
3. ANALISI COMPARATA DEI CASI STUDIO

3.1 Introduzione

Nel capitolo precedente si è presentato il quadro europeo della diffusione dei dispositivi individuali di sostegno alla formazione e alla conciliazione tra formazione e vita familiare, sulla base della letteratura internazionale su tale tematica.

Le scelte attuate in merito all'introduzione e alla diffusione di particolari dispositivi dipendono sia dalle caratteristiche del mercato del lavoro sia dalle caratteristiche del sistema istituzionale di intervento pubblicato presenti in un dato Paese (sistema dell'istruzione e della formazione, sistema di welfare, politiche del lavoro).

Le statistiche ufficiali su questo tema sono talvolta poco esaustive e spesso poco confrontabili tra loro.

Alla luce di queste considerazioni e degli obiettivi di questo lavoro, si è quindi deciso di effettuare dei casi studio su tre Paesi Europei, ponendo particolare attenzione agli aspetti di gestione degli interventi, quali i sistemi di monitoraggio e di controllo adottati nei diversi paesi, e agli elementi di debolezza e di forza dei dispositivi adottati.

I casi studio, realizzati da esperti nazionali, hanno riguardato la Francia, la Svezia e il Regno Unito, paesi selezionati come rappresentativi dei diversi modelli di intervento nell'ambito delle politiche pubbliche: il modello continentale, il modello scandinavo e il modello anglosassone.

L'analisi comparata degli studi di caso è preceduta da una ricognizione, effettuata sulla base della letteratura e delle esperienze documentate a livello internazionale (come ad esempio gli studi Cedefop e OECD, quelli di valutazione disponibili e il materiale disponibile presso la rete ELAP) dei dispositivi di finanziamento individuale adottati nei singoli Paesi della UE15 (quali i *voucher formativi*, o "quasi-voucher", in Austria, Belgio e Francia, gli *individual learning accounts*, nella regione delle Fiandre in Belgio, nei Paesi Bassi, nel Regno Unito e nella Regione Basca in Spagna, i *sussidi diretti*, in Danimarca e Svezia, e i *congedi formativi*, presenti in tutti, o quasi, i Paesi UE15).

3.2 I dispositivi di finanziamento individuale nei singoli Paesi Europei

Austria

I dispositivi di sostegno all'accesso individuale alla formazione adottati in Austria sono di diverso tipo, tutti finalizzati a coprire i costi diretti della formazione: i voucher formativi e/o i *learning accounts* (così chiamati ma molto vicini come caratteristiche ai voucher)³⁰ e le detrazioni di imposta sul reddito. E' altresì prevista la possibilità di usufruire di *congedi a fini formativi*.

La gestione dei *voucher formativi/learning accounts* è affidata alle singole regioni austriache (Länder). La maggior parte dei Länder austriaci ha introdotto, negli ultimi anni, *voucher formativi* che finanziano i costi diretti della formazione (ELAP, 2004; OECD, 2005b). In particolare, misure di finanziamento della domanda di formazione sono state introdotte in cinque delle otto province (regioni) dell'Austria: Carinzia, Stiria, Salisburgo, Austria settentrionale e Vienna (CEDEFOP, 2000) .

In generale, i voucher mirano ad incrementare le specializzazioni e le qualificazioni degli individui già occupati e di quelli in cerca di occupazione e sono indirizzati soprattutto agli individui meno qualificati e meno istruiti , comprese le donne in congedo di maternità e coloro che ricevono sussidi di disoccupazione e assistenza sociale (OECD, 2005b).

I voucher formativi (o conti individuali per la formazione nell'Austria settentrionale) finanziano diversi ambiti formativi ed educativi, che variano tra i Länder. Alcuni voucher incentivano la formazione per conseguire specializzazioni di cui vi è scarsità nel mercato del lavoro, altri invece finanziano una formazione più generale. Alcuni voucher sostengono la partecipazione ad attività formative che prevedono il rilascio di una certificazione formale al termine delle attività formative, altri invece finanziano corsi di formazione informali o non formali, che non prevedono il rilascio di certificazione (CEDEFOP, 2000).

I voucher possono essere usati solo con enti di formazione che soddisfano requisiti di qualità particolarmente severi ed espressamente certificati (OECD, 2005b). Tra i

³⁰ I dispositivi di finanziamento individuali nell'Austria settentrionale sono denominati come *individual learning accounts*, ma in realtà non prevedono dei "conti" nel senso stretto della parola, quanto dei finanziamenti da parte dello stato federale.

soggetti erogatori accreditati possono essere inclusi anche enti di formazione privati, anzi nel tempo il loro numero si sta progressivamente ampliando (CEDEFOP, 2000).

I voucher variano anche per l'ammontare di finanziamento erogato. In generale, i voucher consentono di finanziare fino al 50% dei costi diretti del corso, con importi minimi e massimi specificati. Gli importi massimi tendono ad essere più alti per coloro che partecipano ad attività formative che consentono di conseguire una certificazione e per i disoccupati. Per questi ultimi, ulteriori finanziamenti sono disponibili per coprire i costi di viaggio. Il sostegno finanziario disponibile varia tra i Länder e dipende dal gruppo target (CEDEFOP, 2000). A Vienna, dove l'ammontare generale del sussidio è di 150 € (all'anno), coloro che sono registrati ai Servizi per l'Impiego ricevono 300€. Nell'Austria settentrionale, dove il sussidio copre fino al 50% dei costi formativi per un massimo di 750€, i lavoratori con più di 40 anni e quelli senza alcuna qualifica professionale ricevono un livello di sussidio più elevato, fino all'80% dei costi formativi, con un massimo di 1.100 € all'anno. I corsi che consentono di raggiungere qualifiche formali elevate (come ad esempio, i master di specializzazione professionale) danno ai partecipanti il diritto a contributi addizionali fino ad un massimo di 1.460 € (di 1.830€ per le persone di oltre 40 anni) (OECD, 2005b).

Sia pure con alcune differenze tra i Länder, il valore del finanziamento concesso deve essere deciso prima dell'inizio dei corsi. A seconda della durata del corso, il valore del finanziamento conferito viene erogato alla fine del corso o annualmente, nel caso in cui la sua durata sia superiore all'anno. Per alcuni allievi, il finanziamento può essere erogato su base mensile. Nella maggior parte dei casi, il finanziamento viene erogato solo se viene dimostrata la partecipazione al corso e/o se è stata conseguita una certificazione di formazione. Una volta autorizzato il pagamento, i fondi sono trasferiti direttamente sul conto bancario dell'allievo. Questa procedura può presentare alcune piccole differenze tra i Länder (CEDEFOP, 2000).

Alcune informazioni sull'implementazione dei voucher formativi sono disponibili solo per i Länder di Vienna e dell'Austria settentrionale (CEDEFOP, 2000; Leitner, 1998), mentre una valutazione, anche se non aggiornata, è disponibile solo per il Länder di Vienna (Leitner, 1998).

Nell'Austria settentrionale tra l'ottobre del 1994 e il dicembre del 1998 sono stati approvati ed erogati circa 20.000 voucher per un totale di 9,1 milioni di euro. In

questo periodo, il numero di domande è cresciuto all'incirca del 10% all'anno ad indicare che questi dispositivi sono stati in grado di stimolare l'investimento in formazione. Nel 1998, il 90% delle domande presentate si sono concluse con l'erogazione del finanziamento. Nel Länder di Vienna, invece, nel 1996 la domanda di finanziamenti è stata più bassa di quanto complessivamente allocato per questi finanziamenti (il 67% di 700.000 €), a causa soprattutto di una scarsa diffusione di informazioni che ha determinato una ridotta conoscenza dello strumento da parte dei destinatari. Nel 1996, il tasso di successo delle domande è stato del 76%, mentre i principali motivi della mancata concessione del finanziamento sono il fatto che l'ente formativo non era accreditato (15%) e la mancanza della ricevuta di pagamento (Leitner, 1998).

Nell'Austria settentrionale la maggior parte dei beneficiari erano di sesso maschile (60%) e lavoratori manuali del settore industriale. A Vienna, i partecipanti erano soprattutto giovani lavoratori qualificati; la metà dei formati aveva meno di 33 anni; sei decimi erano occupati, un ottavo lavoratori specializzati mentre un quarto erano impiegati. Il 14,6% erano disoccupati e persone in congedo parentale (Leitner, 1998). L'accesso per questi gruppi, tuttavia, potrebbe essere reso più facile se fosse adottato un meccanismo di voucher "puro" in quanto in questo modo avrebbero potuto pagare la formazione in anticipo direttamente all'ente formativo.

Nel Länder dell'Austria settentrionale quasi tutti i partecipanti (99%) hanno usato i voucher per seguire un corso di formazione continua, mentre in quello di Vienna molti dei formati hanno seguito corsi di formazione in lingue e in tecnologia dell'informazione (rispettivamente, il 28% e il 19%).

La valutazione dei voucher formativi a Vienna evidenzia che una parte notevole di chi ne ha usufruito (57%) avrebbe comunque partecipato ad attività formative anche senza voucher, il resto (43%) ha affermato che il sostegno finanziario ricevuto è stato fondamentale per partecipare. Se, quindi, da un lato c'è un problema di perdita di efficienza, dall'altro, i voucher hanno avuto un significativo effetto nello stimolare la domanda di formazione (Leitner, 1998).

I voucher formativi (*e/o learning accounts*) in Austria sono efficaci nello stimolare la domanda di formazione. Tuttavia, alcuni miglioramenti sono necessari per quanto la capacità di fornire e disseminare le informazioni per aiutare gli individui ad effettuare una scelta formativa adeguata. Dal lato dell'offerta, invece, si potrebbe incentivare maggiormente la competizione tra i soggetti erogatori consentendo

l'ingresso di un numero più elevato di enti di formazione privati, poiché la maggioranza è attualmente costituita da enti pubblici (CEDEFOP, 2000).

Nel 2002, la Camera del Lavoro austriaca ha iniziato ad offrire un voucher formativo (*AK Bildungsgutschein*) del valore di 100€ (150 € per coloro in congedo parentale) per determinati corsi offerti da enti formativi accreditati (ELAP, 2004; OECD, 2005b). I voucher concessi sono stati complessivamente 120.000 tra il 2002 e il 2003 e hanno finanziato la partecipazione a corsi di formazione per acquisire competenze informatiche o conoscenze linguistiche e a corsi speciali per persone disabili (linguaggio dei segni e Braille) o legati alla salute sul luogo di lavoro. Il 18% dei partecipanti hanno frequentato un corso di formazione per la prima volta, mentre il 45% non avrebbe frequentato attività formative senza l'erogazione di questo voucher (ELAP, 2004).

In Austria per ridurre il costo del capitale investito in formazione sono utilizzate anche le politiche fiscali. Agli individui che partecipano ad attività formative viene, infatti, consentito di detrarre dal reddito imponibile lordo le spese sostenute per la formazione. Questo strumento è regolato dalla legge fiscale federale. L'obiettivo dichiarata è quello di facilitare l'investimento individuale in formazione. Questa misura è diretta agli occupati, sia dipendenti sia 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).

Infine, in Austria, sono previsti *congedi formativi* per i lavoratori che lavorano da almeno tre anni con lo stesso datore di lavoro, per tutti i tipi di formazione (iniziale o continua). Per usufruire del congedo formativo è necessario il consenso del datore del lavoro. Il congedo può durare da tre mesi ad un anno ed è finanziato con i fondi dell'assicurazione contro la disoccupazione (50% a carico dei dipendenti e 50% con i contributi dei datori di lavoro) (OECD, 2003b, 2005b; CEDEFOP, 2001).

Belgio

Le esperienze di co-finanziamento del *lifelong learning* realizzate in Belgio sono riconducibili ai voucher formativi, nelle Fiandre e in Wallonia, e agli *Individual Learning and Development Accounts* (ILDA), nelle Fiandre. Alcune categorie di lavoratori possono, inoltre, ottenere *periodi di congedo* per finalità educative e formative.

Nelle Fiandre, dal 2001 i datori di lavoro possono ricevere i voucher formativi, le agevolazioni fiscali o i finanziamenti sono erogati ai datori di lavoro sulla base di progetti formativi, destinati a formare le categorie di lavoratori più svantaggiate e meno qualificate. Si prevedono anche incentivi alla costruzione di consorzi di imprese per la formulazione di progetti formativi. Le imprese possono comprare fino a 200 voucher annuali del valore di 30€, con un contributo di 15€ da parte della Regione. Molte piccole e medie imprese hanno usufruito di questi dispositivi (ELAP, 2004; OECD, 2004a).

Dal 2003, sono stati introdotti i "voucher di formazione e addestramento" (*training and coaching vouchers*), erogati ai lavoratori per coprire i costi diretti della formazione, dell'orientamento e della certificazione delle competenze. Sono rivolti ad incrementare l'occupabilità dei lavoratori iscritti ai Servizi Pubblici per l'Impiego. Il lavoratore paga la metà del prezzo dei voucher (fino a € 250) e la Regione paga l'altra metà. La condizione per ricevere il finanziamento è che le attività formative siano svolte al di fuori delle ore lavorative o durante appositi congedi (ELAP, 2004; OECD, 2004a). Per il momento, non abbastanza lavoratori poco qualificati o più anziani stanno usufruendo di questi voucher (ELAP, 2004).

Nelle Fiandre, i voucher formativi possono essere usati solo per corsi di formazione erogati da enti di formazione accreditati al fine di garantire la qualità dell'offerta formativa (OECD, 2004a).

Sempre nelle Fiandre, nel settembre 2002 è stato introdotto un progetto pilota, della durata di due anni, che assegna *Individual Learning and Development Accounts* (ILDA) a 400 lavoratori di 4 organizzazioni settoriali (*Bijblijfrekening*). Questo progetto pilota copre anche i costi di formazione indiretti ed include le attività di orientamento. Alcuni specifici gruppi target ricevono un trattamento preferenziale: i lavoratori meno qualificati, quelli più anziani, gli immigrati e le persone disabili. Gli ILDA sono concessi in via preferenziale per percorsi di sviluppo personale. La Regione eroga 1.000 €, che possono essere integrati dal datore di lavoro o da altre organizzazioni settoriali o dal lavoratore stesso. Questa somma può essere investita in un'ampia gamma di attività formative, non solo quelle rivolte ad incrementare l'occupabilità, dalla quale però sono esclusi i corsi di formazione sul lavoro e quelli del tempo libero (ELAP, 2004; OECD, 2004a). In questo caso non è prevista una lista di programmi educativi e formativi accreditati (OECD, 2004a).

Lo strumento dei voucher formativi è stato adottato anche in Wallonia. La finalità del voucher è di rendere le piccole e medie imprese più consapevoli della necessità di investire in formazione per rimanere competitive e adeguarsi ai cambiamenti tecnologici. Si rivolge alle imprese del settore commerciale con meno di 50 dipendenti. Eligibili per le attività formative, in base a questo dispositivo, sono i dipendenti e i datori di lavoro. L'ambito della formazione coperto è piuttosto vasto: elaborazione dei dati, lingue, marketing, esportazioni, oltre a corsi legati a materie tecniche associate all'attività produttiva dell'impresa. Il Ministero del Lavoro e della Formazione professionale può comunque limitare il tipo di corsi finanziabili. I corsi sono tenuti durante l'orario lavorativo e offerti da un ente formativo selezionato da una lista di soggetti accreditati. Ciascuna (piccola o media) impresa può richiedere di acquistare voucher formativi fino ad un numero massimo di 400 (CEDEFOP, 2001; OECD, 2004a). Mentre il valore nominale del voucher è di 29,7€, il valore d'acquisto del voucher per la piccola e media impresa è di 14,9 € (ovvero la metà del suo valore nominale). E' la Regione della Wallonia che copre la rimanente metà del costo (CEDEFOP, 2000).

I voucher formativi sono gestiti per conto della Regione Wallonia dal FOREM, che è il servizio per l'impiego e la formazione professionale della Wallonia. Questa organizzazione offre un supporto alle piccole e media imprese per aiutarle ad identificare i propri fabbisogni formativi e svolge un ruolo di intermediario tra le piccole e medie imprese ed i soggetti che erogano formazione (OECD, 2004a).

In Belgio, i *congedi formativi* sono richiedibili da tutti i lavoratori del settore privato, anche quelli impiegati nelle piccole e medie imprese e dai lavoratori part-time. I congedi sono consentiti per attività di istruzione generale e di formazione professionale (ad esempio, corsi universitari, corsi organizzati dai sindacati, esami statale, ecc.). Si può usufruire di congedi formativi per un massimo di 180 ore all'anno. Il finanziamento avviene tramite un fondo alimentato in parte da risorse pubbliche e in parte dai contributi dei datori di lavoro (CEDEFOP, 2001).

Danimarca

In Danimarca, coloro che partecipano a programmi di formazione permanente e avanzata ricevono un sostegno finanziario pubblico per i costi di mantenimento. Ciò può avvenire in due modi (CEDEFOP, 2000; OECD, 2005b):

-
- sotto forma di sostegno (*Statene Voksenuddannelsesstotte, SVU*) stanziato dal Ministero dell'Educatione per tutti gli adulti che riprendono gli studi secondari inferiori o superiori e l'istruzione superiore;
 - tramite una speciale sovvenzione (*Voksen- og efteruddanelse, VEU*) del Ministero del Lavoro (*Labour Market Institution for Financing of Education and Training*) destinata a coloro che si iscrivono ad un programma di formazione professionale. Questa sovvenzione viene data a risarcimento del mancato reddito scaturito dallo svolgimento di un'attività professionale o da questa possibilità.

Nel 2003 ci sono stati più di 14.000 beneficiari del dispositivo SVU, ed oltre 243.000 transazioni (non uguali al numero di persone coinvolte) nell'ambito del dispositivo VEU (OECD, 2005b).

Sono previsti *congedi a fini formativi*, i cui costi sono coperti col sostegno del governo, soprattutto nel caso dei lavoratori più svantaggiati, in misura diversa: la priorità è determinata dal livello di istruzione/formazione dei gruppi target, piuttosto che dal reddito o dall'età. I congedi formativi sono richiedibili dai lavoratori dipendenti, dai lavoratori autonomi, dai disoccupati con più di 25 anni che ricevono l'indennità di disoccupazione. Nel caso dei dipendenti è necessario il consenso del datore di lavoro. Il congedo di formazione retribuito prevede la partecipazione a tutti i tipi di formazione, ad esclusione dell'istruzione superiore di medie e lunga durata (CEDEFOP, 2001; OECD, 2005b).

Francia

In Francia, ci sono state diverse iniziative a livello regionale che hanno previsto l'uso dei voucher formativi (*cheques formation*)³¹.

Nella Regione del Limosino, dal 2003, i voucher sono rivolti al finanziamento della formazione in tecnologie dell'informazione e per l'apprendimento delle lingue. I voucher formativi sono indirizzati a diverse categorie target: i) le persone in cerca di occupazione; ii) le persone in cerca di occupazione con meno di 26 anni che hanno raggiunto uno specifico livello di qualificazione; iii) gli individui che svolgono

³¹ Si tratta di una definizione ampia di voucher formativi. Le caratteristiche di questi voucher non sono, infatti, immediatamente riferibili ai voucher "puri", quanto piuttosto ai "quasi-voucher" (si veda il paragrafo 2.3)

un'attività nel campo del turismo, indipendentemente dal loro status; iv) i dipendenti delle piccole e medie imprese. Le richieste di erogazione dei voucher devono essere compilate da un consulente o dal datore di lavoro per conto dell'individuo. L'individuo sceglie l'ente formativo da una lista di soggetti accreditati, disponibile nei servizi per l'impiego locali e in altri enti specificati. Gli allievi, alla fine del corso compilano, per il Consiglio Regionale, una scheda di valutazione della qualità della formazione ricevuta (CEDEFOP, 2000). Il voucher per accedere a corsi di tecnologia dell'informazione ha un valore variabile corrispondente a un modulo formativo per l'uso di uno o più tipi di software (21 ore per un primo livello di formazione, 14 ore per un livello più alto). I voucher per apprendere le lingue corrispondono a un modulo che dura 40 ore. In ogni caso, il voucher formativo ha validità di sei mesi dalla data di erogazione (CEDEFOP, 2000; OECD, 2004a). Il Consiglio Regionale rimborsa il costo dei corsi di formazione brevi, sostenuti dall'individuo. La misura copre i costi diretti del corso e il finanziamento è erogato quando i beneficiari utilizzano effettivamente gli *cheque formation*, ovvero quando si iscrivono ai corsi. Il Consiglio Regionale stipula un contratto con ciascun ente di formazione, nel quale sono stabilite le condizioni che questi enti devono accettare per poter erogare attività formative a coloro che usufruiscono dei voucher. Poiché si tratta di un dispositivo di voucher, i finanziamenti sono gestiti dal Governo Regionale del Limosino e dai centri di formazione coinvolti. Non sono disponibili studi di valutazione formale sui *cheque formation* (OECD, 2004a)

Nella Regione della Bretagna, ci sono diversi dispositivi di voucher. Uno, introdotto nel 1989, è noto come *cheque FORCE* (FORMATION Reclassement Conduisant a l'Emploi). Sulla base delle esigenze specifiche delle persone in cerca di occupazione, che necessitano di riqualificarsi, la Bretagna ha deciso di creare un diritto individuale alla formazione (nella forma di un *chequier formation*). Esso è composto al massimo da dieci moduli di 40 ore di formazione, di cui uno deve essere utilizzato per l'apprendimento delle nuove tecnologie. Il voucher è assegnato dopo un periodo di valutazione e orientamento dell'individuo. E' compito dell'allievo contrattare il suo programma di formazione con i soggetti erogatori dei servizi formativi autorizzati a ricevere i voucher (CEDEFOP, 2000; OECD, 2004a). Il Consiglio Regionale della Bretagna rimborsa il corso della formazione precedentemente sostenuto dal formato. La misura copre i costi diretti del corso e il finanziamento è erogato quando i beneficiari utilizzano effettivamente gli *cheque FORCE*, ovvero quando si iscrivono ai corsi. Poiché si tratta di un dispositivo di voucher, i finanziamenti sono gestiti dal Governo Regionale e dai centri di

formazione interessati. Esiste uno studio di valutazione degli *cheque FORCE*, sia pure non aggiornatissimo (Baslè, 1998). Secondo questo rapporto, gli *cheque FORCE* hanno permesso al 70% dei beneficiari (circa 4.000 nel 1998) di trovare un'occupazione grazie alla formazione svolta. Nel periodo 1989-1996, i beneficiari sono stati complessivamente 11.642 per un totale di 57.181 *cheque FORCE*, circa 5 per ciascun beneficiario e 200 ore per corso. I dati sulle caratteristiche dei beneficiari mostrano che il 60% di essi è di sesso femminile, il 51% aveva un'età compresa tra i 18 ed i 29 anni, il 49% era in possesso di titolo di istruzione secondaria superiore. Coloro che hanno beneficiato dei *cheque FORCE* nel 1993, dopo due anni dal termine dei corsi di formazione erano nella seguente situazione: il 69% erano occupati, con il 30% delle donne in lavori temporanei contro il 19% degli uomini; il 52% di coloro di età compresa tra i 16 ed i 25 anni aveva un contratto a tempo indeterminato contro il 70% di coloro tra i 40 ed i 50 anni.

Nella Regione dell'Ile-de-France, nel 1993, sono stati introdotti dei voucher per la formazione in tecnologie dell'informazione (*le Chequier-Micro*) per le persone in cerca di occupazione. Questa attività formativa è composta da moduli che durano tra le 12 e le 90 ore, divisi in corsi e workshop. Ha luogo al termine della giornata, la sera o il sabato in centri di formazione accreditati dal Consiglio Regionale della Ile-de-France. Gli individui possono scegliere autonomamente l'ente di formazione cui rivolgersi. Il programma di formazione comprende una valutazione delle competenze e delle necessità dell'individuo, moduli introduttivi all'utilizzo dei computer, corsi e workshop per imparare ad utilizzare applicazioni di word processing, creazione di tabelle e gestione dei database (CEDEFOP, 2000; OECD, 2004a). Il Consiglio Regionale dell'Ile-de-France rimborsa il costo dei corsi di formazione, sostenuti dall'individuo. La misura copre i costi diretti del corso e il finanziamento è erogato quando i beneficiari utilizzano effettivamente *le Chequier-Micro*, ovvero quando si iscrivono ai corsi. Poiché si tratta di un dispositivo di voucher, i finanziamenti sono gestiti dal Governo Regionale e dai centri di formazione coinvolti. Nessuna valutazione formale de *le Chequier-Micro* è stata condotta (OECD, 2004b).

Sempre nella Regione dell'Ile-de-France sono previsti, dal 1991, anche dei voucher formativi per imparare le lingue (*le chequier langues*). Anche questo dispositivo è destinato alle persone in cerca di occupazione e ciascun individuo deve essere in grado di giustificare la necessità di imparare la lingua per finalità professionali. Se questa esigenza viene effettivamente riscontrata, un consulente consegna all'individuo un fascicolo di iscrizione e tramite un test viene determinato il livello di

conoscenza della lingua da parte dell'individuo. Conseguentemente, vengono stabiliti la durata ed il contenuto del piano formativo. L'individuo sceglie i moduli che ritiene meglio adeguati tenendo conto di diverse variabili: l'ente formativo, i giorni e gli orari di frequenza, l'insegnamento a distanza oppure in un centro di formazione. Il blocchetto dei voucher gli viene inviato a casa. Il voucher è solo per uso personale e vale per un anno. Il primo voucher deve essere utilizzato entro tre mesi successivi dal termine della valutazione professionale ed è equivalente a 30 ore di formazione. Il blocchetto dei voucher assicura un periodo di formazione adatto al piano di formazione dell'individuo. Alla fine della formazione è prevista una valutazione finale da parte di un centro linguistico specializzato. Il formato può anche iscriversi ad esami linguistici quali il certificato europeo di lingue o l'esame delle Camere di Commercio europee (CEDEFOP, 2000; OECD, 2004a). Il Consiglio Regionale dell'Ile-de-France rimborsa il corso della formazione precedentemente sostenuto dal formato. La misura copre i costi diretti del corso e il finanziamento è erogato quando i beneficiari utilizzano effettivamente *le chequier langues*, ovvero quando si iscrivono ai corsi. Poiché si tratta di un dispositivo di voucher, i finanziamenti sono gestiti dal Governo Regionale e dai centri di formazione interessati. All'incirca 20.000 individui hanno beneficiato di questo programma dalla sua introduzione (OECD, 2004a)

Nella Regione della Borgogna, è previsto un voucher per l'apprendistato (*le cheque apprentissage*). L'obiettivo di questo dispositivo è di aumentare le possibilità di successo dei candidati al *certificat d'aptitude professionnelle* (CAP) e al *brevet d'études professionnelles* (BEP), tramite una forma specifica di supporto. I beneficiari del dispositivo di voucher sono tutti gli apprendisti che hanno incontrato difficoltà nell'istruzione generale (francese, inglese, matematica, fisica) e/o nelle materie tecniche, o quelli che desiderano studiare il tedesco durante il loro apprendistato. Il voucher di apprendistato consiste di 30 voucher di 3 ore l'uno, per un totale di 90 ore. Ciascun voucher vale 11,9 € per tre ore., per un totale di 356,70 € complessivamente pagati dal Consiglio Regionale (CEDEFOP, 2000). In altri termini, Consiglio Regionale della Borgogna rimborsa il corso della formazione precedentemente sostenuto dal formato. La misura copre i costi diretti del corso e il finanziamento è erogato quando i beneficiari utilizzano effettivamente *le chequier langues*, ovvero quando si iscrivono ai corsi. Poiché si tratta di un dispositivo di voucher, i finanziamenti sono gestiti dal Governo Regionale e dai centri di formazione interessati. Inoltre, anche l'Agenzia Nazionale per l'Impiego della Borgogna partecipa alla gestione dei finanziamenti. Non sono stati condotti studi

formali di valutazione (OECD, 2004a). Si segnala che in Borgogna c'è anche un voucher formativo per persone in cerca di occupazione (OECD; 2004a).

Nel 2004, la Francia ha sperimentato un tipo diverso di *learning account* (conti per la formazione), nel quale agli individui è concesso di risparmiare tempo per finalità formative. I lavoratori possono impiegare 20 ore all'anno in attività formative. Queste ore possono essere accumulate per un massimo di sei anni (OECD, 2005b).

In Francia, tutti i dipendenti pubblici e privati, sia pure con contratti di lavoro temporaneo o a tempo determinato, sono eligibili per il *congedo formativo*, che può essere richiesto per partecipare a corsi di istruzione e formazione generale e professionale, formazione iniziale e sviluppo delle competenze. I lavoratori possono usufruire di congedi formativi fino ad un massimo di tre anni durante tutta la vita attiva. Il congedo formativo è finanziato con i contributi obbligatori versati dalle imprese (CEDEFOP, 2001).

Germania

I dispositivi di finanziamento della formazione in Germania prevedono la possibilità di usare delle banche delle ore (*time accounts*) per frequentare attività formative. In particolare, l'approccio seguito è quello per cui una certa quota di ore lavorative (come ad esempio, gli straordinari) può essere depositata in un "*time account*", ovvero in un conto da cui l'individuo prelevare per continuare a guadagnare mentre è impegnato in attività formative (OECD, 2003b; OECD, 2004a). Sono altresì regolamentati i congedi formativi.

I *time accounts* compaiono sempre più frequentemente nei contratti collettivi in Germania. Uno dei primi dispositivi di questo tipo fu istituito nel 1988 alla Deutsche Shell AG nel contesto di un accordo che prevedeva la riduzione dell'orario di lavoro regolare da 40 ore a 38 o 27,5 ore. Secondo questo dispositivo, i lavoratori erano autorizzati a "versare" le ore ridotte in un conto che avrebbe continuato a pagare i loro salari mentre i lavoratori partecipavano ad attività formative non necessariamente legate al loro lavoro. Nel 2001, le attività di formazione continua della Deutsche Shell AG ammontavano all'incirca ad un totale di 7 giorni per lavoratore, di cui 1,45 coperti da *time accounts*.

Successivamente a questo accordo aziendale, il principio del co-finanziamento è stato previsto in un numero elevato di dispositivi stabiliti mediante contrattazione collettiva: il lavoratore investe 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. il datore di lavoro. Nel 2001, Auto 5000 GmbH, una società controllata dalla Volkswagen AG, ha negoziato un accordo per un nuovo impianto di assemblaggio che assumeva lavoratori precedentemente disoccupati. Secondo l'accordo, che poneva una grande enfasi sulla formazione, i lavoratori devono spendere una media di tre ore alla settimana in formazione, pagata metà dal datore di lavoro e metà col proprio tempo libero.

Sulla base di un piano stabilito, nel 2000, la Fraport AG (la autorità aeroportuale Frankfurt am Main) ha introdotto la Fraport Q-Card, ovvero una carta di qualificazione destinata ai propri dipendenti. La Q-Card è, nello specifico, una carta che la Fraport AG carica con un credito virtuale di 600 € all'anno. Con questa carta, i lavoratori possono iscriversi a corsi di formazione a loro scelta, purché durante il proprio tempo libero. I corsi sono offerti da strutture formative della Fraport AG (Fraport College, Fraport Academy). Nella prima metà del 2002, sono stati offerti all'incirca 85 differenti corsi di formazione che prevedevano il rilascio di un certificato di frequenza. Nel 2002, la Fraport AG ha vinto il premio per le "iniziative a favore dell'investimento in formazione e istruzione" (OECD, 2004a).

In Germania i *congedi per motivi formativi* sono regolati mediante legislazione regionale (Länder) e contratti collettivi negoziati dalle parti sociali. I corsi rivolti a coloro che esercitano il proprio diritto al congedo per fini formativi sono offerti da università pubbliche e da soggetti erogatori di servizi formativi come l'*Arbeit and Leben* di Amburgo, finanziato a metà dal governo del Land e dalla federazione nazionale dei sindacati (DGB). Una larga proporzione di coloro che beneficiano di congedi a fini formativi sono dipendenti pubblici. Tuttavia, possono richiedere congedi formativi tutti gli impiegati del settore pubblico e privato che occupano la stessa posizione da almeno 6 mesi. Possono usufruire di congedi formativi per un totale di 5 giorni l'anno o 10 giorni ogni 2 anni. Il finanziamento avviene sulla base di accordi tra le parti sociali: il datore di lavoro paga il salario, i partecipanti pagano i costi del corso e lo Stato sovvenziona chi organizza la formazione (OECD, 2003b, 2005b; CEDEFOP, 2001).

Paesi Bassi

Un ruolo centrale nel sostegno all'accesso individuale alla formazione nei Paesi Bassi è stato attribuito agli *Individual Learning Accounts* (ILA). Nel 2001/2002, nei Paesi Bassi sono, infatti, stati introdotti otto progetti pilota sugli ILA, destinati principalmente ad incentivare l'investimento in formazione dei gruppi meno istruiti e di altri gruppi svantaggiati, compresi i disoccupati. L'idea principale era quella di consentire loro di scegliere liberamente un tipo di attività formativa. Il conto poteva essere utilizzato solo per i costi diretti di formazione, quali le tasse di iscrizione, i libri, gli esami, ecc. In ciascuna delle otto aree pilota, 150/200 adulti hanno aperto ILA amministrati dai fondi per la formazione del settore industriale o dagli uffici per l'istruzione regionale. Nonostante fosse il governo a contribuire principalmente al conto individuale (i contributi ammontavano al massimo a 454 € per persona), i detentori dei conti, le imprese, i fondi settoriali per la formazione ed il governo locale potevano comunque versare contributi aggiuntivi (CINOP, 2005; ELAP, 2004; OECD, 2003b; 2004a; 2005b).

I risultati di questo programma sembrano essere stati piuttosto buoni, con una partecipazione relativamente alta tra gli adulti meno istruiti (il 50% dei partecipanti non aveva un titolo di istruzione secondaria superiore) e rendimenti soddisfacenti in termini di performance (per esempio, ricerca del lavoro, incremento delle competenze, ecc.). Si sono riscontrati comunque dei problemi. Alcuni detentori dei conti non erano consapevoli dell'esistenza dei loro ILA. Ci sono stati casi in cui gli ILA sono stati utilizzati in attività formative non finalizzate allo sviluppo di competenze non direttamente collegate alle mansioni svolte sul posto di lavoro, riflettendo tensioni tra obiettivi di formazione legata al lavoro e obiettivi di istruzione più ampi (CINOP, 2005; OECD, 2005b).

Nel 2003 il governo olandese ha deciso di non estendere i progetti pilota sugli ILA a livello nazionale, a causa dei mancati accordi con le parti sociali nello stabilire la natura degli incentivi fiscali per incoraggiare la formazione. Il governo intende, tuttavia, iniziare un nuovo progetto ILA nel prossimo futuro, con la finalità di ottenere risultati più efficaci dei "conti per la formazione" tra i lavoratori meno qualificati (CINOP, 2005; OECD, 2005b).

Nei Paesi Bassi, non c'è un quadro istituzionale nazionale relativo ai congedi formativi. Il finanziamento deriva dalle contribuzioni di datori di lavoro e dei lavoratori a speciali fondi settoriali per lo sviluppo e la formazione professionale (OECD, 2005b). La durata media dei congedi formativi è di 5 giorni all'anno. Sono

usufruibili da tutti i dipendenti pubblici e privati, in particolare da coloro che hanno un livello di competenze inferiore allo standard richiesto, per frequentare corsi di formazione professionale di tutti i livelli, da quella di base a quella superiore (CEDEFOP, 2001).

Il governo olandese ha sviluppato, inoltre, un piano "risparmio-congedo" (*leave-saving scheme*), che procura incentivi per gli occupati a risparmiare risorse per finanziare periodi di congedo non retribuiti (il principale incentivo consiste nel fatto che il deposito non è tassato). I lavoratori possono mettere da parte fino al 10% della loro retribuzione lorda annua in un conto di risparmio, con un trattamento fiscale privilegiato, per finanziare i congedi personali per motivi formativi o di studio (*Life Corse Scheme*) (OECD, 2004a;2005b).

Regno Unito

Il Regno Unito è l'unico Paese che finora ha adottato il dispositivo degli *Individual Learning Accounts* (ILA) a livello nazionale. Il programma, iniziato nell'estate del 2000 è stato sospeso nell'autunno del 2001. Ma durante questo periodo il numero di detentori di conti individuali per la formazione si è attestato attorno al milione nel 2001.

L'esperienza degli ILA nel Regno Unito è stata contraddistinta da un numero elevato di problemi: casi di frode, falsi conti aperti, prelievi non autorizzati dai conti individuali. Inoltre, la mancanza di controlli sulla qualità dell'offerta formativa da parte di soggetti erogatori del settore privato ha portato a corsi di formazione spesso al di sotto i livelli standard minimi. Le perdite di efficienza sono state piuttosto ampie, con il 53% dei detentori dei conti che sostengono che avrebbero comunque intrapreso attività formative, anche in assenza di questo dispositivo di finanziamento (York Consulting, 2002). Questi problemi riflettono la rapida espansione del programma a fronte di una domanda crescente, che, in sede di programmazione, è stata sottostimata. Nello stesso tempo, gli ILA non erano rivolti in maniera specifica ai meno qualificati (ELAP, 2004; OECD, 2005b).

La sperimentazione degli ILA è stata recentemente ripresa in Galles, poco più di un anno dopo essere stata sospesa nel mese di novembre del 2001, e in Scozia nel 2004. In Galles, gli ILA sono stati indirizzati agli individui più vulnerabili. Tutti i candidati precedentemente dovevano contribuire alla loro formazione, ma ora gli allievi che ricevono sostegno al reddito o il *Job Seekers' Allowance*, al Livello 2, o inferiore, sono eligibili per un pagamento massimo di 200 £. Sono previsti anche

sconti, sulla base dei benefici ricevuti precedentemente alla partecipazione ad attività formative. Il dispositivo è stato introdotto seguendo diverse fasi. In primo luogo, i soggetti erogatori di servizi formativi sono stati invitati a dichiarare il loro interesse e, solo una volta registrati, gli individui sono stati chiamati ad esprimere la propria domanda (ELAP, 2004). In Scozia, gli ILA sono stati ristretti agli individui con redditi inferiori a 15.000 £ all'anno. Nell'agosto del 2005, invece, è stato introdotto un dispositivo più universale, destinato inizialmente agli individui che necessitano di qualificazioni di base e di specializzazioni in tecnologia dell'informazione. Gli allievi possono richiedere fino a 200 £ all'anno per finanziare un corso a loro scelta e devono contribuire con 10£. Le misure di controllo su questo dispositivo sono di competenza della *Student Awards Agency for Scotland* e della *Scottish University for Industry*, che dovranno stabilire regole precise con gli enti formative e assicurare stringenti controlli di qualità.

Uno dei motivi principali dell'insuccesso degli ILA, frodi e mancanza di qualità a parte, è stata l'apparentemente alta perdita di efficienza. Al fine di raggiungere meglio gli adulti meno qualificati, il Regno Unito ha recentemente (nel 2004) deciso di adottare un dispositivo basato su finanziamenti diretti rivolti a specifici target di utenza: l'*Adult Learning Grant*, una borsa di studio per incoraggiare i giovani adulti meno qualificati a partecipare ad attività formative e che riflette il grande impegno di apprendere le lezioni derivanti dal fallimento del programma degli ILA. Questo dispositivo è stato sviluppato come parte della *UK Skills Strategy* per incrementare la dotazione di capitale umano nel Regno Unito, aiutando coloro che non sono riusciti nella fase iniziale della loro istruzione ad ottenere le qualificazioni necessarie per la loro carriera futura. Il dispositivo, sperimentato dal settembre 2003 in 10 aree locali "*Learning and Skills Council*" (divenute 19 a partire dal settembre 2004), eroga, a seguito di un accertamento delle condizioni economiche, un assegno fino a 30 sterline alla settimana a giovani adulti tra i 19 ed i 30 anni o di 19 anni ed oltre per attività formative a tempo pieno che consentono di conseguire, rispettivamente, qualificazioni di livello 2 e di livello 3. Il finanziamento è normalmente disponibile fino a due anni, e il livello di reddito di coloro che partecipano alle attività formative è limitato a 11.500 sterline all'anno (OECD, 2004a; OECD, 2005b) .

Il Regno Unito è l'unico Paese dell'Unione Europea in cui sono presenti, dal 1988, dispositivi di prestito individuale (*Career Development Loans*) che mirano a procurare agli adulti le risorse finanziarie per coprire il costo della vita e i costi diretti, anche della formazione professionale continua. I *Career Development Loans* consentono agli adulti (18 anni ed oltre) di prendere in prestito da 300 fino a 8.000

sterline per pagare l'istruzione o formazione professionale mentre le autorità pubbliche sussidiano il rimborso degli interessi per la durata della formazione (OECD, 2003b; 2004a). Nei primi 13 anni di funzionamento, più di 150.000 individui hanno preso prestiti per una media di 3.700 sterline. Sebbene più dell'80% di coloro che hanno usufruito dei prestiti riportano che non avrebbero preso parte ad attività formative in assenza dei *Career Development Loans*, il numero complessivo approvato è caduto ben al di sotto di quanto fosse stato preventivato. Inoltre, coloro che hanno ricevuto un prestito sono soprattutto uomini (Quarrie, 2002). Questa esperienza suggerisce che i prestiti possono destare solo un interesse limitato perché gli adulti tendono ad essere più riluttanti dei giovani a finanziare la formazione con i prestiti, forse, a causa dei debiti già esistenti (quali ad esempio, le ipoteche sulla casa), delle responsabilità familiari, o dei più brevi periodi di rimborso (Callender, 2002).

Nel Regno Unito i *congedi formativi* non sono previsti ufficialmente. Tuttavia, il governo finanzia programmi di formazione per i meno qualificati. Eligibili al congedo formativo retribuito sono, infatti, i dipendenti di 16 e 17 anni, di tutti i settori, che non sono in possesso di alcun diploma di livello 2. La formazione per cui si può usufruire del congedo copre tutti i diplomi di livello 2, come i diplomi basati sulle competenze, la formazione acquisita sul luogo di lavoro o a scuola, ecc. La durata viene ragionevolmente individuata in un giorno alla settimana. Infine, il diritto a usufruire di congedi non pagati è, invece, applicato su base volontaria (CEDEFOP, 2001; OECD, 2005b).

Spagna

In Spagna, i lavoratori del settore pubblico e privato, a tempo indeterminato o a tempo parziale, che siano da almeno un anno nella stessa impresa e i lavoratori che hanno perso il lavoro all'inizio del periodo di formazione, possono usufruire di *congedi a fini formativi*. Il congedo può essere utilizzato per i corsi post laurea e gli altri tipi di corsi di formazione professionale ufficialmente riconosciuti. La durata del congedo non dipende dalla durata del corso di formazione. Il finanziamento ottenuto dalla tassa di formazione copre un periodo di 200 ore di lavoro. I costi del congedo a fini formativi sono finanziati con i contributi di datori di lavoro e lavoratori ad un fondo speciale per la formazione (CEDEFOP, 2001; OECD, 2005b).

Nella Regione Basca della Spagna si segnala la sperimentazione di *Individual Learning Accounts* (ILA).

Il governo basco, in collaborazione con il consiglio provinciale di Gipuzkoa, al fine di favorire la formazione lungo tutto l'arco della vita, a partire dal 2000, ha lanciato quattro progetti pilota volti a promuovere l'aggiornamento di competenze in tema di nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, attraverso l'attivazione di conti individuali di apprendimento (*individual learning accounts*). I progetti, rivolti a occupati, inoccupati e fasce deboli, sono stati finanziati per il 75% attraverso contributi pubblici (voucher per la copertura di parte delle spese per la partecipazione ad attività formative), per il restante 25% dagli stessi beneficiari della formazione.

Il primo dei progetti pilota, rivolto agli insegnanti dei *Vocational training colleges* ha interessato più del 95% del totale delle scuole presenti sul territorio regionale, con la partecipazione di oltre 2.300 insegnanti (di cui il 48% di sesso femminile), che hanno aperto un conto individuale di apprendimento per finanziare il proprio percorso individuale di formazione. In seguito, sono stati avviati altri tre progetti relativi a diversi target: donne, inoccupati, soggetti interessati a lanciare propri progetti in attività di business (ELAP, 2004; ISFOL, 2005).

Svezia

Il sostegno all'investimento in istruzione e formazione in Svezia può essere attribuito per gli studi universitari e per altre tipologie di istruzione post-secondaria, oltre che per gli studi di livello primario o secondario previsti nei programmi nazionali o municipali per l'istruzione degli adulti (*The Adult Education Initiative – AEI*). La quota di finanziamento per il sostegno allo studio è maggiore per gli studenti con un basso livello di istruzione. L'ammontare totale è simile al reddito netto di un percettore di reddito basso (circa 7.500 SEK al mese). L'ammontare del finanziamento individuale è destinato a coprire il costo della vita così come i costi legati alle attività di studio (OECD, 2004a, 2005b).

In modo complementare al dispositivo di sostegno allo studio ordinario, i cosiddetti finanziamenti di assunzione (*Adult Education Recruitment Grants*) possono essere attribuiti a persone con un livello di istruzione scarso o che sono disoccupate, o a rischio di disoccupazione, o che hanno disabilità funzionali e di conseguenza necessitano di tempo ulteriore per raggiungere gli obiettivi formativi. Questo finanziamento può essere erogato a favore di persone tra i 25 ed i 50 anni, per un massimo di 50 settimane, ed è disponibile per attività formative di livello base e di livello secondario superiore (OECD, 2004a, 2005b).

Nel 2001, il governo svedese doveva realizzare un programma incentrato sugli *Individual Learning Accounts* (ILA - IKS), ma il progetto è stato rinviato e non è stato ancora implementato. Ma il governo sembra orientato a riproporre nuovamente questo programma nel 2006. Obiettivo fondamentale di questa iniziativa è quello di attirare ampi segmenti della popolazione, in quanto si ritiene che sia coloro con bassi livelli di istruzione sia coloro con alti livelli di istruzione necessitano continuamente di aggiornare ed accrescere le proprie competenze. I *learning accounts* dovrebbero concedere agli individui ampia libertà di scelta su come migliorare ed aumentare le proprie competenze e la propria formazione. Agli individui dovrebbe essere data l'opportunità di mettere da parte al massimo il 25% di una "somma base" (approssimativamente 9.500 SEK) all'anno in un conto di risparmio individuale. Sulla "somma base" dovrebbero essere previsti anche dei meccanismi di agevolazioni fiscali. In aggiunta a ciò, ai datori di lavoro sarebbe data la possibilità di contribuire con versamenti sui conti di risparmio individuali.

Il 25% della "somma base" sarebbe pagabile per un anno di studi part-time, 200 giorni di studio (che si ridurrebbe proporzionalmente quando il numero di giorni di studio viene utilizzato). Questo premio sarebbe integrato con quota fissa di 1.000 SEK, che sarebbe applicata indipendentemente dal numero di giorni di studio (ma soggetta all'utilizzo di almeno 5 giorni di studio). Per facilitare la rapida introduzione del sistema, i risparmi sarebbero inizialmente versati in conti amministrati da un'agenzia governativa. Successivamente sarebbe presa in considerazione la possibilità di gestire i risparmi anche con banche e compagnie di assicurazione (OECD, 2004a).

Un altro dispositivo speciale è stato istituito da Skandia, una compagnia di assicurazione privata. Per oltre 4 anni, Skandia ha offerto un conto assicurativo di competenze ai propri lavoratori, che ha visto la partecipazione del 42% dei lavoratori. Questo conto è intestato a ciascun impiegato ed offre l'opportunità di un investimento formativo concordato congiuntamente dal lavoratore e dal datore di lavoro. Un massimo del 5% dello stipendio annuale individuale può essere risparmiato dai lavoratori intestatari del conto per essere utilizzato in attività formative di loro scelta, cui successivamente è abbinato un contributo da parte di Skandia. In alcuni casi, come ad esempio i lavoratori meno qualificati e quelli a bassi salari, il contributo dell'azienda può arrivare al 300%. Gli intestatari dei conti sono supportati da un sito web che offre loro la possibilità di verificare i loro risparmi e di accedere alle informazioni sulle opportunità formative (ELAP, 2002; OECD, 2003b; 2004a)

I *congedi di formazione retribuiti* in Svezia sono destinati a tutti i dipendenti pubblici e privati che lavorano nello stesso posto da almeno 6 mesi, i quali possono usufruirne per accedere all'istruzione generale e professionale. Il congedo di studio può essere di 1 ora al giorno, due giorni a settimana e così via fino ad accumulare un massimo di sei anni. Il finanziamento del congedo formativo retribuito è negoziato col datore di lavoro o ottenuto grazie al programma di assistenza alla formazione degli adulti. In Svezia la copertura dei costi del congedo formativo è pubblica, nel caso dei programmi di istruzione di base per gli studenti meno giovani e per i gruppi a basso reddito (CEDEFOP, 2001; OECD, 2003b; 2005b). Ma per legge viene anche regolato il diritto a usufruire di congedi senza alcun supporto finanziario (congedo non pagato). In generale, in Svezia, le donne ricorrono ai congedi formativi con una frequenza due volte più elevata di quella degli uomini (OECD, 2005b).

La situazione negli altri Paesi UE15

La ricognizione della letterature esistente non ha evidenziato la presenza di dispositivi di finanziamento della formazione individuale negli altri Paesi dell'Unione Europea, anche se occorre segnalare la presenza di iniziative individuali di formazione come mezzo per accedere alla formazione in **Portogallo**. Esse mirano a promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita tra i lavoratori e i disoccupati. L'iniziativa viene presa dagli individui, che si iscrivono a corsi di formazione per migliorare le proprie competenze professionali, pagando le tasse di iscrizione e presentando la domanda di sostegno economico. I corsi di formazione sono tenuti da organismi di formazione debitamente accreditati dall'INOFOR (Istituto per l'Innovazione della Formazione) e sono finanziati dal Fondo Sociale Europeo (CEDEFOP, 2001).

Tuttavia, in tutti i Paesi è prevista la possibilità per i lavoratori (o determinate categorie di lavoratori) di usufruire di *congedi a fini formativi*, ad eccezione dell'**Irlanda**, dove formalmente non esiste nessun congedo di studio, anche se, in forma non regolamentata, si registrano pratiche analoghe nella Pubblica Amministrazione e nell'impresa privata (CEDEFOP, 2001).

La **Finlandia** copre i costi del *congedo formativo a fini formativi* col sostegno pubblico (il finanziamento è basato sul programma statale di assicurazione della formazione), rivolto soprattutto alla formazione di gruppi svantaggiati. In particolare, il finanziamento pubblico è disponibile per programmi di istruzione di

base per gli studenti meno giovani e per i gruppi a basso reddito. Ai congedi di formazione retribuiti possono comunque accedere i lavoratori con contratto a tempo indeterminato e temporaneo del settore pubblico e privato che lavorino nello stesso posto da almeno 3 mesi (CEDEFOP, 2001; OECD, 2005b).

In **Grecia** si segnala l'esistenza di congedi formativi retribuiti per gli impiegati del settore pubblico e privato e lavoratori soggetti a particolari condizioni. Tali congedi consentono di accedere alla formazione post obbligatoria e post laurea, alla formazione in azienda, agli esami. La durata del congedo formativo nel settore pubblico è al massimo di 5 anni in tutta la vita lavorativa. Il congedo formativo è finanziato dal Fondo Sociale Europeo insieme allo Stato per il 60%, il resto dall'impresa (CEDEFOP, 2001).

Il **Lussemburgo** prevede un piano a parte per i dipendenti pubblici per quanto riguarda i congedi formativi. I dipendenti pubblici e i rappresentanti del personale delle imprese private possono, infatti, usufruire di congedi a fini formativi, che possono essere utilizzati per accedere a tutti i tipi di formazione civica e sociale, formazione pot obbligatoria per i giovani, formazione professionale degli adulti, nel caso dei dipendenti pubblici. Per partecipare a corsi di gestione finanziaria delle imprese, diritto del lavoro, ecc., invece, per i rappresentanti delle aziende. La durata del congedo può essere di massimo 60 giorni in tutta la vita attiva per i dipendenti pubblici, massimo una settimana all'anno per i rappresentanti delle imprese private. Per quanto riguarda il finanziamento, lo Stato rimborsa la sovvenzione all'imprenditore (CEDEFOP, 2001).

Infine, in **Portogallo**, gli studenti lavoratori del settore pubblico e privato, dipendenti pubblici e insegnanti possono usufruire di congedi a fini formativi. I corsi di formazione accessibili sono quelli ufficiali, inclusi quelli post laurea per il conseguimento di un dottorato, la formazione professionale iniziale e continua. Oltre a concedere il tempo per seguire le attività formative, i datori di lavoro coprono anche i costi salariali, specialmente durante congedi di breve durata. In Portogallo l'obbligo di offrire un minimo di almeno 20 ore di formazione all'anno è stato implementato nel 2003, dopo l'adozione di un accordo nazionale tra le parti sociali (CEDEFOP, 2001; OECD, 2005b).

3.3 Il quadro istituzionale di intervento nell'ambito del lifelong learning in Francia, Regno Unito e Svezia

Il contesto istituzionale nei tre Paesi considerati si presenta ampio e diversificato. Le normative adottate nell'ambito del *lifelong learning* da ciascun Paese, infatti, possono essere rivolte a garantire il diritto degli individui alla formazione (come in Francia), oppure a regolamentare direttamente i dispositivi di finanziamento individuale alla formazione (come nel Regno Unito), oppure a disciplinare sia le attività degli enti di istruzione e formazione sia meccanismi di finanziamento per sostenere l'accesso individuale alla formazione (come in Svezia) (Tabella 3.1).

In **Francia**, il governo centrale e quelli delle 26 regioni, le imprese e le parti sociali hanno tutti un ruolo rilevante nella definizione delle politiche formative. Il governo centrale indirizza le politiche formative a favore dei disoccupati e di alcune categorie che per diversi motivi sono più svantaggiate, quali le donne e i disabili. Ma sono le Regioni che, dal 2003, sono responsabili della formazione professionale e sono libere di sviluppare le proprie politiche formative. Il coordinamento tra Stato e Regioni è garantito dal Comitato per il Coordinamento dei Programmi Regionali per l'Apprendistato e la Formazione Professionale.

Nel gennaio del 2005, è entrata in vigore una nuova Legge, approvata a maggio 2004, che stabilisce il diritto individuale alla formazione (*DIF - Droit individuel à la formation*), riconoscendo formalmente il diritto al lifelong learning di ciascun individuo. La Legge conferma le già esistenti misure per promuovere l'accesso alla formazione e attribuisce alle Regioni la gestione della formazione professionale delle persone in cerca di occupazione e degli adulti.

Nel **Regno Unito**, diverse politiche per il *lifelong learning*, sono state implementate negli ultimi anni per incentivare la attività formative: *l'University for Industry* rivolto a promuovere l'utilizzo delle nuove tecnologie da parte degli adulti; il *LearnDirect*, un servizio nazionale di consulenza per fini formativi; i *Career Development Loans*, prestiti bancari a basso tasso di interesse per finanziare l'istruzione e la formazione; *l'Union Learning Fund*, un fondo sindacale per promuovere la formazione e l'apprendimento sul luogo di lavoro; gli *UK online centres*, che offrono supporto per l'accesso ad internet. Ma rappresentativo dell'approccio inglese è stata l'esperienza degli *Individual Learning Accounts (ILA)*, programma introdotto nel luglio del 2000 dal *Learning and Skills Act* e sospeso a distanza di poco più di un anno, nell'autunno del 2001. Gli *Education Maintenance Allowances*, invece, furono introdotti sulla base

di un progetto pilota in Inghilterra nel settembre del 1999 e poi adottati a livello nazionale con l'*Education Act* nel 2002. Solo nel Regno Unito è prevista la realizzazione di esperimenti pilota, successivamente valutati ed eventualmente adottati su scala nazionale.

La **Svezia** ha previsto una serie di Leggi e normative che regolano i dispositivi di finanziamento individuale per il *lifelong learning* e l'offerta di istruzione e formazione. Per gli individui, la più importante risorsa è il sistema nazionale per l'aiuto finanziario agli studenti, ma anche agli adulti (*Swedish national board of student aid-CSN*), la cui attività è regolata da due leggi (*Studiestödslag 1999:1395; Lag 2002:624 om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande*).

Tabella 3.1 - Il quadro istituzionale

Paese	Principali Leggi/Normative	Finalità
Francia		
	<u>Legge:</u> - Droit individual à la formation – DIF (May 2004)	Introduce formalmente il diritto al <i>lifelong learning</i> dell'individuo e attribuisce alle Regioni la responsabilità della formazione professionale dei disoccupati adulti.
Regno Unito		
	<u>Legge:</u> - Learning and Skills Act (july 2000);	Ha regolato il dispositivo degli ILA fino all'autunno del 2001 (gli ILA sono stati recentemente introdotti in Scozia e in Galles).
	<u>Legge:</u> - Education Act (2002)	Ha esteso a livello nazionale il progetto pilota degli EMA, originariamente introdotto solo in Inghilterra nel sett. 1999
Svezia		
	<u>Leggi:</u> - Studiestödslag 1999:1395 - Lag 2002:624 om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande.	Regola l'attività di erogazione di sussidi del "The Swedish national board of student aid-CSN"
	<u>Legge:</u> - Skollagen 1985:1100 <u>Regolamenti:</u> - Förordning 2002:398 om statligt stöd för utbildning av vuxna; - Förordning 2002:1012 om kommunal vuxenutbildning.	Gestione delle scuole e della formaizione degli adulti da parte delle municipalità
	<u>Leggi:</u> - Lag 200:239 om kvalificerad yrkesutbildning (Advanced Vocational Education); <u>Regolamenti:</u> - Förordning 2001:1131 om kvalificerad yrkesutbildning (Advanced Vocational Education); - Förordning 2001:1201 med instruktioner för Nationellt centrum för flexibelt lärande (Swedish agency for flexible learning); -Förordning 2002:1013 om utbildning vid Nationellt centrum för flexibelt lärande (Swedish agency for flexible learning).	Regola l'attività delle nuove agenzie coinvolte nel lifelong learning.
	<u>Regolamento:</u> -Förordning 1991:977 om statsbidrag till folkbildningen.	Regola le attività del "The Folk high schools" e delle "Popular education organisations".
	<u>Regolamento:</u> - Förordningen 2001:1300 om friåret.	Regolamenta il sistema dell'anno sabbatico.

3.4 I dispositivi di finanziamento individuale e i criteri di elegibilità

Gli studi di caso si sono focalizzati su alcuni specifici dispositivi per il sostegno all'accesso individuale alla formazione e ai servizi di conciliazione tra lavoro, formazione e vita familiare, adottati in ciascuno dei Paesi analizzati. I dispositivi selezionati consentono di avere un panorama dei diversi approcci seguiti nei tre Paesi analizzati. In genere i dispositivi sono differenziati a seconda del target di utenza. I principali destinatari sono comunque i disoccupati e le persone a rischio di esclusione (Tabella 3.2).

La **Francia** prevede, a livello regionale, l'erogazione di voucher formativi (*cheque formation*), ovvero di "quasi voucher", in quanto riportano un valore nominale in termini di tempo piuttosto che in termini monetari, per incentivare l'investimento degli individui in formazione, ma riconosce anche il diritto alla formazione per tutti i lavoratori a tempo indeterminato e consente alle donne, che soddisfano specifici requisiti di elegibilità, di ricevere un aiuto finanziario da spendere per la cura dei figli. Nel **Regno Unito**, l'esperienza degli *Individual Learning Accounts* (ILA), conti individuali di risparmio per il finanziamento della formazione, cui contribuiscono gli individui e il governo, è interessante da analizzare per capire le ragioni del fallimento di questo dispositivo, mentre gli *Educator Maintenance Allowances* (EMA), completamente finanziati dal governo, costituiscono una esperienza rilevante in quanto finalizzata a ridurre la dispersione scolastica e ad incentivare la partecipazione all'istruzione post-obbligo dei giovani tra i 16 ed i 19 anni. In **Svezia**, i *Recruitment Grants*, gli *Extended Recruitment Grants* e i sussidi diretti erogati nell'ambito della *Advanced Vocational Education* offrono un esempio di finanziamento completamente pubblico destinato agli adulti per finalità formative, mentre l'Anno Sabbatico consente ai lavoratori di usufruire di un congedo della durata di un anno, che il lavoratore può utilizzare anche per fini formativi.

Nello specifico, i dispositivi analizzati per la **Francia** sono il diritto individuale alla formazione (*DIF*), i voucher formativi (*Le Cheque-Formation*) e gli aiuti per il re-inserimento professionale delle donne (*ARAF*):

- Il *DIF* costituisce una nuova modalità di accesso alla formazione per i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato, i quali acquisiscono un credito di 20 ore all'anno, fino ad un massimo di 6 anni (pari a 120 ore), per accedere alla formazione professionale; solitamente, il contenuto della formazione è definito mediante un contratto scritto tra il lavoratore dipendente e il datore di lavoro.

-
- *Le Cheque-Formation* sono voucher formativi che si rivolgono principalmente alle persone in cerca di occupazione e ai giovani di età compresa tra i 16 ed i 25 anni. Le caratteristiche di questi voucher formativi, finanziati dalle Regioni e gestiti dalla Agenzia Nazionale per l'Occupazione (ANPE), variano da una regione all'altra per quanto concerne la durata della formazione, i destinatari, i contenuti e gli obiettivi della formazione.
 - *ARAF - Aiuto al re-inserimento professionale delle donne*, sostegno per le donne che vogliono riprendere a lavorare dopo un congedo di maternità, introdotto nel 2000. Prevede l'erogazione di finanziamenti per la cura dei figli. Può essere utilizzato anche per un periodo di formazione o per la creazione di imprese da parte delle donne. Le donne eleggibili per questo aiuto sono quelle in cerca di occupazione che non ricevono un sussidio di disoccupazione, hanno a carico almeno un bambino di età inferiore ai 6 anni e ricevono il Reddito Minimo per l'Inserimento (o un sostegno economico per persone in grosse difficoltà).

I dispositivi presi in considerazione per il **Regno Unito** sono:

- Gli *Individual Learning Account (ILA)*, conti di risparmio destinati ad incentivare l'investimento in formazione degli individui, co-finanziati da governo e dagli individui. L'ammontare del contributo dello Stato viene stabilito dopo che l'individuo si è iscritto ad una specifica attività formativa. I destinatari degli *ILA* sono i lavoratori ed i disoccupati, con particolare attenzione agli individui con basso reddito e a quelli con basse qualifiche, alle donne uscite dal mercato del lavoro che vogliono reinserirsi e ai lavoratori autonomi, al personale scolastico non professionale e alle minoranze etniche.
- Gli *Education Maintenance Allowance (EMA)*, consistono in un finanziamento individuale rivolto ad individui tra i 16 ed i 19 anni che provengono da famiglie a basso reddito e che hanno abbandonato gli studi (*drop out*). La finalità degli *EMA* è quella di ridurre la dispersione scolastica e di aumentare la partecipazione all'istruzione post-obbligo. I giovani di età compresa tra i 16 ed i 19 anni appartenenti a famiglie a basso reddito sono eleggibili qualora impegnati in attività educative a tempo pieno, ma possono essere ammessi anche studenti lavoratori a tempo parziale.

In **Svezia**, infine, i dispositivi individuali di finanziamento analizzati sono:

- *L'Advancet Vocational Education (AVE)*: un progetto pilota sull'istruzione e formazione professionale avanzata (1996-2001), divenuto in seguito una forma regolare di istruzione post-secondaria progettata e gestita in stretta

cooperazione con il mercato del lavoro che prevede sussidi e prestiti per gli studenti, erogati dallo Swedish National Board of the Student AID (CSN). L'iscrizione ai corsi, e quindi il conseguente accesso al finanziamento, dipenda principalmente da una scelta individuale, che può essere sviluppata anche in collaborazione con i datori di lavoro,

- I *Recruitment Grants*: una misura temporanea per l'istruzione e la formazione degli adulti in relazione ai fabbisogni e alle politiche del mercato del lavoro, che prevede l'erogazione di sussidi. I destinatari sono le persone di età compresa tra i 25 e di 50 anni con un basso livello di istruzione e a rischio di disoccupazione.
- Gli *Extended Recruitment Grants*: estensione dei Recruitment grants per i dipendenti dei settori dell'istruzione e dei servizi socio-sanitari di età compresa tra i 25-55 anni. Il programma consente ai partecipanti di combinare il lavoro con lo studio a orario ridotto. Sono i datori di lavoro dei settori interessati a selezionare i partecipanti.
- Il *Sistema dell'Anno Sabbatico*: consente a tutti i lavoratori di prendere un permesso di congedo di un anno e nel frattempo di essere sostituiti da persone disoccupate. Non è previsto un *target group* specifico. Questo periodo di congedo può anche essere utilizzato per partecipare ad attività formative.

Tabella3.2 - I dispositivi analizzati

Paese	Dispositivo	Descrizione	Destinatari
Francia	The individual training right benefit	Ciascun lavoratore con un contratto a tempo indeterminato acquisisce un credito formativo di 20 ore l'anno (max 6 anni).	Lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato
	Voucher formativi (Le Chèque Formation)	Buoni formativi indirizzati principalmente verso le persone in cerca di occupazione o giovani (16-25 anni).	-Persone in cerca di occupazione; -Giovani tra i 16-25 anni
	Aiuto per il re-inserimento professionale delle donne (ARAF)	Finanziamento a favore delle donne che vogliono reinserirsi nel mercato del lavoro dopo il congedo di maternità.	Donne che non godono di sostegni economici e hanno a carico almeno un bambino di età inferiore ai 6 anni.
Regno Unito	ILA	Conti individuali per finanziare la formazione individuale	- Individui con basso reddito; - Individui con basse qualifiche; - Donne uscite dal mercato del lavoro che vogliono reinserirsi; - Lavoratori autonomi; - Personale scolastico non professionale; - Minoranze etniche.
	EMA	Finanziamento individuale rivolto a studenti tra i 16 ed i 19 anni provenienti da famiglie a basso reddito. Il suo scopo è quello di aumentare la partecipazione e l'istruzione post-obbligo e prevenire l'abbandono scolastico.	Individui di età compresa tra i 16 ed i 19 anni a basso reddito impegnati in attività educative a tempo pieno. Possono essere ammessi anche studenti lavoratori part-time.
Svezia	Recruitment grants	Misura temporanea per l'istruzione e la formazione degli adulti in relazione ai fabbisogni e alle politiche del mercato del lavoro	Persone con basso livello di istruzione e a rischio di disoccupazione di età compresa tra i 25 e di 50 anni.
	Extended recruitment grants	Estensione dei Recruitment grants per i lavoratori dei settori dell'istruzione e dei servizi socio-sanitari	Dipendenti dei settori dell'istruzione e dei servizi socio-sanitari di età compresa tra i 25-55 anni.
	Advanced Vocational Education (AVE)	Progetto pilota sull'istruzione e formazione professionale avanzata (1996-2001). Ora è una forma regolare di istruzione post-secondaria progettata e gestita in stretta cooperazione con il mercato del lavoro che prevede sussidi e prestiti per gli studenti. Nel 2002 è stata costituita la Swedish Agency of Advanced Vocational Education.	L'iscrizione ai corsi dipende principalmente da una scelta individuale ma può essere sviluppata anche in collaborazione con i datori di lavoro.
	Sistema dell'anno sabbatico	Progetto pilota condotto in 12 Comuni tra il 2002 e il 2004. Dal gennaio del 2005 il programma è stato esteso a livello nazionale. Consente ai lavoratori la possibilità di prendere un anno di congedo anche per finalità formative.	Tutti i lavoratori in generale. Non esiste un target group designato.

3.5 I soggetti erogatori dei servizi formativi

Data l'eterogeneità dei dispositivi analizzati in ciascun Paese anche i soggetti erogatori dei servizi formativi si presentano piuttosto diversificati (Tabella 3.3).

In alcuni casi non è previsto un elenco di enti formativi accreditati o di soggetti erogatori dei servizi di cura autorizzati; in altri, invece, è previsto un elenco di istituti di istruzione e di formazione approvati; in un altro ancora, infine, la scelta dell'ente formativo è concordato tra il datore di lavoro e il lavoratore (il *DIF* in Francia).

Gli enti di formazione e di istruzione presso cui svolgere attività di formazioni e di istruzione sono accreditati nel caso degli *cheque formation* in **Francia**, degli *EMA* nel **Regno Unito**, dei *Recruitment Grants* e gli *Extended Recruitment Grants* e delle attività formative erogate nell'ambito dell'*Advanced Vocational Education* in **Svezia**. In particolare, in **Francia**, nel caso degli *cheque formation*, i soggetti erogatori possono essere sia pubblici che privati, a condizione che la formazione offerta sia riconosciuta dallo Stato, dalle Regioni o dal FSE. Nel **Regno Unito**, nel caso degli *EMA*, pur non essendo esclusi gli enti privati, in genere, i soggetti erogatori sono enti del settore pubblico quali le scuole, i 6th Form Collages e i Further Education Collages che consentono di conseguire qualifiche e titoli riconosciuti. In **Svezia**, i soggetti che possono erogare le attività formative finanziabili con i *Recruitment Grants* e gli *Extended Recruitment Grants* sono gli enti "tradizionali", quali il sistema dell'istruzione municipale per gli adulti e le scuole superiori pubbliche, mentre le attività formative offerte nell'ambito dell'*Advanced Vocational Education* sono, invece, erogate da nuovi network basati su partnership tra enti formativi privati, scuole municipali, dipartimenti universitari e consulenti. Nei network si trova una compenetrazione di strumenti gestiti dallo Stato, obiettivi di formazione e di istruzione gestiti definiti a livello locale e regionale, e i bisogni individuali degli studenti che scelgono di investire nel *lifelong learning*. I corsi e i programmi sviluppati da questi network devono essere accreditati dall'agenzia responsabile (*Swedish Agency of Advanced Vocational Education*). Nel 2004 i soggetti erogatori sono stati 211 (il 4% scuole superiori, il 51% municipalità, il 35% imprese private e il 10% altri soggetti).

La scelta dell'ente formativo deve essere concordata tra datore di lavoro e dipendente, nell'ambito di accordi settoriali tra le Parti Sociali, nel caso del *DIF* in **Francia**. Ma la Legge che ha introdotto il *DIF* specifica il contenuto e gli obiettivi della formazione su cui le due parti possono accordarsi: azioni di promozione,

acquisizione, mantenimento o miglioramento e azioni di qualificazione (articolo L. 900-2).

Non era previsto un elenco di istituti di formazione accreditati per quanto riguarda gli *ILA* nel **Regno Unito**: quasi tutte organizzazioni pubbliche e private potevano offrire servizi formativi, in quanto non erano stati programmati controlli di qualità. Anche nel caso dell'*Anno Sabbatico* in **Svezia**, non sono previsti istituti o enti formativi specifici: i lavoratori che decidono di usufruire del congedo per partecipare a corsi di formazione possono scegliere liberamente il soggetto erogatore dei servizi formativi. In **Francia**, non esistono condizioni o restrizioni sulla tipologia del soggetto erogatore dei servizi di cura pagati mediante l'aiuto finanziario previsto dall'*ARAF*.

Tabella 3.3 - I soggetti erogatori

Paese	Dispositivo	Soggetti
Francia	The individual training right benefit	La scelta è libera e risulta da un accordo tra lavoratore e datore di lavoro.
	Voucher formativi (Le Chèque Formation)	Possono essere sia pubblici che privati a condizione che la formazione offerta sia riconosciuta dallo Stato, dalle Regioni o dal FSE.
	Aiuto per il re-inserimento professionale delle donne (ARAF)	Non esistono condizioni o restrizioni sulla tipologia del soggetto erogatore dei servizi di cura pagati mediante l'ARAF.
Regno Unito	ILA	Non essendo stati previsti controlli sulla qualità dei soggetti erogatori quasi tutte le "organizzazioni" pubbliche e privati potevano registrarsi presso l'ILA centre (gestito da CAPITA). Negli ILA reintrodotti nel Galles e in Scozia la qualità dei soggetti erogatori deve essere certificata.
	EMA	In generale enti del settore pubblico quali scuole, 6 th Form Collages, Further Education Collages. Gli enti privati non sono esclusi a priori.
Svezia	Recruitment grants	Enti di formazione municipale per adulti, scuole superiori e università.
	Extended recruitment grants	
	Advanced Vocational Education (AVE)	- Nuovi network basati su partnership tra enti formativi privati, scuole municipali, dipartimenti universitari, consulenti. I corsi e i programmi devono essere accreditati dalla Swedish Agency for flexible learning.
	Sistema dell'anno sabbatico	Non sono previsti specifici soggetti erogatori

3.6 I sistemi di gestione e di controllo

Il quadro dei sistemi di gestione e di controllo dei diversi dispositivi utilizzati in ciascun Paese è presentato nella Tabella 3.4. In tutti e tre i Paesi analizzati è presente una agenzia nazionale o regionale che gestisce i dispositivi. Ma mentre in **Francia** e in **Svezia** è un'agenzia pubblica, nel **Regno Unito**, a seconda del dispositivo, la gestione è stata appaltata ad una agenzia privata dal *Department for Education and Skills* (DfES) oppure è delegata.

La gestione del *DIF* in **Francia** è affidata all'accordo tra il datori di lavoro e il lavoratore, nell'ambito di quanto stabilito a livello settoriale tra le Parti Sociali e dalla Legge del 4 maggio del 2005. Quest'ultima normativa che ha introdotto il *DIF* prevede la costituzione del "Centre national de la formation professionnelle tout au long de la vie", composto da rappresentanti delle Regioni, dello Stato, del Parlamento e delle parti sociali, per l'implementazione e la valutazione delle politiche di formazione professionale, in collaborazione con i Comitati Regionali per l'occupazione e la formazione professionale. I *Cheque Formation* e l'*ARAF* sono gestiti dalle locali Agenzie Nazionali per l'Occupazione (ANPE) locali, per conto delle Regioni. Nel gennaio 1995, è stato firmato un accordo quadro tra ANPE e il Ministero delle Pari Opportunità, nell'ambito del quale è stato costituito un Comitato per la valutazione delle politiche di Pari Opportunità, tra cui l'*ARAF*.

Nel **Regno Unito**, la gestione degli *ILA* era stata affidata tramite bando a *CAPITA*, un'agenzia del settore privato. Tuttavia, *CAPITA* fu l'unica agenzia a formulare un'offerta nella fase finale del processo. Questa agenzia privata, che gestiva l'*Individual Learning Account Centre*, era responsabile della realizzazione di un call centre per effettuare indagini sul dispositivo, amministrava gli *ILA*, inclusa la registrazione dei titolari del conto e dei soggetti erogatori, per conto del *Department for Education and Skill* (DfES), e teneva la contabilità dei versamenti dovuti dal DfSE. Il DfSE doveva autorizzare ed eseguire i pagamenti. Questo sistema non ha funzionato perché il rapporto tra il DfES e *CAPITA* è stato inefficiente a causa di un monitoraggio inadeguato del processo. Per esempio, il DfES non era a completa conoscenza del fatto che 13 enti formativi avessero registrato oltre 10.000 conti. Inoltre, sia *CAPITA* che il DfES non erano a conoscenza del fatto che alcune attività formative avessero una documentazione insufficiente a concedere l'apertura di un conto così come non erano consapevoli dell'esistenza di casi per i quali non fossero effettivamente soddisfatti i requisiti necessari all'apertura dei conti. Il rapporto inefficiente tra *CAPITA* e il DfES e la

mancanza di un adeguato monitoraggio hanno favorito l'insorgere di attività di natura fraudolenta in relazione all'implementazione degli *ILA*. Nel caso degli *Education Maintenance Allowances (EMA)*, secondo quanto previsto dalla Sezione 14 dell'*Education Act* del 2002, il Segretario di Stato per l'Istruzione ha delegato a Capita Education Services, un'agenzia del settore privato, la responsabilità per la valutazione dei requisiti di eleggibilità agli *EMA* e per il loro pagamento. Capita Education Services è quindi responsabile della validazione delle domande presentate per ottenere gli *EMA* e deve ottenere la documentazione necessaria a giustificare l'erogazione del finanziamento, prevenendo così eventuali frodi. L'*Assessment and Payment Body (APB)*, gestito da Capita Education Services, è il mezzo attraverso il quale sono valutate le domande di finanziamento e vengono erogati i pagamenti. Il *Department for Education and Skills* è responsabile del controllo dell'*Assessment and Payment Body (APB)*, della promozione degli *EMA* e del monitoraggio dei loro effetti.

In **Svezia**, i *Recruitment Grants* e gli *Extended Recruitment Grants* sono gestiti dallo Swedish National Board of Student AID (CSN), che è l'autorità nazionale che amministra l'aiuto finanziario (prestiti e sussidi) a favore degli studenti, mentre l'*Adult Vocational Education* è gestita dalla *Swedish Agency of Advanced Vocational Education*, che fissa le linee guida delle attività educative e contribuisce al loro sviluppo, approva le domande, eroga sussidi, segue e controlla i corsi. L'*Anno Sabbatico* è, invece, gestito dalla *Swedish Labour Market Administration (AMV)*, autorità centrale del *National Labour Market Board (AMS)*, che ha il compito di implementare le politiche del mercato del lavoro. Accanto a queste Agenzie, vi sono la *Swedish National Agency for Education* e lo *Swedish National Council of Adult Education* che operano per gestire e controllare il sistema dell'istruzione e della formazione.

Tabella 3.4 - I sistemi di gestione e di controllo

Paese	Dispositivo	Sistemi di gestione	Sistemi di controllo
Francia	The individual training right benefit	La gestione del DIF spetta al lavoratore e al datore di lavoro, nell'ambito di quanto previsto da accordi di settore e dalla Legge 4 maggio del 2005	La legge che introduce i DIF (maggio 2004) prevede la costituzione del "Centre national de la formation professionnelle tout au long de la vie" per l'implementazione di politiche di formazione professionale
	Voucher formativi (Le Chèque Formation)	Sono finanziati dalle Regioni e gestiti dalle sedi locali dell'ANPE (National Employment Agency)	Sono di responsabilità regionale.
	Aiuto per il re-inserimento professionale delle donne (ARAF)	E' finanziato dalle Regioni e gestito dall'ANPE (National Employment Agency)	Nel gennaio 1995 è stato costituito un Comitato per la valutazione delle politiche sulle Pari Opportunità, tra cui l'ARAF.
Regno Unito	ILA	CAPITA impresa del settore privato che gestiva gli ILA Centre. Responsabile dell'amministrazione degli ILA, inclusa la registrazione dei titolari del conto e dei soggetti erogatori Sottoponeva i pagamenti da versare al Department for Education and Skill.	Il Department for Education and Skill doveva autorizzare ed effettuare i pagamenti.
	EMA	Assessment and Payment Body (APB) gestito da Capita Education Services	Il Department for Education and Skill è responsabile del controllo dell'Assessment and Payment Body (APB), della promozione degli EMA e del monitoraggio dei loro effetti.
Svezia	Recruitment grants	The Swedish National Board of Student Aid (CSN).	
	Extended recruitment grants		
	Advanced Vocational Education (AVE)	The Swedish Agency of Advanced Vocational Education	
	Sistema dell'anno sabbatico	The Swedish labour market administration (AMV) autorità centrale del The National Labour Market Board	

3.7 I sistemi di finanziamento

I dispositivi analizzati nei Paesi dei tre studi di caso possono prevedere la sola copertura dei costi diretti della formazione oppure anche quella dei costi indiretti. E il finanziamento può essere completamente pubblico o può prevedere il co-finanziamento da parte di governo e/o individui e/o datori di lavoro (Tabella 3.5).

In **Francia**, nell'ambito del *DIF*, i costi diretti della partecipazione ad attività formative sono coperti con le quote obbligatorie per la formazione che le imprese devono versare al fondo per la formazione. Chi materialmente eroga il pagamento sono poi le OPCA (Organismi paritari, che in Francia gestiscono le risorse destinate alla formazione degli occupati). Nel caso in cui la formazione fosse organizzata al di fuori dell'orario di lavoro, il lavoratore percepirebbe un'indennità di formazione pari al 50% del salario netto di base. Sia nel caso degli *Cheque Formation* che nel caso dell'*ARAF*, rivolti a disoccupati e a persone di rischio di esclusione sociale, il finanziamento è, invece, completamente a carico delle Regioni ed è destinato alla copertura dei costi diretti.

Nel **Regno Unito**, per quanto concerne il meccanismo di finanziamento degli *ILA*, il datore non sostiene nessun costo (a meno che non voglia contribuire su base volontaria), mentre la partecipazione al finanziamento è dello stesso individuo in base al suo reddito e al corso di formazione scelto e quella del governo varia in base allo status dell'individuo e al costo di formazione scelto. Gli *ILA* sono destinati a coprire i costi diretti della formazione, mentre quelli indiretti sono esclusivamente a carico degli individui. Per gli *EMA*, invece, il finanziamento è completamente pubblico, a condizione che lo studente frequenti a tempo pieno l'istruzione secondaria superiore. L'entità del finanziamento (settimanale) dipende dal reddito della famiglia dello studente. E' destinato a coprire i vari costi associati alla frequenza scolastica a tempo pieno, quali il trasporto, i libri e altro materiale didattico. Tuttavia, il denaro è pagato direttamente allo studente e non ci sono restrizioni su come può spenderlo. Di conseguenza, il denaro non necessariamente è speso per articoli scolastici.

In **Svezia**, il finanziamento dei *Recruitment Grants*, degli *Extended Recruitment Grants* e dell'*Advanced Vocational Education (AVE)* è completamente pubblico. Chi concretamente eroga i finanziamenti è lo *Swedish National Board of Student AID (CSN)*. In tutte queste tre misure i finanziamenti sono destinati alla copertura dei costi diretti della formazione. Mentre nel caso dell'*AVE*, i costi indiretti sono sostenuti completamente dal lavoratore, in quello dei *Recruitment Grants* e degli *Extended Recruitment Grants* i lavoratori sopportano solo una parte dei costi indiretti (un permesso di congedo al 50%). Infine, nel caso dell'Anno Sabbatico tutti i costi di eventuali attività formative e della sostituzione del lavoratore in congedo con un disoccupato sono coperti dai Servizi Pubblici per l'Impiego (PES).

Tabella 3.5 - Sistema di finanziamento

Paese	Dispositivo	Costi diretti	Costi indiretti
Francia	The individual training right benefit	Le imprese più di 10 addetti devono destinare l'1,6% del monte salariale alla formazione dei propri lavoratori (in realtà il contributo medio delle imprese francesi è di circa il 3%). Le imprese con meno di 10 addetti devono destinare alla formazione lo 0,5%. Tutti i costi di formazione sono pagati dagli OPCA (Organismi paritari, che in Francia gestiscono le risorse destinate alla formazione degli occupati)	I lavoratori potrebbero partecipare ad attività formative al di fuori dell'orario di lavoro
	Voucher formativi (Le Chèque Formation)	Finanziamento totalmente a carico delle Regioni.	--
	Aiuto per il re-inserimento professionale delle donne (ARAF)	Finanziamento totalmente a carico delle Regioni.	--
Regno Unito	ILA	-Datore lavoro: nessun costo; -Individui: la partecipazione al finanziamento varia in base allo status dell'individuo e al costo di formazione scelto; -Finanziamento pubblico: la copertura di costi varia in base allo status dell'individuo e al costo di formazione scelto. Vengono utilizzati i fondi del governo nazionale.	Il 100% dei costi indiretti sono sostenuti dai singoli individui
	EMA	Lo stato copre interamente i costi diretti di formazione. L'unica condizione è che lo studente frequenti a tempo pieno la scuola superiore.	Non c'è un contributo diretto del datore di lavoro sebbene sia permesso di lavorare part-time. Il finanziamento è progettato in modo tale da coprire i costi indiretti.
Svezia	Recruitment grants	Il finanziamento dei costi diretti è coperto dallo "Swedish national board of student aid (CSN)".	I lavoratori sopportano costi indiretti (permesso di congedo al 50%).
	Extended recruitment grants		I costi indiretti non sono coperti
	Advanced Vocational Education (AVE)		
	Sistema sabbatico dell'anno	I costi diretti sono coperti dai Servizi Pubblici per l'Impiego (PES).	I costi indiretti (sostituzione del lavoratore in congedo) sono sostenuti dai Servizi Pubblici per l'Impiego (PES).

3.8 I risultati

Quasi tutti i dispositivi utilizzati sono stati oggetto di valutazione o comunque di attività di monitoraggio e analisi (Tabella 3.6).

In **Francia** per quanto concerne il *DIF*, da uno studio è stato commissionato dal Ministero del Lavoro, emerge una buona implementazione e comprensione della nuova Legge da parte delle Parti Sociali. Le criticità emerse riguardano il basso investimento delle piccole e medie imprese e l'assenza di misure specifiche per il lavoratori a bassa qualifica. L'*ARAF* è, invece, stato oggetto di valutazione con riferimento al periodo 2000-2003. In questo periodo sono stati erogati 48.583 *ARAF*. Di questi circa un quarto hanno coinvolto donne che ricevevano il RMI (Reddito Minimo di Inserimento). Circa il 60,9% delle sovvenzioni sono state utilizzate per attività di formazione e il 37% per il rientro nel mercato del lavoro. Risultava essere stato impiegato il 40% del budget totale, finanziato dallo Stato al 45% e dal Fondo Sociale Europeo al 55%. Non sono stati riportati analisi o studi di valutazione per quanto riguarda i *Cheque Formation*.

Nel **Regno Unito**, le attività di monitoraggio e valutazione degli *ILA* hanno evidenziato quelle criticità che hanno portato alla sospensione della sperimentazione. I risultati mostrano che solo tra il 20 ed il 30% dei detentori di *ILA* non aveva alcuna qualificazione, mentre un terzo circa era in possesso di titoli di studio universitari. Più della metà dei beneficiari degli *ILA* aveva tra i 31 ed i 50 anni. Il 55% dei detentori di *ILA* ha affermato che avrebbe intrapreso comunque attività formative anche in assenza degli *ILA*. Emergono, dunque, una parziale capacità di questo dispositivo nel raggiungere gli individui scarsamente specializzati e qualificati senza precedenti esperienze formative e la presenza di perdite di efficienza. È emersa, inoltre, una elevata diffusione di frodi che hanno portato al fallimento della sperimentazione, per la mancanza di un adeguato sistema di controllo della qualità. Per quanto riguarda gli *EMA*, le valutazioni indicano risultati positivi: gli *EMA* hanno incrementato la partecipazione scolastica di coloro che hanno ricevuto questo finanziamento (dal 4% all'8%). Il 10% circa di questo incremento può essere dovuto ad un effetto di sostituzione: gli studenti possono essersi iscritti a tempo pieno alla scuola superiore, piuttosto che ad altri corsi di formazione, per ricevere gli *EMA*. Gli individui che hanno ricevuto gli *EMA* per il secondo anno mostrano non solo un incremento nella partecipazione all'istruzione secondaria superiore (del 7,6% per i maschi e del 5,3%), ma anche una maggiore capacità di permanenza nell'istruzione.

In **Svezia**, un'indagine qualitativa condotta sugli *Extended Recruitment Grants* condotta presso le municipalità evidenzia, tra le criticità, la lenta erogazione dei finanziamenti, la gestione amministrativa troppo burocratica, numero di posti limitato, livelli economici troppo bassi per incentivare gli studenti. Gli elementi positivi riguardano, invece: la presenza del dialogo a livello locale per evitare licenziamenti nel futuro, il fatto che il personale delle amministrazioni comunali così come i lavoratori part-time hanno potuto partecipare incrementando la propria occupabilità.

Per quanto riguarda l'AVE, un rapporto di valutazione del 2004 mostra che oltre l'80% di chi ha partecipato è riuscito a trovare un lavoro o ha iniziato a lavorare in proprio, mentre solo il 10% non è riuscito a trovare lavoro. Un terzo dei rispondenti afferma che l'AVE non ha contribuito ad ottenere salari più elevati. Gli studi di valutazione sull'Anno Sabbatico mostrano che i lavoratori che ne usufruiscono, una volta rientrati al lavoro, ricevono salari più bassi rispetto a quelli che rimangono al lavoro, mentre coloro che sostituiscono il personale che usufruisce dell'anno sabbatico rafforzano la loro posizione sul mercato del lavoro.

Tabella 3.6 - Alcuni risultati

Paese	Dispositivo	Principali risultati
Francia	The individual training right benefit	Uno studio commissionato dal Ministero del Lavoro (Employment Ministry) segnala buona accoglienza delle parti sociali Basso investimento delle piccole e medie imprese. Assenza di misure specifiche rivolte ai lavoratori a bassa qualificazione.
	Voucher formativi (Le Chèque Formation)	Non indicate.
	Aiuto per il re-inserimento professionale delle donne (ARAF)	Utilizzo del 40% dei fondi stanziati ¼ degli ARAF distribuiti nel periodo 2000-2003 (48.583) sono andate a donne che ricevevano il RMI Il 60,9% delle sovvenzioni utilizzate per attività di formazione
Regno Unito	ILA	Parziale capacità nel raggiungere il target (gli individui scarsamente specializzati e qualificati senza precedenti esperienze formative) Presenza di perdita di efficienza Mancanza di controlli di qualità ha determinato l'insorgere di frodi che hanno portato alla chiusura della sperimentazione.
	EMA	Gli EMA hanno incrementato la partecipazione di coloro che hanno ricevuto questo finanziamento. Il 10% di tale incremento può essere dovuto ad un effetto di sostituzione L'impatto di medio termine mostra che gli EMA, non solo incrementano la partecipazione all'istruzione secondaria superiore, ma ne aumentano anche la permanenza). Nel lungo termine, gli studenti ricevono gli EMA e continuano a frequentare le scuole secondarie superiori per almeno due anni conseguono migliori risultati sul mercato del lavoro di quelli che abbandonano l'istruzione a 16 anni.
Svezia	Recruitment grants	Non riportati
	Extended recruitment grants	Valutazioni qualitative (giudizi espressi dalle municipalità) Giudizi negativi sulla capacità di erogazione dei finanziamenti e sulla gestione troppo burocratica, sul ridotto numero di posti disponibili e sulla capacità di incentivazione dei livelli economici Giudizi positivi sulla presenza di dialogo a livello locale e sulla possibilità di incrementare l'occupabilità del personale amministrativo delle municipalità e dei lavoratori part-time
	Advanced Vocational Education (AVE)	Oltre l'80% di chi ha partecipato agli AVE è riuscito a trovare un lavoro o ha iniziato a lavorare in proprio. 1/3 dei rispondenti afferma che l'AVE non ha contribuito ad ottenere salari più elevati.
	Sistema sabbatico dell'anno	I lavoratori che usufruiscono dell'anno sabbatico, una volta rientrati al lavoro, ricevono salari più bassi rispetto a quelli che rimangono al lavoro. Il disoccupato che sostituisce il lavoratore usufruisce dell'anno sabbatico rafforzano la propria posizione sul mercato del lavoro