenza di asimmetria informativa, possono portare, tuttavia, ad un mercato della formazione di bassa qualità: i soggetti erogatori potrebbero non essere in grado di dimostrare la qualità dei servizi formativi offerti, e gli individui che domandano formazione potrebbero non essere in grado di effettuare una scelta adeguata sulla base della qualità e di una adeguata analisi dei costi e dei benefici dell'offerta formativa. La mancanza di

---

informazioni sull'ampiezza e sulla qualità dell'offerta formativa potrebbe, dunque, impedire ai fruitori di formazione di stimolare la competizione tra i soggetti erogatori. Solo consentendo agli individui la possibilità di accedere ad un insieme composito di informazioni (sui posti di lavoro vacanti, sulle specializzazioni richieste dalle imprese, sull'evoluzione del mercato del lavoro a livello nazionale e locale, sulla qualità della formazione erogata, sul riconoscimento delle specializzazioni e competenze acquisite) sarebbe possibile garantire un'offerta formativa efficiente e di elevata qualità (Bassanini et al., 2005).

Le informazioni necessarie, tuttavia, sono molto costose e difficili da assicurare. Di conseguenza, i meccanismi di co-finanziamento rivolti agli individui consentono in genere di scegliere "solo" tra i corsi di formazione offerti da soggetti erogatori di servizi formativi accreditati, che soddisfano degli standard minimi di qualità definiti sulla base dei programmi formativi. Di fatto, questi dispositivi non permettono, quindi, una totale libertà di scelta (Bassanini et al., 2005).

### **2.3 Caratteristiche dei dispositivi di sostegno all'accesso individuale alla formazione utilizzati nei Paesi Europei**

I meccanismi di co-finanziamento rivolti alle imprese sono brevemente discussi nel box 2.2, mentre di seguito si approfondiscono i dispositivi di finanziamento individuale.

L'obiettivo dei dispositivi individuali di co-finanziamento della formazione è quello di rafforzare gli incentivi e gli strumenti finanziari a disposizione degli individui per consentire loro di partecipare ad attività formative, in modo particolare nel caso di coloro per cui i costi costituiscono la principale barriera per accedere alla formazione e/o sono maggiormente a rischio di esclusione sociale.

I meccanismi di co-finanziamento rivolti agli individui, adottati nei principali Paesi dell'Unione Europea, coprono i costi diretti della formazione (quali le tasse di iscrizione, i libri, ecc.) oppure compensano i costi indiretti (i redditi e la produzione cui si rinuncia) (OECD, 2004a, 2005a, 2005b). Le Tabelle 2.1a e 2.1b presentano le caratteristiche dei principali dispositivi adottati nei paesi Dell'UE15.

**Tabella 2.1a – Dispositivi individuali di co-finanziamento della formazione rivolti agli individui**

<b>Obiettivo</b>	<b>Strumenti</b>	<b>Iniziative (paesi)</b>
Finanziamento dei costi diretti della formazione (rette, libri, trasporti)	<i>Individual Learning Accounts</i> - i contributi dei singoli individui si accompagna a sovvenzioni da parte del governo o di organizzazioni non governative	Individual Learning Accounts (Austria); Individual Learning and Development Accounts (Belgio, Fiandre); Learning Accounts - Ikastxekin, Txekinbide, EMAWEB (Paesi Baschi, Spagna); Individual Learning Accounts (Paesi Bassi); Individual Learning Accounts (Regno Unito).
	<i>Prestiti</i> : prestiti agevolati ai singoli individui.	Career Development Loans (Regno Unito)
	<i>Sussidi/vouchers</i> : concessi da autorità pubbliche ai singoli individui o datori di lavoro	Learning Voucher of the Chamber of Labour of Vienna (Austria); Training Voucher Scheme for Employers (Belgio) Training Voucher Scheme for Employees (Belgio - Vallonia) Training and Coaching Voucher Schemes for Employees (Belgio - Fiandre); Training Cheque, Cheque FORCE, Micro-computer Cheque, Language Cheque, Training-Employment Cheque (Francia); Voucher Courses (Italia).
	<i>Politiche fiscali</i>	Detrazioni fiscali per spese di formazione (Austria).
Sussidio per i mancati guadagni	<i>Sussidi diretti al reddito</i> - pagamento diretto da parte del governo come contributo alle spese di mantenimento durante il periodo di istruzione/formazione.	Adult Education Initiative, Adult Education Recruitment Grants (Svezia); Adult Learning Grant (Regno Unito).
	<i>Individual Learning Accounts</i> - contributi da parte dei singoli individui e dei datori di lavoro.	Competence Accounts - Skandia (Svezia)
	<i>Prestiti</i> - per coprire i costi rappresentati dai mancati guadagni.	Career Development Loans (Regno Unito)
	<i>Accordi collettivi</i> : i lavoratori accettano un congedo per formazione retribuito al posto del pagamento di una parte degli straordinari.	Deutsche Schell AG collective agreement; Fraport Q-card (Germania)

Fonte: OECD (2005a), Tab. 4.2, pag. 104.

**Tabella 2.1b - Pro e contro di diversi meccanismi di co-finanziamento ai lavoratori**

	<b>Vantaggi</b>	<b>Problemi</b>
<b>Detrazioni fiscali</b>	Investimento conveniente anche con incertezza sui ritorni	Più efficaci per formazione breve o part-time e per lavoratori con alti salari
<b>Prestiti</b>	Riduce costo del finanziamento	Possono generare alti livelli di indebitamento in presenza di incertezza sui ritorni. Adulti poco incentivati.
<b>Voucher</b>	Aumentano concorrenza offerta e migliorano qualità offerta formativa	Elevati effetti spreco, richiedono adeguata informazione su qualità offerta formativa
<b>ILA</b>	Diffusi soprattutto tra i lav. svantaggiati	Rischio di frodi e abusi
<b>Congedi</b>	Contribuiscono a ridurre vincoli di tempo	Bassi tassi di partecipazione

Fonte: Bassanini et al. (2005), Tab 5.A4, pg. 170

### **I Voucher Formativi**

Il voucher formativo, nella sua forma più "pura", è un "buono" di valore predefinito erogato a favore dell'individuo, che può utilizzarlo presso un istituto formativo di propria scelta. L'essenza del voucher "puro" è quella di un contratto che fornisce ad un individuo il potere di acquisto, senza un trasferimento monetario reale. Il "buono" copre i costi, totalmente o parzialmente, dell'istruzione o della formazione scelta (CEDEFOP, 2000). Esempi di voucher puro sono rinvenibili nelle sperimentazioni condotte in Italia a livello regionale.

In Europa, tuttavia, sono più diffusi i "quasi-voucher", che rispetto al voucher "puro" (CEDEFOP, 2000):

- sono dispositivi che rappresentano "un'autorizzazione" all'istruzione e alla formazione, senza un valore finanziario specificato;
- possono avere un valore nominale in termini di diritto ad un numero di ore/settimane di formazione oppure non avere alcun valore nominale, nel qual caso fungono sostanzialmente da "autorizzazione" diretta all'istruzione o alla formazione;
- non possono essere spesi direttamente dagli individui per servizi di formazione, ma devono essere convalidati da un ente "intermedio" (ente governativo o

---

impresa) prima che l'individuo possa scambiarli con un programma di istruzione o formazione;

- possono essere importanti in contanti erogati direttamente agli individui per essere spesi in istruzione e formazione.

Così, come i voucher "puri", i "quasi-voucher" sono dispositivi di co-finanziamento che prevedono la copertura dei costi diretti della formazione (quali le tasse di iscrizione, i libri, il trasporto), offrendo un sostegno finanziario agli individui appartenenti, in genere, a specifici gruppi target. La finalità di questi dispositivi di finanziamento individuale della formazione è, dunque, quella di ridurre i costi complessivi della partecipazione ad attività formative e di incrementare il rendimento dell'investimento in formazione.

Allo stato attuale la sperimentazione dei "quasi-voucher" formativi risulta essere stata realizzata in alcune regioni dell'Austria, del Belgio, della Francia e dell'Italia (CEDEFOP, 2000; ELAP, 2004; OECD, 2004).

Il principale vantaggio di questi dispositivi di finanziamento individuali dovrebbe essere quello di stimolare la competizione tra i soggetti erogatori dei servizi formativi, con effetti positivi sulla qualità dell'offerta formativa, e di consentire agli individui di avere maggiore possibilità di scelta; i voucher formativi dovrebbero inoltre di facilitare la differenziazione degli interventi in funzione delle caratteristiche individuali e di reddito dei destinatari (*targeting*). La sua reale efficacia dipende però da una serie di fattori, quali la presenza di basse barriere all'entrata per nuovi soggetti erogatori di servizi formativi, la disponibilità di informazioni sul contenuto e la qualità delle opportunità formative e la possibilità per i partecipanti alle attività formative di segnalare la formazione ricevuta nel mercato del lavoro. L'efficacia dei voucher formativi richiede quindi che la qualità del fornitore sia garantita e certificata, tramite attività di screening dei potenziali soggetti erogatori e di monitoraggio di quelli già esistenti, e che i destinatari abbiano una informazione completa sulle opportunità formative esistenti (OECD, 2005b).

L'evidenza empirica esistente sembra però suggerire che i voucher formativi siano stati maggiormente utilizzati dai lavoratori più istruiti e specializzati, mentre la domanda dei gruppi svantaggiati di lavoratori sia bassa. In alcuni casi sono emerse perdite di efficienza in quanto il finanziamento pubblico avrebbe sussidiato attività formative che gli individui avrebbero comunque intrapreso (Leitner, 1998; OECD; 2005b).

---

Lo strumento dei voucher può anche prevedere la forma dei *voucher di servizio*, che svolgono una *funzione di conciliazione fra vita lavorativa e vita familiare*, in genere a vantaggio *della componente femminile della popolazione*. Questi voucher sono rivolti all'acquisizione di servizi al fine di rendere compatibili fabbisogni formativi e/o esigenze lavorative con vincoli di carattere familiare come, ad esempio, la cura di anziani e minori o possono essere indirizzati a donne disoccupate e/o inattive per la partecipazione ad azioni di inserimento e/o reinserimento nel mercato del lavoro. Si tratta di un dispositivo poco diffuso, anche se alcune esperienze sono state realizzate in Italia e Francia<sup>26</sup>.

### ***I sussidi diretti***

I sussidi diretti sono finanziamenti che vengono erogati a soggetti che già partecipano ad attività formative. A differenza dei voucher formativi, che incentivano alla decisione di investimento, i sussidi diretti aiutano chi è già coinvolto in attività formative.

I sussidi diretti hanno il vantaggio di ridurre, tramite il finanziamento pubblico, i costi opportunità di partecipare a corsi di studio o di formazione a tempo pieno. In altri termini, essi coprono parte dei redditi cui si rinuncia. Si tratta di un aspetto piuttosto rilevante dal momento che il guadagno cui si rinuncia riduce notevolmente i tassi di rendimento individuali e può essere uno dei principali deterrenti alla partecipazione (OECD, 2005b).

Questi dispositivi sono rintracciabili in Danimarca, Regno Unito e Svezia. Nel Regno Unito sono destinati ai giovani e agli adulti meno specializzati. I Paesi Nordici, in particolare, hanno sistemi di sostegno particolarmente generosi per l'istruzione primaria, secondaria e terziaria indirizzati agli adulti (OECD, 2005b).

### ***Gli Individual Learning Accounts***

Gli *Individual Learning Accounts (ILA)* sono essenzialmente dei conti individuali di risparmio, esenti da imposizione fiscale, destinati a finanziare attività formative. In questi conti confluiscono i contributi degli individui, cui possono aggiungersi quelli

---

<sup>26</sup> Si veda lo studio di caso della Francia per quanto riguarda l'aiuto al re-inserimento professionale delle donne (ARAF).

---

delle imprese, del governo e di altre organizzazioni non governative. L'obiettivo di questo dispositivo è quello di creare conti di risparmio per il finanziamento dei costi diretti della formazione e dell'istruzione (OECD, 2004a; 2005b).

Gli *ILA* sono uno strumento relativamente nuovo, essendo stato sperimentato per la prima volta nel 2000 nel Regno Unito. L'esito della sperimentazione inglese è stato negativo (tanto che il programma è stato sospeso, anche se poi ripreso con alcuni cambiamenti in Galles e Scozia). Anche i Paesi Baschi, nel 2000, hanno sperimentato un sistema di *learning accounts* per sostenere l'acquisizione di competenze informatiche rivolto alle donne. La Svezia nel 2001 aveva previsto l'introduzione degli IKS (Individuellt Kompetenssparande), ma non risultano essere stati mai implementati; i Paesi Bassi, sempre nel 2001, hanno lanciato otto progetti pilota di Individual Learning Accounts. Anche il Belgio, nel settembre 2002, ha lanciato un piccolo progetto pilota nelle Fiandre.

Possono esservi anche degli *ILA* privati, come alcune imprese svedesi (Skandia), che prevedono contributi da parte dei lavoratori, cui sono abbinati i contributi versati dal datore di lavoro. Questi *ILA*, diversamente da quelli finanziati congiuntamente dagli individui, dal governo e/o da organizzazioni non governative, che coprono i costi diretti della formazione, sono destinati a coprire i redditi cui si rinuncia durante la partecipazione ad attività formative (OECD, 2003b; ELAP, 2002).

La maggior parte dei Paesi Europei ha implementato solo progetti pilota. Solo il Regno Unito aveva adottato questo dispositivo di finanziamento a livello nazionale, seppur con scarso successo.

L'idea principale, che sta alla base degli *ILA*, non è semplicemente quella di rendere la formazione degli adulti una questione di responsabilità individuale, ma anche quella di coinvolgere a livello tecnico e finanziario anche gli altri partecipanti al processo formativo (Bassanini et al., 2005; OECD, 2005b).

Un aspetto certamente positivo di questo dispositivo di finanziamento individuale della formazione è rappresentato dal fatto di essersi diffuso maggiormente tra le categorie svantaggiate di lavoratori. Per il buon funzionamento di questo dispositivo è, tuttavia, necessaria l'esistenza di controlli della qualità dell'offerta formativa da parte dei soggetti erogatori, per evitare che essa scenda al di sotto di livelli standard minimi (Bassanini et al., 2005; OECD, 2005b).

I principali svantaggi legati agli *ILA* possono essere sintetizzati nel rischio di frode, quali l'apertura di conti falsi e prelievi non autorizzati dai conti individuali. Possono,

---

inoltre, verificarsi, perdite di efficienza dovute al fatto che una parte degli intestatari di questi conti individuali avrebbe comunque intrapreso attività formative, anche in assenza di questo dispositivo di finanziamento (Bassanini et al., 2005; OECD, 2005b).

### ***Le agevolazioni fiscali***

Gli incentivi fiscali mirano ad incentivare la partecipazione degli individui ad attività formative mediante meccanismi di agevolazione fiscale (detrazioni di imposta, crediti di imposta, risparmi esenti da imposte per le spese formative), che riducono il costo dell'investimento in formazione (ossia, i costi diretti della partecipazione in attività formative) e rendono conveniente partecipare ad attività formative anche in caso di bassi ed incerti tassi di rendimento (Bassanini et al., 2005). Solo recentemente, l'Austria ha lanciato alcune iniziative volte a consentire agli individui di detrarre le spese della formazione dal reddito e i Paesi Bassi hanno previsto piani di risparmio con trattamento fiscale agevolato, utilizzabili anche per scopi formativi (OECD, 2004b). Tuttavia, i meccanismi di agevolazione fiscale hanno bassa probabilità di incentivare la partecipazione delle categorie svantaggiate, poiché questi individui spesso pagano imposte sul reddito basse o nulle (OECD, 2003b, 2005b). In altri termini, le detrazioni di imposta è più probabile che siano efficaci per i lavoratori con i redditi più elevati, in quanto i lavoratori a basso salario sono scarsamente sensibili alle detrazioni di imposta (Bassanini et al., 2005).

### ***I prestiti individuali***

I prestiti individuali introducono essenzialmente un mercato del credito per l'investimento in capitale umano, che consente, persino ad individui con difficoltà di accesso al credito, di avere prestiti per l'investimento in istruzione/formazione. Questi prestiti possono essere destinati sia a coprire i costi diretti della formazione e dell'istruzione, sia a compensare i redditi cui si rinuncia per partecipare ad attività formative o educative (OECD, 2003b; 2005b).

I prestiti individuali sono interessanti poiché non aumentano la spesa pubblica. Tuttavia, tra i Paesi dell'Unione Europea, solo il Regno Unito ha previsto questi dispositivi, che sono disponibili anche per la formazione continua e mirano a procurare agli adulti le risorse finanziarie per coprire il costo della vita e i costi diretti (OECD, 2005b).

---

D'altra parte, i principali problemi dei prestiti individuali sono legati all'indebitamento dei lavoratori e agli alti tassi di mancata restituzione. Inoltre, i prestiti possono destare solo un interesse limitato da parte degli adulti, che tendono ad essere più riluttanti dei giovani a finanziare la formazione con i prestiti (Callender, 2002).

### ***La Banca delle ore***

Si tratta di accordi tra lavoratori e imprese che consentono di "depositare" una parte delle ore lavorate (quali per esempio gli straordinari) in un conto (*time account*), cui attingere per la formazione. In sostanza, gli individui utilizzano il compenso salariale per una parte delle ore di straordinario, per "pagarsi" le ore di formazione (OECD, 2003b; 2004a).

I *time accounts* compaiono frequentemente nei contratti collettivi in Germania. Il principio del co-finanziamento prevede che il lavoratore investa il tempo che ha precedentemente risparmiato nei *time accounts*, mentre l'investimento del datore di lavoro consiste nel sostenere completamente i costi delle attività formative e nel concedere sussidi per l'acquisto del materiale necessario a fini formativi da parte del lavoratore (OECD, 2004a).

### ***I dispositivi di congedo formativo***

Le necessità formative degli individui, per essere soddisfatte, spesso richiedono l'interruzione dell'attività lavorativa o, comunque, la riduzione delle ore di lavoro, anche per periodi prolungati. Queste interruzioni possono essere facilitate prevedendo dispositivi di congedo formativo nella normativa e/o nei contratti collettivi (CEDEFOP, 2001; OECD, 2005b).

In molti Paesi Europei, i dispositivi di congedo garantiscono ai lavoratori il diritto di ritornare al proprio lavoro dopo i periodi di formazione. Poiché i guadagni cui si rinuncia possono ridurre gli incentivi dei dipendenti a partecipare ad attività formative, questi dispositivi sono più efficaci quando sono accompagnati da sussidi che compensano i redditi cui si rinuncia. I meccanismi di finanziamento dei costi del congedo a fini formativi possono essere di vario tipo e possono prevedere il sostegno pubblico, il finanziamento con i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori, il finanziamento sulla base di accordi tra le parti sociali, il finanziamento

---

totale da parte dei datori di lavoro e i congedi non retribuiti (CEDEFOP, 2001; OECD, 2005b).

Il ricorso ai congedi formativi, sia pure con alcune eccezioni, rimane piuttosto limitato in tutti i Paesi dell'Unione Europea.

**Box 2.2 – I piani di finanziamento alle imprese**

I *piani di finanziamento a favore delle imprese* sono fundamentalmente rappresentati da *detrazioni d'imposta sui profitti*, da *detrazioni d'imposta sulle retribuzioni*, da *forme di esenzione fiscale sulle retribuzioni* ("piani addestra o paga basati sull'imposizione fiscale), da *contributi fiscali sulle retribuzioni* ("piani imposizione/finanziamento" e "piani assicurativi per l'occupazione") e dai *finanziamenti basati sul bilancio centrale* (come il Fondo Sociale Europeo dell'Unione Europea) (Tabella A). Si tratta di agevolazioni fiscali e finanziamenti che, se ben progettati, possono sostenere l'investimento delle imprese nella formazione degli individui, incluso quello delle piccole imprese.

- a. *Detrazioni d'imposta sui profitti*. Le imprese possono detrarre il costo della formazione dai loro profitti quando calcolano i pagamenti di imposta. In alcuni casi, i piani di detrazione fiscale consentono alle imprese di detrarre dai profitti una somma più elevata di quella complessivamente spesa per la formazione.
- b. *Detrazioni d'imposta sulle retribuzioni*. Le imprese che non conseguono profitti possono detrarre il costo della formazione dalla loro imposizione sulle retribuzioni.
- c. *Esenzione dalle imposte sulle retribuzioni*. Le imprese sono obbligate a pagare imposte per la formazione solo se la spesa in attività formative scende al di sotto di un livello minimo predeterminato (piani "addestra o paga"). Le imprese devono spendere un determinato ammontare minimo in formazione altrimenti incorrono in una imposta sulle retribuzioni (nel caso in cui le spese per le attività formative scendono al di sotto di un livello predeterminato).
- d. *Finanziamenti basati sui contributi d'imposta sulle retribuzioni*. Ogni impresa deve versare una imposta sulle retribuzioni in un fondo comune, che è usato per le spese formative secondo gli obiettivi fissati dal governo (o da un dato settore industriale).
- e. *Finanziamenti basati sul bilancio centrale*. I Paesi dell'Unione Europea prevedono alcuni programmi di finanziamento delle spese formative delle imprese che sono finanziati tramite il bilancio centrale. Negli ultimi anni, i Paesi Europei hanno integrato i propri finanziamenti con le risorse del Fondo Sociale Europeo.

Gli accordi fiscali o i piani di finanziamento per le imprese possono essere usati per incentivare l'investimento nella formazione dei propri dipendenti, non essendovi altrimenti garanzia alcuna che la quantità di formazione che le imprese offriranno sarà ottimale dal punto di vista sociale. I datori di lavoro che sostengono i costi di formazione, infatti, non possono appropriarsi pienamente dei benefici derivanti dalla formazione, che sono condivisi o con i lavoratori formati o con i datori di lavoro futuri. Il primo tipo di condivisione si verifica perché i lavoratori e le imprese possono contrattare sulle retribuzioni una volta che la formazione ha avuto luogo, il che crea un problema di sostenibilità (Leuven, 2003). Il secondo tipo si verifica quando i tassi di abbandono sono positivi, ovvero allorché i lavoratori che hanno ricevuto formazione si spostano in altre imprese, e i nuovi datori di lavoro pagano i lavoratori formati meno della loro produttività. Siccome i profitti dei datori di lavoro futuri non sono esplicitamente

considerati dalle imprese che investono in formazione quando decidono se e quanto investire, c'è un'esternalità negativa che riduce la formazione al di sotto del suo livello ottimale (Stevens, 1996). Riducendo il costo marginale della formazione, gli accordi fiscali o i piani di finanziamento possono stimolare gli investimenti in attività formative da parte dei datori di lavoro, avvicinandosi conseguentemente al livello socialmente ottimale. Questi dispositivi possono, inoltre, essere accompagnati da politiche che favoriscono la condivisione dei costi tra datori di lavoro e lavoratori, quali per esempio le disposizioni normative che introducono e disciplinano le clausole di recupero. D'altra parte, però, la condivisione dei costi è improbabile che si verifichi se il contenuto e la qualità della formazione non sono contrattabili (OECD, 2003b).

**Tabella A – Piani di co-finanziamento rivolti alle imprese**

<b>Dispositivo di finanziamento</b>	<b>Descrizione</b>	<b>Paesi</b>
Detrazione d'imposta sui profitti	1. Permette alle imprese di detrarre il costo della formazione dai propri profitti quando calcolano i pagamenti di imposta 2. Consente alle imprese di detrarre più del costo della formazione dai propri profitti	La maggior parte dei paesi  Austria, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi (abolita nel 2004)
Detrazione d'imposta sulle retribuzioni	Permette alle imprese che non generano profitti di detrarre il costo della formazione dalle proprie imposte sulle retribuzioni	Paesi Bassi (abolita nel 2004)
Esenzione dalle imposte sulle retribuzioni (piani "addestra o paga")	Le imprese sono obbligate a pagare imposte a fini formativi solo se la spesa in formazione scende al di sotto di un predeterminato livello minimo	Francia
Finanziamenti basati sui contributi fiscali sulle retribuzioni (piani "imposizione/finanziamento" e "piani assicurativi per l'occupazione")	I governi e gli enti settoriali raccolgono imposizioni per la formazione dalle imprese che sono poi ridistribuite alle imprese eligibili che hanno richiesto finanziamenti per attività formative	Nazionale: Belgio, Italia, Spagna  Settoriale: Belgio, Danimarca, Francia, Paesi Bassi
Finanziamenti basati sul bilancio centrale	I governi usano il bilancio generale per finanziare attività formative	Unione Europea (Fondo Sociale Europeo)

Fonte: OECD (2005b)

---

### **Box 2.3 – Il ruolo del Fondo Sociale Europeo**

Il Fondo Sociale Europeo (FSE) finanzia gli Stati Membri contribuendo allo sviluppo delle risorse umane, ad ammodernare i sistemi della formazione e dell'istruzione e a garantire l'occupabilità. Nell'assegnare le risorse, la Commissione Europea concorda con gli Stati Membri una serie di criteri oggettivi basati su requisiti legati al mercato del lavoro e allo sviluppo economico. Le attività di *lifelong learning* attraversano trasversalmente diverse priorità del FSE, ma sono finanziate principalmente all'interno dell'obiettivo 3.

Nel corso della programmazione 1994-99, il FSE ha svolto un ruolo chiave nel migliorare la qualità dei sistemi dell'istruzione e della formazione e nel finanziare la formazione continua dei lavoratori. In questo contesto, si segnala che la maggior parte degli Stati Membri ha introdotto un'offerta formativa sempre più diversificata e incentivi finanziari rivolti sia alle imprese sia agli individui.

Un'analisi dei documenti programmatori dei Fondi Strutturali degli Stati Membri realizzata nel contesto della preparazione del Comunicato sul FSE complessivamente disponibile a livello nazionale per il sostegno alla Strategia Europea per l'Occupazione<sup>27</sup>, riporta che per il periodo 2000-2006, il FSE avrebbe contribuito con almeno 12 bilioni di Euro allo sviluppo del *lifelong learning* (il 21,1% dell'importo complessivo del FSE – Ob. 1 e Ob. 3). Questo dato essendo stato stimato sulla base della spesa preventivata per le politiche di *lifelong learning* previste dal FSE, che non includono le misure formative finanziabili nell'ambito di altre politiche, potrebbe sottostimare il livello del finanziamento sia a livello aggregato sia a livello di ciascun Stato Membro. La quota della spesa del FSE per il *lifelong learning* preventivata per gli obiettivi 1 e 3 per il periodo 2000-2006 varia dal 7,6% della Germania al 40% del Portogallo (Tabella B). In generale, i Paesi che hanno una quota della spesa preventivata del FSE per il *lifelong learning* più alta della media europea sono quelli mediterranei, ad eccezione della Spagna (12,8%). Il ricorso (preventivato) al FSE sembra essere più contenuto per i Paesi continentali, tranne che per la Francia (il 26,1%), e per i Paesi Scandinavi, ad eccezione della Svezia che aveva preventivato una quota di spesa del FSE per il *lifelong learning* pari al 28,4%. Infine, tra i Paesi Anglosassoni, da un lato, c'è il Regno Unito, che per finanziare il *lifelong learning*, durante il periodo 2000-2006, aveva pianificato di spendere una quota consistente del FSE (il 24,3%), dall'altro l'Irlanda che, invece, aveva preventivato di spendere il 9,4% del FSE.

---

<sup>27</sup> COM (2001) 16 final/2 del 23 gennaio 2001.

**Tabella B – Spesa del FSE pianificata nell’ambito delle politiche per il lifelong learning – Obiettivi 1 e 3 (2000-2006)**

<b>Paesi</b>	<b>Milioni di euro</b>	<b>Quota di FSE</b>
Austria	70	11,6
Belgium	135	14,1
Denmark	68	17,9
Finland	810	11,5
France	1.513	26,1
Germany	80	7,6
Greece	1.475	35,7
Ireland	99	9,4
Italy	2.378	29,8
Luxembourg	6	16,0
Netherlands	280	15,7
Portugal	1.748	40,0
Spain	1.406	12,8
Sweden	258	28,4
UK	1.633	24,3
EU	11.889	21,1

Fonte: COM Impact evaluation of the EES, 2001  
(EMCO/24/060602/EN\_REV)

## **2.4 Modalità di utilizzo degli strumenti di sostegno all’accesso individuale alla formazione nei Paesi Europei: un’analisi comparativa**

Il presente paragrafo intende proporre un’analisi comparata dei principali dispositivi di finanziamento individuale della formazione adottati nei Paesi dell’Unione Europea a 15, evidenziandone analogie e differenze (Tabelle 2.2 e 2.3).

### **2.4.1 I voucher formativi**

Nei Paesi dell’unione Europea i voucher formativi più diffusi sono i “quasi-voucher”. Per semplicità discorsiva ci si riferirà ad essi con la denominazione di “voucher formativi”. Esperienze di voucher formativi si riscontrano in alcune regioni dell’Austria (Carinzia, Stiria, Salisburgo, Austria Settentrionale, Vienna), del Belgio (Fiandre e Wallonia) e della Francia (Limosino, Bretagna, Ile-de-France). Tuttavia, in Austria si segnala anche l’esistenza dei voucher formativi della Camera del Lavoro che coprono l’intero territorio nazionale (Tabella 2.2).

In Austria i voucher formativi sono rivolti ai lavoratori e ai disoccupati. Una particolare attenzione viene rivolta a quegli individui caratterizzati da bassi livelli di specializzazione e da quelli in congedo parentale.

---

In Belgio, invece, i voucher sono indirizzati ai lavoratori dipendenti, in particolare delle piccole e medie imprese. D'altra parte in Francia, il *target group* dei voucher formativi sono principalmente le persone in cerca di occupazione, le persone in cerca di occupazione con meno di 26 anni, i giovani occupati con contratti di lavoro temporaneo e i lavoratori delle professioni del turismo, indipendentemente dal loro status.

In tutti e tre i Paesi, i voucher sono destinati alla copertura dei costi diretti della formazione e il tipo di formazione finanziata mediante i voucher formativi è quasi sempre quella professionale, legata al lavoro, e l'individuo deve scegliere l'istituto formativo da un elenco di soggetti accreditati. In questo modo, pur limitando la libertà di scelta dell'individuo, viene garantita la qualità dei soggetti erogatori di servizi formativi e si risolve il problema dell'asimmetria informativa dell'individuo.

I voucher formativi in Francia sono finanziati completamente con risorse pubbliche: sono infatti i Consigli Regionali a garantire la copertura totale del costo della formazione degli individui che usufruiscono di voucher formativi. In Austria, invece, questi dispositivi prevedono il co-finanziamento dei Lander, del Governo Federale e degli individui partecipanti alle attività formative, tranne nel caso dei voucher formativi della Camera del Lavoro che sono finanziati completamente dalla stessa Camera del Lavoro. In Belgio, invece, i voucher formativi per i datori di lavoro<sup>28</sup>, presenti nelle Fiandre e nella Wallonia, sono finanziati al 50% dal governo regionale e per l'altro 50% dai datori di lavoro, mentre i voucher di formazione e addestramento, presenti solo nelle Fiandre, sono coperti per metà con le risorse del governo regionale e per l'altra metà dagli individui partecipanti.

In Austria, la gestione dell'erogazione dei finanziamenti è gestita dalla Camera del Lavoro, nel caso dei voucher formativi della stessa Camera del Lavoro, mentre nel caso delle iniziative di voucher diffuse a livello regionale ad amministrare il processo di attribuzione del finanziamento sono i Lander. In Belgio, l'erogazione dei finanziamenti è gestita, oltre che dai governi regionali, anche alle organizzazioni settoriali dei datori di lavoro. Infine, in Francia, i finanziamenti sono amministrati dai governi regionali insieme ai centri di formazione.

---

<sup>28</sup> Sono voucher che i datori di lavoro possono comperare per la formazione dei loro lavoratori, coprendo la metà del valore nominale.

---

I voucher formativi sia in Austria sia in Belgio prevedono l'intestazione di un valore nominale monetario, mentre in Francia prevedono un valore nominale in termini di ore.

#### **2.4.2 Gli Individual Learning Accounts (ILA)**

Un altro dispositivo di finanziamento particolarmente diffuso tra gli Stati Membri dell'Unione Europea è quello degli *Individual Learning Accounts* (ILA). Gli ILA sono stati sperimentati nel Regno Unito<sup>29</sup>, nella Regione Basca in Spagna (sulla base di 4 progetti pilota), nei Paesi Bassi (sulla base di otto progetti pilota) e nella Regione delle Fiandre in Belgio (*Individual Learning and Development Accounts -ILDA*) (con 4 progetti pilota); erano stati programmati in Svezia (IKS), ma non sono mai stati implementati (Tabella 2.2).

Nel Regno Unito i destinatari degli ILA sono rappresentati dai lavoratori e dai disoccupati, soprattutto se: donne in re-inserimento lavorativo, giovani lavoratori a bassa qualifica, lavoratori autonomi, personale scolastico non qualificato. Nella Regione delle Fiandre, in Belgio, oltre ai lavoratori scarsamente qualificati, rientrano nel target anche gli anziani, gli immigrati e i disabili, soprattutto se con bassi livelli di istruzione. Nei Paesi Bassi, gli ILA sono stati indirizzati anche a favore dei disoccupati che devono costituire almeno il 35% di coloro cui viene intestato il conto. Nella Regione Basca della Spagna, sono gli Insegnanti dei Vocational Training Collages, i disoccupati (in particolare giovani, donne e i disoccupati di lunga durata con oltre 40 anni) e le donne inattive. Infine, il programma, non realizzato, degli ILA in Svezia aveva come target sia i lavoratori sia i disoccupati.

Il tipo di formazione prevista in genere è quella professionale, legata al lavoro, in tutti i Paesi/Regioni considerati. Il progetto svedese sugli ILA (IKS) aveva anche previsto la possibilità di partecipare a corsi di formazione non legati al lavoro.

Tranne che nella Regione Basca della Spagna, in cui è previsto un elenco di istituti formativi accreditati da cui l'individuo deve scegliere, negli altri Paesi/Regioni non vi è una lista di soggetti erogatori accreditati. Tuttavia, nei Paesi Bassi vengono comunque effettuati dei controlli sulla qualità dell'offerta formativa. Oltre, ai

---

<sup>29</sup> Il programma degli ILA nel Regno Unito è stato sospeso nel 2001 a causa di problemi di frode. Gli ILA sono stati successivamente re-introdotti in Galles e Scozia

---

problemi di frode, un altro problema che ha determinato il fallimento degli ILA è stata proprio la mancanza di questi controlli.

Gli ILA nel Regno Unito e nei Paesi Bassi prevedono un meccanismo di co-finanziamento al quale partecipano gli individui con un contributo minimo, il governo e i datori di lavoro. Mentre nei Paesi Bassi il datore di lavoro è obbligato a partecipare al finanziamento secondo una percentuale del conto prefissata (il 20%), nel Regno Unito il datore di lavoro poteva versare su base volontaria. Nella Regione delle Fiandre, oltre agli individui e al governo, partecipano al finanziamento anche le organizzazioni dei datori di lavoro interessati dai singoli progetti pilota. Infine, nella Regione Basca, nel caso del progetto pilota IKASTXEKIN, l'individuo partecipa al 25% mentre l'altro 75% è versato dalla Regione, nel caso del progetto TXEKINBIDE, il finanziamento è tutto a carico del Governo Basco, mentre nel caso dei progetti EMAWEB e EMAWEB+, il governo regionale finanzia il 95% e il rimanente 5% è fornito da istituti finanziari.

Nel Regno Unito e nei Paesi Bassi gli ILA coprono i costi diretti della formazione, mentre nella Regione Basca coprono anche quelli indiretti e nelle Fiandre coprono sì anche quelli indiretti, ad esclusione però dei redditi cui si rinuncia.

Nel Regno Unito i finanziamenti sono amministrati dal governo centrale, mentre nella Regione Basca da quello regionale, nelle Fiandre dal governo regionale e dalla organizzazioni settoriali dei datori di lavoro e nei Paesi Bassi dai datori di lavoro, dai centri di formazione, dagli istituti bancari e finanziari e dagli uffici regionali dell'istruzione.

In Svezia è stato sperimentato un sistema privato di individual learning account presso Skandia, un istituto finanziario svedese. Questo istituto ha previsto un conto individuale di competenze per i propri lavoratori, in particolare quelli con i livelli di istruzione più bassi, per accedere alla formazione professionale presso una lista di istituti formativi che fanno parte del network creato da Skandia. L'individuo partecipa al conto per il 50%, Skandia per l'altro 50%. Nel caso di individui rientrati nei target specifici, Skandia può contribuire per oltre il 50%. Il *competence account* viene utilizzato per la copertura dei costi diretti della formazione e, anche se raramente, per la copertura di quelli indiretti.

---

### **2.4.3 I sussidi diretti**

I sussidi diretti sono il dispositivo di finanziamento individuale maggiormente utilizzati in Svezia e in Danimarca, ma dal 2004 essi sono utilizzati anche in tutta l'Inghilterra. Mentre nel Regno Unito vi è un solo dispositivo di questo tipo (*Adult Learning Grant*), in Svezia ve ne sono due (*Adult Education Initiative*, nel cui ambito è prevista l'erogazione di borse di studio, e *Adult Education Recruitment Grants*), cos' come in Danimarca (SVU – sostegno di Stato all'istruzione – e VEU) (Tabella 2.3).

I destinatari dei sussidi diretti nel Regno Unito sono i lavoratori ed i disoccupati di età compresa tra i 19 ed i 30 anni, mentre in Svezia, nel caso dell'*Adult Education Initiative*, sono sia occupati che disoccupati di età compresa tra i 25 ed i 55 anni, con bassi livelli di istruzione, e nel caso dell'*Adult Education Recruitment Grants*, sono i disoccupati di età compresa tra i 25 ed i 50 anni, in particolare quelli con bassi livelli di istruzione e quelli con disabilità. In Danimarca sono, invece, gli adulti.

Nel Regno Unito ed in Svezia, per quanto riguarda l'*Adult Education Initiative*, il tipo di formazione finanziata è quella professionale, legata al lavoro, mentre in Danimarca è costituita dagli studi secondari inferiori o superiori, l'istruzione superiore e la formazione professionale. In Svezia, nel caso degli *Adult Education Recruitment Grants*, sono corsi di formazione non legati al lavoro.

Sia nel Regno Unito sia in Svezia gli istituti di istruzione e formazione possono essere scelti da un elenco di soggetti erogatori accreditati. Per la Danimarca non è stata rinvenuta alcuna informazione specifica al riguardo.

In tutti e tre i Paesi il finanziamento è completamente pubblico. In Svezia e nel Regno Unito, questo finanziamento è destinato a coprire sia i costi diretti sia quelli indiretti. Mentre in Danimarca, l'individuo che partecipa ad attività educative o formative riceve il sostegno di Stato (SVU) per coprire i costi diretti e il VEU per sostituire i redditi.

I finanziamenti in Danimarca sono gestiti dalle Amministrazioni Pubbliche centrali, nel Regno Unito dalle AP centrali e dagli istituti bancari e finanziari e in Svezia dal governo e dalle municipalità nel caso dell'*Adult Education Iniziative* e dalle sole municipalità nel caso degli *Adult Education Recruitment Grants*.

Nel Regno Unito il prestito viene erogato su base settimanale per un importo che varia tra le 30 e le 45£ alla settimana a seconda del reddito annuale dei partecipanti.

---

#### **2.4.4 I Time Accounts e i prestiti individuali**

Sempre nella tabella 2.3 sono riportati altri due strumenti, diversi tra loro, la banca delle ore (*time accounts*) e i prestiti individuali, che sono presenti rispettivamente solo in Germania e nel Regno Unito.

In Germania, attraverso la contrattazione aziendale, sono stati introdotti i *time accounts*. Questi accordi prevedono che i lavoratori possano depositare su un conto di risparmio una parte delle ore lavorate (per esempio, quelle straordinarie) o bonus speciali concessi da parte del datore di lavoro, per continuare a pagare i loro salari durante la formazione. Gli accordi aziendali possono anche prevedere che la formazione sia effettuata in predefiniti istituti formativi. Il tipo di formazione cui si accede è quella professionale, legata al lavoro, ma non solo. I *time accounts* coprono i costi diretti della formazione. Il finanziamento è a carico del datore di lavoro. Il lavoratore al massimo contribuisce con il proprio tempo libero. In alcuni casi, nell'ambito di questo schema, può essere prevista l'erogazione di voucher per pagare attività formative scelte dal lavoratore, purché durante il suo tempo libero.

L'altro dispositivo, quello dei prestiti individuali è presente solo nel Regno Unito (*Career Development Loans*). Questo meccanismo di finanziamento individuale è destinato ai lavoratori e ai disoccupati per finanziare la formazione professionale, anche quella non formale, purché i corsi siano seguiti presso enti registrati presso il *Department for Education and Skills*. Gli individui che partecipano rimborsano il prestito, mentre il governo paga gli interessi. I finanziamenti sono amministrati dal governo e dagli istituti bancari e finanziari. I prestiti individuali servono a coprire i costi diretti e indiretti della formazione.

#### **2.4.5 Gli incentivi fiscali**

In Austria, al fine di incentivare l'investimento in formazione degli individui, si ricorre anche a politiche fiscali rivolte a ridurre il costo del capitale investito in formazione, tramite la detrazione sul reddito del costo della partecipazione alle attività formative. Questa misura è diretta alle persone che lavorano correntemente, sia come dipendenti sia come lavoratori autonomi. Agli individui è consentito di detrarre i costi dell'istruzione e della formazione che li qualifica per nuove forme di occupazione (trovare o cambiare lavoro) o che sono necessarie per la loro attuale professione/occupazione (OECD, 2004a).

**Tabella 2.2 – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

<b>PAESI</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Copertura territoriale</b>	<b>Target Group/Numero di beneficiari</b>	<b>Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori</b>	<b>Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Copertura dei costi</b>	<b>Gestione dei finanziamenti</b>	<b>Valutazione/Annotazioni</b>
<b>Austria</b>	Voucher formativi della Camera del Lavoro di Vienna [Anno di inizio: 2002]	Nazionale	Lavoratori dipendenti, Disoccupati, Individui con bassi livelli di istruzione, dipendenti in congedo parentale  Tra il 2002 e il 2003 sono stati erogati 120.000 voucher	Formazione professionale, legata al lavoro, solo su alcune materie (information technology, lingue e sviluppo di specializzazioni sociali) Corsi non legati al lavoro di lunga durata che portano ad una qualificazione più alta  Elenco di istituti formativi accreditati	Il valore dei voucher varia tra i Lander da 100 a 150 € (in caso di congedo parentale) all'anno	100% Camera del Lavoro, No sussidio del Governo Federale	Copertura dei costi diretti	Camera del Lavoro	Camera del Lavoro: 18% dei partecipanti hanno partecipato ad un corso di formazione per la prima volta; 45% non avrebbero partecipato senza voucher; 12% dei lavoratori in congedo parentale ha partecipato; 71% parteciperebbe sicuramente ad un altro corso e il 21% probabilmente
	Voucher formativi/Learning Accounts [Anno di inizio: per es. Lander Vienna, 1996, Lander Austria settentrionale, 1995, ...]	Lander: Carinzia, Stiria, Salisburgo, Austria Settentrionale, Vienna	Lavoratori full-time e part-time; apprendisti: disoccupati; individui in congedo parentale  Tra il 1994 e il 1998 nel Lander Austria sett. Erogati circa 20.000 voucher	Varia tra i Lander. In generale, acquisizione di specializzazioni legate al mercato del lavoro per aggiornare e accrescere le qualificazioni professionali  Elenco di istituti formativi accreditati	Varia tra i Lander. In generale fino al 50% dei costi diretti con l'importo minimo e quello massimo specificati. Importi più alti per i partecipanti ad alcuni corsi e per i disoccupati	Co-finanziamento dei Lander, del Governo Federale e degli individui partecipanti	Copertura dei costi diretti	Lander	Valutazione disponibile per i voucher erogati nel Lander di Vienna (1998)  Efficaci nello stimolare la domanda di formazione (il 43% senza voucher non avrebbe partecipato), anche se vi sono perdite di efficienza (il 57% avrebbe fatto formazione anche senza voucher)

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

<b>PAESI</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Copertura territoriale</b>	<b>Target Group/Numero di beneficiari</b>	<b>Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori</b>	<b>Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Copertura dei costi</b>	<b>Gestione dei finanziamenti</b>	<b>Valutazione/Annotazioni</b>
<b>Austria</b>	Detrazioni di imposta sui redditi [Anno di inizio: 2003]	Nazionale	Lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi	Formazione professionale, legata al lavoro  Non c'è una lista di soggetti erogatori accreditati	Detrazione totale dei costi	Governo Federale, tramite la concessione delle detrazioni di imposta	Copertura dei costi diretti ed indiretti	Governo Federale	Non rintracciati studi di valutazione
<b>Belgio</b>	Individual Learning and Development Accounts (ILDA) ( <i>Bijblijfrekening</i> ) [4 progetti pilota] [Anno di inizio: 2002]	Regione delle Fiandre	Lavoratori scarsamente qualificati, anziani, immigrati e disabili	Formazione professionale, legata al lavoro  Non c'è una lista di soggetti erogatori accreditati	Il governo deposita 1.000 €. I datori di lavoro, il settore e l'intestatario del conto possono contribuire	Governo, gli individui partecipanti (in certi progetti pilota) e alcune delle organizzazioni interessate dai progetti pilota. I datori di lavoro solo se autorizzati dal lavoratore	Copertura dei costi diretti. Copertura dei costi indiretti, ad esclusione dei redditi cui si rinuncia	Il Governo e le organizzazioni settoriali dei datori di lavoro	Non rintracciati studi di valutazione
	Voucher formativi per i datori di lavoro [Anno di inizio: Wallonia, 1998; Fiandre, 2002]	Regionale (Fiandre e Wallonia)	Lavoratori delle piccole e medie imprese  In Wallonia, alla fine di giugno del 1999, 612 imprese avevano partecipato al dispositivo e circa 32.000 voucher erano stati erogati	Formazione professionale, legata al lavoro  Elenco di istituti formativi accreditati	30 € per ora di formazione	Governo della Regione (50%); Datori di lavoro (50%)	Copertura dei costi diretti	Governo Regionale, organizzazioni settoriali dei datori di lavoro e centri di formazione	Non sono disponibili studi di valutazione

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

PAESI	Dispositivo	Copertura territoriale	Target Group/Numero di beneficiari	Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori	Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)	Finanziamento	Copertura dei costi	Gestione dei finanziamenti	Valutazione/Annotazioni
<b>Belgio</b>	Voucher di formazione e addestramento [Anno di inizio: 2003]	Regione delle Fiandre	Lavoratori dipendenti	Formazione professionale, legata al lavoro  Elenco di istituti formativi accreditati	Un individuo può comprare voucher fino ad un massimo di 250 € all'anno	Governo della Regione (50%); Individui partecipanti (50%)	Copertura dei costi diretti	Governo Regionale e centri di formazione	Non sono disponibili studi di valutazione
<b>Danimarca</b>	Sostegni diretti (borse di studio) [SVU]	Nazionale	Adulti che riprendono gli studi secondari inferiori o superiori è l'istruzione superiore (Giovani) individui che si iscrivono ad un programma di formazione professionale  Nel 2003, 14.000 beneficiari del dispositivo SVU	Studi secondari inferiori o superiori e istruzione superiore. Formazione professionale	Finanziamento totale	Governo (100%)	Copertura dei costi diretti	Governo	Non individuati studi di valutazione
	Sostegni diretti (borse di studio) [VEU]	Nazionale	Adulti che riprendono gli studi secondari inferiori o superiori è l'istruzione superiore (Giovani) individui che si iscrivono ad un programma di formazione professionale  Nel 2003, oltre 243.000 transazioni nell'ambito del dispositivo VEU	Studi secondari inferiori o superiori e istruzione superiore. Formazione professionale	Finanziamento totale	Governo (100%)	Copertura dei costi indiretti	Governo	Non individuati studi di valutazione

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

<b>PAESI</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Copertura territoriale</b>	<b>Target Group/Numero di beneficiari</b>	<b>Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori</b>	<b>Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Copertura dei costi</b>	<b>Gestione dei finanziamenti</b>	<b>Valutazione/Annotazioni</b>
<b>Francia</b>	Voucher formativi [Cheque formation] [Anno di inizio: 2003]	Regionale (Limosino)	Persone in cerca di occupazione, Persone in cerca di occupazione con meno di 26 anni, Individui che svolgono attività nel settore del turismo, Dipendenti delle piccole e medie imprese	Formazione professionale, legata al lavoro e Corsi non legati al lavoro. Tipi di corso: information technology e lingue  Elenco di istituti formativi accreditati	Voucher di 21 ore e 14 ore per corsi di information technology rispettivamente di primo livello e di livello più elevato. Voucher di 40 ore per corsi linguistici.	Consiglio Regionale del Limosino (100%)	Copertura dei costi diretti	Governo Regionale e centri di formazione	Non sono disponibili studi di valutazione
<b>Francia</b>	Voucher formativi [Cheque FORCE - Formation Reclassement Conduisant a l'Emploi] [Anno di inizio: 1989]	Regionale (Bretagna)	Persone in cerca di occupazione con meno di 26 anni; giovani con contratti di lavoro temporanei  Circa 4.000 nel 1998. Nel periodo 1989 - 1996: 11.642 beneficiari per un totale di 57.181 cheque FORCE	Formazione professionale, legata al lavoro. Parte delle formazione deve essere rivolta all'apprendimento delle nuove tecnologie  Elenco di istituti formativi accreditati	Voucher per 10 moduli di 40 ore ciascuno di cui uno deve essere impiegato per l'apprendimento delle nuove tecnologia	Consiglio Regionale della Bretagna (100%)	Copertura dei costi diretti	Governo Regionale e centri di formazione	Il 70% dei beneficiari del 1998 ha trovato lavoro Nel periodo 1989-1996, i dati sui beneficiari erano i seguenti:: il 60% donne, il 51% di età compresa tra i 19 e i 28 anni, il 49% aveva un diploma di scuola superiore; il 91% è soddisfatto o molto soddisfatto. Dopo due anni, il 69% dei beneficiari del 1993 era occupato. Minore stabilità lavorativa per le donne: il 30% in lavori temporanei contro il 19% degli uomini. Più stabilità lavorativa per i giovani: Il 52% di quelli tra i 16 ed i 25 anni ha un contratto a tempo determinato contro il 70% di quelli tra i 40 ed i 50 anni

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

<b>PAESI</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Copertura territoriale</b>	<b>Target Group/Numero di beneficiari</b>	<b>Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori</b>	<b>Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Copertura dei costi</b>	<b>Gestione dei finanziamenti</b>	<b>Valutazione/Annotazioni</b>
<b>Francia</b>	Voucher formativi [Micro-Computer Cheque - Chequier Micro] [Anno di inizio: 1993]	Regionale (Ile-de-France]	Persone in cerca di occupazione, Giovani con meno di 26 anni, Dipendenti delle agenzie per l'impiego e degli uffici del turismo a livello locale, Dipendenti dei centri di formazione per apprendisti	Formazione professionale, legata al lavoro e relativa alla information technology (uso del computer, word processing, gestione ed elaborazione database)  Elenco di istituti formativi accreditati	Moduli per un totale di ore compreso tra 60 e 90 ore per corsi e workshop. Ciascun modulo può durare tra le 6 e le 35 ore.	Consiglio Regionale della Ile-de-France (100%)	Copertura dei costi diretti	Governo Regionale e centri di formazione	Non sono stati condotti studi di valutazione formale
	Voucher formativi [Language Cheque - Chequier Langues] [Anno di inizio: 1991]	Regionale (Ile-de-France]	Persone in cerca di occupazione, Giovani non qualificati con meno di 26 anni, Apprendisti, Dipendenti delle agenzie per l'impiego e degli uffici del turismo a livello locale  Circa 20.000 individui dalla sua introduzione (2004)	Formazione professionale, legata al lavoro, per apprendere le lingue  Elenco di istituti formativi accreditati	Blocchetto di voucher. Ogni voucher è equivalente a 30 ore di formazione	Consiglio Regionale della Ile-de-France (100%)	Copertura dei costi diretti	Governo Regionale e centri di formazione	Non individuati studi di valutazione formale

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

PAESI	Dispositivo	Copertura territoriale	Target Group/Numero di beneficiari	Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori	Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)	Finanziamento	Copertura dei costi	Gestione dei finanziamenti	Valutazione/Annotazioni
<b>Germania</b>	Banca ore ( <i>Time Accounts</i> ) [Contratto collettivo della Deutsche Shell AG]	Accordo aziendale	Lavoratori e personale della Deutsche Shell AG	Formazione professionale, legata al lavoro. Corsi non legati al lavoro  Non c'è una lista di soggetti erogatori accreditati	Conto su cui vengono depositate le ore di straordinario	Datore di lavoro (100% dei finanziamenti). Individui partecipanti (tempo)	Copertura dei costi diretti	Organizzazioni settoriali dei datori di lavoro	Nel 2001, 1,45 giorni dei 7 giorni di attività formative mediamente svolte da ciascun membro del personale sono state coperte da questo time account
	Banca ore ( <i>Time Accounts</i> ) [FRAPORT Q-card - Contratto collettivo della FRAPORT AG]	Accordo aziendale	Dipendenti dell'aeroporto Frankfurt am Main	Formazione professionale, legata al lavoro  Servizi formativi aziendali: Fraport College e Fraport Academy	Da 200 a 600 €	Datore di lavoro (100%).	Copertura dei costi diretti	Organizzazioni settoriali dei datori di lavoro	Nel 2002, la FRAPORT ha vinto il premio per le iniziative formative grazie alla Q-card
<b>Paesi Bassi</b>	Individual Learning (ILA) [8 progetti pilota] [Prima fase: Feb 2001- Feb 2002] [Seconda fase: Nov 2002- Dic 2003]	Nazionale	Lavoratori dipendenti. Almeno il 35% dei participant devono essere disoccupati. Target specifici: individui con bassi livelli di istruzione  Prima fase della sperimentazione (feb 2001- feb 2002): 1.110 conti individuali aperti	Formazione professionale, legata al lavoro.	Il Governo deposita 454 €, l'individuo 50 €, il datore di lavoro il 20% del conto (in media 235 €)	Individui partecipanti (50 €, fiscalmente detraibili), datori di lavoro (il 20% del conto, in media 235€), Governo (454€)	Copertura dei costi diretti	Datori di lavoro, centri di formazione, banche ed istituti finanziari, uffici regionali dell'istruzione	Durante la prima fase dell'esperimento hanno partecipato 120 imprese, prevalentemente piccole e medie imprese. Sono stati aperti 1.110 conti. Il 38% degli individui partecipanti sono donne, il 42% ha meno di 36 anni, l'86% ha conseguito al massimo l'istruzione professionale superiore

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

PAESI	Dispositivo	Copertura territoriale	Target Group/Numero di beneficiari	Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori	Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)	Finanziamento	Copertura dei costi	Gestione dei finanziamenti	Valutazione/Annotazioni
<b>Regno Unito</b>	Individual Learning Accounts (ILA) [Anno di inizio:2000] [Programma chiuso nel 2001]	Nazionale	Lavoratori. Disoccupati. Maggiore attenzione nei confronti di certi gruppi: donne in re-inserimento lavorativo, giovani lavoratori a bassa qualifica, lavoratori autonomi, personale scolastico non qualificato.  Circa un milione di detentori di conti	Formazione professionale, legata al lavoro.  Non viene specificata una lista di soggetti erogatori accreditati, ma vengono effettuati controlli di qualità	Il Governo deposita 150 £, l'individuo un minimo di 25£, il datore di lavoro può contribuire su base volontaria	Individui partecipanti (un minimo di 25£), datori di lavoro (contributi volontari), Governo (150 £)	Copertura dei costi diretti	Governo	Problemi: assenza di controlli di qualità sui soggetti erogatori ha determinato un impoverimento della formazione offerta; presenza di frodi. Il problema è stato chiuso a causa di questi problemi, ma gli ILA sono stati recentemente re-introdotti con opportuni accorgimenti in Galles e Scozia
<b>Regno Unito</b>	Prestiti (Career Development Loans) [Anno di inizio: 1988]	Nazionale	Lavoratori e disoccupati  Circa 18.000 prestiti concessi ogni anno	Formazione professionale, legata al lavoro. Formazione non formale (Addestramento sul luogo di lavoro)  I soggetti erogatori devono essere registrati presso il Department for Education and Skills	Il prestito (CDL) può coprire fino all'80% del costo (il 100% nel caso dei disoccupati da oltre 3 mesi). I prestiti possono variare da 300£ a 8.000£	Individui partecipanti (rimborsano il prestito). Il Governo (paga gli interessi sul prestito)	Copertura dei costi diretti ed indiretti	Governo e Istituti bancari e finanziari	Tra il 52% ed il 55% delle attività formative non avrebbe avuto luogo senza prestiti. Il reddito mediano di chi ha ricevuto prestiti è cresciuto tra le 185£ e le 253 sterline alla settimana dopo aver ricevuto formazione. Si registra anche una transizione verso l'occupazione o verso livelli professionali più elevati

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

PAESI	Dispositivo	Copertura territoriale	Target Group/Numero di beneficiari	Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori	Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)	Finanziamento	Copertura dei costi	Gestione dei finanziamenti	Valutazione/Annotazioni
<b>Regno Unito</b>	Sostegni diretti (Borse di studio) [Adult Learning Grant] [Progetto Pilota in 10 aree iniziato nel sett. 2003, esteso a tutta l'Inghilterra nel 2004]	Nazionale	Lavoratori e disoccupati di età compresa tra i 19 ed i 30 anni	Formazione professionale, legata al lavoro. Formazione non formale  College accreditati	Da 30£ a 45£ alla settimana sulla base del reddito annuale dei partecipanti	Governo (100%)	Copertura dei costi diretti ed indiretti	Governo e Istituti bancari e finanziari	Non ci sono studi di valutazione su questo dispositivo
<b>Spagna</b>	Individual Learning Accounts (ILA) [4 progetti pilota: IKASTXEKIN, TXEKINBIDE, EMAWEB, EMAWEB+] [Anno di inizio:2000]	Regione Basca Provincia di Gipuzkoa	Insegnanti dei Vocational Training Colleges (IKASTXEKIN), Disoccupati (in particolare giovani, donne e di lunga durata con oltre 40 anni) (TXEKINBIDE), Donne inattive nel mercato del lavoro (EMAWEB, EMAWEB+)	Non specificato  Elenco di istituti formativi accreditati	Progetto IKASTXEKIN: 1000 € Progetto TXEKINBIDE: Conto virtuale Progetto EMAWEB: 100% del costo Progetto: EMAWEB+: contributo di 30€ da parte dei partecipanti	Progetto IKASTXEKIN: Individui partecipanti (25%), Governo Basco (75%) Progetto TXEKINBIDE: Governo Basco (100%) Progetti EMAWEB, EMAWEB+: Governo Basco (95%), istituti finanziari (5%)	Copertura dei costi diretti ed indiretti	Consiglio Provinciale di Gipuzkoa	Non sono stati individuati studi di valutazione

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

<b>PAESI</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Copertura territoriale</b>	<b>Target Group/Numero di beneficiari</b>	<b>Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori</b>	<b>Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Copertura dei costi</b>	<b>Gestione dei finanziamenti</b>	<b>Valutazione/Annotazioni</b>
<b>Svezia</b>	Sostegni diretti (Borse di studio) [The Adult Education Initiative] [Anno di inizio: 1997] [Anno di conclusione: 2002]	Nazionale	Lavoratori e disoccupati (25-55 anni). Particolare attenzione agli individui con bassi livelli di istruzione  800.000 adulti alla fine del 2002	Formazione professionale, legata al lavoro. Corsi non legati al lavoro  Elenco di istituti formativi accreditati	Finanziamento totale	Governo (100%)	Copertura dei costi diretti. Solo qualche volta di quelli indiretti	Governo e Municipalità	Le Municipalità offrono una maggiore quantità di formazione quando ricevono il sostegno dello Stato  L'80% dei partecipanti ha trovato lavoro o ha iniziato a lavorare in proprio
	Sostegni diretti (Borse di studio) [Adult Education Recruitment Grants] [Anno di inizio: 2003]	Nazionale	Disoccupati (25-50 anni), in particolare quelli con bassi livelli di istruzione e quelli con disabilità	Corsi non legati al lavoro  Elenco di istituti formativi accreditati	Finanziamento totale	Governo (100%)	Copertura dei costi diretti e indiretti	Municipalità	Valutazioni qualitative: lentezza nell'erogazione del finanziamento ma possibilità di incrementare l'occupabilità dei partecipanti

**Tabella 2.2 (cont.) – I principali dispositivi di finanziamento individuale sperimentati nei Paesi Europei**

<b>PAESI</b>	<b>Dispositivo</b>	<b>Copertura territoriale</b>	<b>Target Group/Numero di beneficiari</b>	<b>Tipo di formazione finanziata/Soggetti erogatori</b>	<b>Importo (finanziario, monetario, tempo, ec.)</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Copertura dei costi</b>	<b>Gestione dei finanziamenti</b>	<b>Valutazione/Annotazioni</b>
	Individual Learning Accounts (ILA) [Programma proposto nel 2000, mai implementato]	Nazionale	Lavoratori e disoccupati	Formazione professionale, legata al lavoro. Corsi non legati al lavoro  Non previsto elenco di istituti accreditati	--	Prevista la partecipazione degli individui (un minimo), dei datori di lavoro (variabile) e del Governo	--	--	--
	Competence Accounts [Anno di inizio: 1999]	Iniziativa di un istituto finanziario privato (Skandia)	Lavoratori, con particolare attenzione a quelli con i livelli di istruzione più bassi, con 45 anni ed oltre e che lavorano nell'istituto da almeno 15 anni  Il 35% del personale del gruppo Skandia ha aperto questo conto. A marzo 2002, trail 5 ed il 10% aveva prelevato.	Formazione professionale  Istituti formativi che rientrano nel network creato da Skandia	Skandia contribuisce al conto per almeno il 50%. L'individuo al massimo per il 50%	Individui (50%), Skandia (50%, ma anche più nel caso di individui rientranti in target più specifici)	Copertura dei costi diretti. Non spesso anche di quelli indiretti	Skandia	I "Competence Account" sono considerati una best practice

Fonte: CEDEFOP (2000), ELAP (2004), OECD (2004a)

---

#### **2.4.6 I congedi formativi**

I *congedi di formazione retribuiti* si riscontrano in tutti i Paesi dell'Unione Europea a 15 ad eccezione dell'Irlanda, in cui non è previsto alcun congedo di studio formale, anche se meccanismi simili esistono per i dipendenti del settore pubblico e per quelli del settore privato. Tuttavia, i sistemi di congedo in uso nei diversi Stati Membri differiscono notevolmente in termini di settori e gruppi di lavoratori coinvolti, criteri di idoneità, tipo di formazione offerta, durata e tipo di finanziamento (Tabella 2.3). Inoltre, mentre in alcuni Paesi il congedo formativo viene regolato per legge, in altri è oggetto di contrattazione tra le parti sociali.

I criteri di eleggibilità dipendono dalla durata del rapporto di lavoro. Quest'ultima può non essere prevista esplicitamente, come nella maggior parte dei Paesi Europei (Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito) o può arrivare anche ad almeno tre anni di lavoro con lo stesso datore di lavoro (Austria).

Nella maggior parte dei Paesi Europei, queste misure si applicano sia ai lavoratori del settore pubblico che a quelli del settore privato. Ma possono essere previsti più piani di congedo destinati a diverse categorie di lavoratori. Ad esempio, in Germania, i lavoratori della maggior parte dei Länder hanno il diritto, per legge, di avere un congedo di studio retribuito, mentre il Lussemburgo prevede due regimi di congedo diversi per i dipendenti pubblici e per quelli privati, e in Portogallo esistono misure diverse da una parte per gli studenti lavoratori e dall'altra per i dipendenti pubblici e gli insegnanti. In alcuni Paesi sono previsti piani appositi per i lavoratori con contratti di lavoro non standard: per i lavoratori temporanei (Finlandia), i dipendenti con contratto a tempo determinato (Francia) e i lavoratori a tempo parziale (Spagna) (CEDEFOP, 2001).

Il contenuto della formazione cui si può partecipare durante i congedi è estremamente diversificato da Paese a Paese e può non limitarsi alla sola formazione professionale, ma prevedere anche la partecipazione a corsi di istruzione post-laurea (come ad esempio in Grecia). Anche la durata del congedo retribuito per fini formativi varia significativamente tra i diversi Stati Membri.

I Paesi Europei hanno, infine, elaborato diversi meccanismi di finanziamento della parte relativa al compenso del congedo retribuito a fini formativi.

Nei Paesi Scandinavi (Finlandia, Danimarca e Svezia) è previsto il finanziamento pubblico per partecipare a programmi formativi di base per i gruppi a più basso

---

reddito, per gli individui in difficoltà sul mercato del lavoro e per gli studenti più anziani; nel Regno Unito, il governo finanzia la formazione professionale degli individui scarsamente specializzati (OECD, 2005b). In Francia, dove le imprese versano una tassa di formazione, una parte di essa è destinata al congedo di formazione.

Il finanziamento del congedo formativo può anche derivare da accordi tra le parti sociali.

In Portogallo e in Lussemburgo sono previste delle sovvenzioni statali; in particolare in Lussemburgo, nel settore privato, lo Stato rimborsa la sovvenzione all'imprenditore. In Belgio e in Grecia è finanziato in parte con risorse pubbliche in parte dai datori di lavoro.

Nei Paesi Bassi, dove non c'è una normativa sui congedi formativi, ma è la contrattazione collettiva che ne definisce applicazione e caratteristiche, i finanziamenti provengono dai contributi di lavoratori e datori di lavoro ad un fondo settoriale speciale per la formazione e lo sviluppo; in Germania, invece, dove c'è una legislazione a livello regionale, le parti sociali possono in aggiunta negoziare i congedi formativi nei contratti collettivi.

Il finanziamento può essere erogato anche sulla base dei contributi di datori di lavoro e lavoratori al fondo di assicurazione contro la disoccupazione, come in Austria, o ad un speciale fondo per la formazione, come in Spagna (OECD; 2005b).

In Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia e nei Paesi Bassi, una parte dei costi del congedo di formazione a carico delle imprese viene sovvenzionata se queste ultime sostituiscono il dipendente in congedo con un disoccupato (meccanismo di rotazione lavoro-formazione) (CEDEFOP, 2001; OECD, 2005b). Congedi non retribuiti sono altresì previsti in Germania sulla base della contrattazione collettiva, nel Regno Unito su base volontaria (OECD, 2005b).

**Tabella 2.3 – I congedi formativi retribuiti e non nei Paesi dell’Unione Europea (UE15)**

<b>Paese</b>	<b>Settore e gruppo di destinazione</b>	<b>Tipi di formazione</b>	<b>Durata</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Numero di partecipanti</b>	<b>Altre forme di congedo usate per la formazione</b>
<b>Austria</b>	Dipendenti del settore privato che lavorano per la stessa azienda da almeno 3 anni senza interruzione.	Tutti i tipi di formazione, iniziale o continua	Da 3 mesi a 1 anno.	Finanziato con i fondi dell’assicurazione contro la disoccupazione (50% a carico dei dipendenti e 50% dei contributi)	Nel 1999, 22.647.	Congedo di studio non retribuito, indennità di formazione continua, unita anche ad un piano di rotazione lavoro-formazione, congedo parentale.
<b>Belgio</b>	Tutti i lavoratori del settore privato, compresi quelli delle PMI e i lavoratori a tempo parziale.	Istruzione generale e formazione professionale, ad es. corsi universitari, corsi organizzati dai sindacati, esami statali, ecc.	Massimo 180 ore l’anno.	Fondo finanziato in parte con risorse pubbliche e in parte con i contributi degli imprenditori	Nel periodo 1998/99, circa 18.580	Congedo di studio non retribuito unito ad una politica di rotazione lavoro-formazione.
<b>Danimarca</b>	Impiegati, lavoratori autonomi, disoccupati con più di 25 anni che ricevono l’indennità di disoccupazione.	Esclude l’istruzione superiore di lunga e media durata.	Fino ad un anno. Pagato dallo Stato con i contributi dei lavoratori al mercato del lavoro = 8% del salario lordo.	Pagato dallo Stato con i contributi dei lavoratori al mercato del lavoro = 8% del salario lordo.	75.146 nel 1996	Congedo parentale, congedo sabbatico, rotazione lavoro-formazione.
<b>Finlandia</b>	Lavoratori con contratto a tempo indeterminato e temporaneo del settore pubblico e privato che lavorino nello stesso posto da almeno 3 mesi.	Formazione generale e professionale per lo sviluppo delle competenze.	Massimo 2 anni in un periodo di 7 anni.	Basato sul programma statale di assicurazione della formazione		Congedo di studio non retribuito, congedo per rotazione lavoro-formazione, assegni familiari sovvenzione per l’assistenza dei figli presso il proprio domicilio.

**Tabella 2.3 (cont.) – I congedi formativi retribuiti e non nei Paesi dell’Unione Europea (UE15)**

<b>Paese</b>	<b>Settore e gruppo di destinazione</b>	<b>Tipi di formazione</b>	<b>Durata</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Numero di partecipanti</b>	<b>Altre forme di congedo usate per la formazione</b>
<b>Francia</b>	Dipendenti pubblici e privati, inclusi quelli con un contratto temporaneo o a tempo determinato.	Istruzione e formazione generale e professionale, formazione iniziale e sviluppo delle competenze.	Massimo 3 anni in tutta la vita attiva.	Finanziato con i contributi obbligatori.	6.227 dipendenti pubblici nel 1997, 5.492 impiegati con contratto a tempo determinato nel 1998 e 1.302 lavoratori temporanei nel 1999	
<b>Germania</b>	Impiegati del settore pubblico e privato che occupano la stessa posizione da almeno 6 mesi.	Materie fondamentali: lingue, TIC, produzione orale.	5 giorni l’anno o 10 giorni ogni 2 anni. I diritti possono essere trasferiti o uniti.	Finanziamento proveniente da 3 fonti: il datore di lavoro paga il salario, i partecipanti pagano i costi del corso e lo Stato sovvenziona chi organizza la formazione.		Congedo di studio non retribuito basato su accordi con l’impresa o su accordi sindacali specifici.
<b>Grecia</b>	Impiegati del settore pubblico e privato e lavoratori soggetti a particolari condizioni.	Formazione post obbligatoria e post laurea, formazione in azienda, esami.	Per il settore pubblico, massimo 5 anni in tutta la vita lavorativa.	Finanziato dal Fondo Sociale Europeo insieme allo Stato (per il 60%), il resto dall’impresa.		
<b>Irlanda</b>						Nessun congedo di studio formale. Esistono, tuttavia, esempi di pratiche simili nella pubblica amministrazione e nell’impresa privata in forma non regolamentata

**Tabella 2.3 (cont.) – I congedi formativi retribuiti e non nei Paesi dell’Unione Europea (UE15)**

<b>Paese</b>	<b>Settore e gruppo di destinazione</b>	<b>Tipi di formazione</b>	<b>Durata</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Numero di partecipanti</b>	<b>Altre forme di congedo usate per la formazione</b>
<b>Lussemburgo</b>	Dipendenti pubblici e privati in forma non regolamentata delle imprese private	Tutti i tipi di formazione civica e sociale, formazione post obbligatoria per i giovani, formazione professionale per gli adulti. Per i rappresentanti delle aziende, corsi di gestione finanziaria delle imprese, diritto del lavoro, ecc.	Per i dipendenti pubblici, massimo 60 giorni in tutta la vita attiva. Per i rappresentanti delle imprese private, massimo una settimana l'anno.	Nel settore privato, lo Stato rimborsa la sovvenzione all'imprenditore	Nel 1999, 1.481 dipendenti pubblici e 649 rappresentanti del personale delle aziende private	Congedo relativo ai piani di formazione
<b>Paesi Bassi</b>	Dipendenti pubblici e privati, soprattutto coloro che hanno un livello di competenze inferiore allo standard richiesto.	Corsi di formazione professionale di tutti i livelli, da quella di base a quella superiore.	La durata media è di 5 giorni l'anno.	Negoziata tra i partner sociali, finanziata con i fondi O&O.	Nel 1994 il 23,9% dei dipendenti al di sotto dei 45 anni e il 13,2% dei dipendenti tra i 45 e i 65 anni.	Congedo di studio non retribuito, che vuole anche promuovere la rotazione lavoro-formazione.
<b>Portogallo</b>	Studenti lavoratori del settore pubblico e privato, dipendenti pubblici e insegnanti.	Corsi ufficiali, inclusi i corsi post laurea per il conseguimento di un diploma di dottorato, la formazione professionale iniziale e continua che può consistere in seminari, esperienza professionale, ecc.	La formazione continua deve avere una durata minima di 15 ore per un massimo di 5 anni.	Sovvenzioni statali.		

**Tabella 2.3 (cont.) – I congedi formativi retribuiti e non nei Paesi dell’Unione Europea (UE15)**

<b>Paese</b>	<b>Settore e gruppo di destinazione</b>	<b>Tipi di formazione</b>	<b>Durata</b>	<b>Finanziamento</b>	<b>Numero di partecipanti</b>	<b>Altre forme di congedo usate per la formazione</b>
<b>Regno Unito</b>	Dipendenti di 16 e 17 anni, di tutti i settori, che non sono in possesso di alcun diploma di livello 2	La formazione copre tutti i diplomi di Livello 2, come i diplomi basati sulle competenze, la formazione acquisita sul luogo di lavoro o a scuola, ecc	Durata ragionevole, di solito di un giorno a settimana.	Programma National traineeship finanziato dallo Stato attraverso i TEC (Consigli formazione-impresa).	Tra il 9/1998 e il 12/1999 circa 30.000 persone nel quadro del programma National Traineeship	Congedo di studio non pagato di tipo volontario. Nessuna regolamentazione legale
<b>Spagna</b>	Lavoratori del settore pubblico e privato, a tempo indeterminato o a tempo parziale, che siano da almeno un anno nella stessa società. Lavoratori che hanno perso il lavoro all’inizio del i formazione.	Corsi post laurea e altri tipi di corsi di formazione professionale ufficialmente riconosciuti.	Il congedo non dipende dalla durata del corso di formazione.	Il finanziamento ottenuto dalla tassa di formazione copre un periodo di 200 ore di lavoro.	Nel 1999/2000, 5.794	
<b>Svezia</b>	Dipendenti pubblici e privati che lavorino nello stesso posto da almeno 6 mesi	Istruzione generale e professionale.	Il congedo di studio può essere di 1 ora al giorno, due giorni a settimana e così via fino ad arrivare ad un totale di 6 anni a tempo pieno.	Finanziamento negoziato con il datore di lavoro o ottenuto grazie al programma di assistenza alla formazione degli adulti.		Congedo di studio non retribuito in base ad accordi sindacali tra imprenditore e dipendente.

Fonte: CEDEFOP (2001)