



Bruxelles, 20.3.2024  
COM(2024) 133 final

2024/0069 (NLE)

Proposta di

**RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**su un quadro di qualità rafforzato per i tirocini**

{SEC(2024) 97 final} - {SWD(2024) 66 final} - {SWD(2024) 67 final} -  
{SWD(2024) 68 final}

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivi e obiettivi della proposta**

Nei suoi orientamenti politici<sup>(1)</sup> la presidente von der Leyen ha sottolineato la necessità di rafforzare l'economia sociale di mercato europea e di promuovere "una crescita che crei posti di lavoro di qualità, specialmente per i giovani".

La disoccupazione giovanile continua a rappresentare una sfida nell'UE, con un tasso di disoccupazione giovanile più che doppio rispetto al tasso di disoccupazione generale<sup>(2)</sup>. Una sfida particolare è legata all'attivazione di un maggior numero di giovani che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) e che si trovano ad affrontare ostacoli specifici che ne impediscono la partecipazione al mercato del lavoro. Di conseguenza il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali<sup>(3)</sup> stabilisce l'obiettivo di ridurre, entro il 2030, il tasso di giovani NEET di età compresa tra i 15 e i 29 anni dal 12,6 % (2019) al 9 %, migliorando le loro prospettive occupazionali.

I tirocini possono offrire ai giovani l'opportunità di acquisire un'esperienza pratica e professionale, migliorarne le competenze e facilitarne l'accesso al mercato del lavoro. Offrono ai datori di lavoro l'opportunità di attrarre, formare e trattenere il proprio personale. Tuttavia il valore di un tirocinio dipende dalla sua qualità. Un tirocinio di qualità richiede condizioni di lavoro eque e trasparenti e contenuti di apprendimento adeguati. Inoltre tirocini inclusivi possono contribuire a fornire opportunità di accesso al mercato del lavoro per tutti, compresi i giovani in situazioni di vulnerabilità.

Secondo le stime basate sui dati dell'indagine sulle forze di lavoro europee (*European Labour Force Survey* - EU-LFS), i tirocinanti nell'UE sono 3,1 milioni (dati 2019), di cui 1,6 milioni retribuiti e 1,5 milioni non retribuiti. Nell'UE un numero crescente di tirocinanti partecipa a tirocini transfrontalieri (21 % dei tirocinanti nel 2023 rispetto al 9 % del 2013)<sup>(4)</sup>, a dimostrazione del potenziale dei tirocini nel contribuire a una mobilità equa del lavoro nell'UE. Dalle stime emerge altresì che nel 2019 circa 370 000 tirocinanti retribuiti<sup>(5)</sup> hanno svolto un tirocinio di lunga durata (superiore a sei mesi), compresi quelli consecutivi/ripetuti presso il medesimo datore di lavoro. Di questi tirocinanti, circa 100 000 hanno svolto un tirocinio di lunga durata con contenuti di apprendimento scadenti<sup>(6)</sup>.

La raccomandazione del Consiglio del 2014 su un quadro di qualità per i tirocini costituisce un importante punto di riferimento al fine di stabilire in cosa consista un tirocinio di qualità.

---

<sup>1</sup> Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024. "Un'Unione più ambiziosa. Il mio programma per l'Europa". Disponibile [online](#).

<sup>2</sup> Nel gennaio 2024 la disoccupazione giovanile (15-25 anni) si attestava al 14,9 %, rispetto a un tasso di disoccupazione generale (20-64 anni) del 6,0 % (Eurostat).

<sup>3</sup> [COM\(2021\) 102 final](#).

<sup>4</sup> [Indagine Flash Eurobarometro 523 \(2964/FL523\)](#).

<sup>5</sup> Non sono compresi i tirocini obbligatori per accedere a una professione.

<sup>6</sup> Tali valori devono essere interpretati con cautela dato che si basano sulla combinazione dei risultati dell'indagine Flash Eurobarometro 523 (percentuale di tirocinanti che hanno svolto tirocini di durata complessiva superiore a sei mesi e che hanno dichiarato di non aver appreso cose utili dal punto di vista professionale) e dei dati dell'EU-LFS sul numero di tirocinanti retribuiti.

Essa definisce orientamenti per i tirocini al di fuori del curriculum di un percorso di istruzione e della formazione professionale obbligatoria.

Nella sua valutazione di tale raccomandazione del Consiglio<sup>(7)</sup> effettuata nel 2023 la Commissione ha constatato l'esistenza di indicazioni circa l'impatto positivo esercitato dal quadro di qualità per i tirocini sulla qualità dei tirocini nell'UE. Ha inoltre confermato che i tirocini continuano a costituire un percorso importante per l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Inoltre tirocini di qualità possono rappresentare utili opportunità di miglioramento delle competenze e/o riqualificazione per le persone di qualsiasi età affinché queste ultime acquisiscano competenze pratiche sul posto di lavoro al fine di orientare la propria carriera in una nuova direzione.

Tuttavia da tale valutazione sono emersi altresì settori che potrebbero essere ulteriormente rafforzati e migliorati. In tale documento è stato ad esempio raccomandato di integrare meglio principi di qualità nella legislazione nazionale, in particolare per i tirocini nel libero mercato, di rafforzare il monitoraggio e la garanzia del rispetto delle norme al fine di assicurare l'applicazione dei principi di qualità sul campo e di sensibilizzare maggiormente i vari portatori di interessi chiave. È stata inoltre evidenziata la necessità di un maggiore sostegno ai datori di lavoro, ad esempio attraverso un sostegno finanziario e orientamenti pratici. Inoltre nel contesto della valutazione è stata sottolineata la necessità di intensificare gli sforzi volti a fornire ai giovani informazioni più concrete e pratiche in merito ai tirocini transfrontalieri. In detta valutazione sono stati altresì individuati ulteriori criteri di qualità, quali un'equa retribuzione e la protezione sociale, norme in materia di tirocini a distanza/ibridi, una migliore risposta alle esigenze dei gruppi in situazioni di vulnerabilità e un sostegno rafforzato ai tirocinanti durante e dopo il tirocinio. Inoltre la valutazione ha rilevato la possibilità di estendere l'ambito di applicazione del quadro di qualità per i tirocini, dai tirocini nel libero mercato e dai tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro fino a ricomprendervi anche altri tirocini, quali quelli che rientrano in programmi di istruzione e formazione formale.

Diversi portatori di interessi hanno invitato la Commissione a migliorare la qualità dei tirocini:

- nella relazione sui risultati finali della conferenza sul futuro dell'Europa<sup>(8)</sup> è espresso l'invito ad assicurare che i tirocini e i posti di lavoro dei giovani siano conformi alle norme di qualità, anche per quanto concerne la retribuzione, così come a garantire che i tirocini non retribuiti sul mercato del lavoro e al di fuori dell'istruzione formale siano vietati attraverso uno strumento giuridico;
- nel parere "Parità di trattamento dei giovani nel mercato del lavoro", del 15 giugno 2023<sup>(9)</sup>, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ha osservato che i tirocini dovrebbero offrire contenuti di apprendimento di buona qualità e condizioni di lavoro adeguate e non dovrebbero sostituire posti di lavoro regolari o essere un prerequisito per un collocamento;
- nel parere "Sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione - Rafforzare la garanzia per i giovani", del 5 febbraio 2021<sup>(10)</sup>, il Comitato delle regioni ha ritenuto che i tirocini e gli apprendistati debbano costituire

---

<sup>7</sup> Disponibile [online](#).

<sup>8</sup> [Conference on the Future of Europe. Report on the final outcome. May 2022.](#)

<sup>9</sup> Disponibile [online](#).

<sup>10</sup> Disponibile [online](#).

principalmente un'esperienza di apprendimento per i giovani, che possa aiutarli a decidere il loro futuro percorso professionale e a sviluppare le loro competenze per accedere a un'occupazione permanente.

In particolare, il 14 giugno 2023 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione basata sull'articolo 225 TFUE<sup>(11)</sup> che invita la Commissione ad aggiornare la raccomandazione del Consiglio del 2014 e a trasformarla in uno strumento legislativo più forte. Ha inoltre invitato la Commissione a garantire norme minime di qualità per i tirocini, anche per quanto riguarda la retribuzione.

In questo contesto la Commissione ha annunciato un aggiornamento del quadro di qualità per i tirocini nel suo programma di lavoro della Commissione per il 2023<sup>(12)</sup>, al fine di affrontare questioni quali l'equa remunerazione e l'accesso alla protezione sociale, nell'ambito del suo impegno a sostegno dell'attuazione del piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali e per il raggiungimento degli obiettivi dell'UE per il 2030 nei settori dell'occupazione, delle competenze e della riduzione della povertà.

La presente proposta di raccomandazione mira a migliorare la qualità dei tirocini, in particolare per quanto riguarda i contenuti di apprendimento e formazione e le condizioni di lavoro, con l'obiettivo di facilitare la transizione dallo studio, dalla disoccupazione o dall'inattività al lavoro. Si applica a tutti i tirocinanti, indipendentemente dalla rispettiva posizione professionale. Si applica ai tirocinanti che sono lavoratori soltanto qualora e nella misura in cui il diritto dell'UE non preveda disposizioni equivalenti o più favorevoli.

Per quanto riguarda i tipi di tirocini, la proposta di raccomandazione estende l'ambito di applicazione della raccomandazione del 2014 (che concerne i tirocini nel libero mercato e i tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro) al fine di ricomprendervi anche i tirocini che rientrano in programmi di istruzione e formazione formale e quelli il cui completamento è obbligatorio per accedere a una data professione (ad esempio per le professioni di medico, architetto ecc.).

La presente proposta si basa sulle conclusioni della valutazione della raccomandazione del Consiglio del 2014, sulla risoluzione del Parlamento europeo, sui punti di vista raccolti attraverso la consultazione delle parti sociali a livello di UE in linea con l'articolo 154 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), sui punti di vista espressi da altri portatori di interessi, sulle prove raccolte attraverso lo studio a sostegno dell'iniziativa sui tirocini di qualità<sup>(13)</sup> e sull'indagine Eurobarometro di cui sopra.

Oltre alla proposta di aggiornamento della raccomandazione, la Commissione propone anche una direttiva (COM(2024) 132) incentrata sul sostegno agli Stati membri nel miglioramento e nella garanzia del rispetto delle condizioni di lavoro dei tirocinanti che sono lavoratori e nella lotta ai rapporti di lavoro regolari camuffati da tirocini. La proposta di direttiva si applica ai tirocinanti nell'UE che hanno un contratto di lavoro o un rapporto di lavoro come stabilito dalla legge, da contratti collettivi o da prassi in vigore negli Stati membri e che sono in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

---

<sup>11</sup> Disponibile [online](#).

<sup>12</sup> [COM\(2022\) 548 final](#).

<sup>13</sup> [Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU, redatto da un consorzio costituito da Ernst & Young \(EY\), Centro per gli studi politici europei \(CEPS\) e Open Evidence \(di prossima pubblicazione\)](#).

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Nell'ambito dell'Anno europeo delle competenze l'UE ha deciso di promuovere una mentalità nel contesto della quale il miglioramento delle competenze e la riqualificazione costituiscono la norma. Colmare le carenze di competenze e affrontare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze in tutta l'UE stimolerà la competitività, in particolare delle micro, piccole e medie imprese, creando una migliore corrispondenza tra le esigenze dei datori di lavoro e le competenze e le aspirazioni delle persone. La parità di accesso allo sviluppo di competenze e all'apprendimento basato sul lavoro contribuirà a ridurre le disuguaglianze, in particolare mettendo le persone in condizione di partecipare pienamente all'economia e alla società. L'Anno europeo delle competenze segue l'Anno europeo della gioventù, che ha sottolineato la necessità di dare ulteriore impulso alla creazione di opportunità di lavoro di qualità per i giovani, in linea con gli undici obiettivi per la gioventù della strategia dell'Unione europea per la gioventù 2019-2027<sup>(14)</sup>. Nella sua comunicazione sull'Anno europeo delle competenze del 2022 la Commissione si è impegnata ad aggiornare il proprio quadro di qualità per i tirocini nel 2024, al fine di affrontare questioni quali l'equa retribuzione e l'accesso alla protezione sociale<sup>(15)</sup>.

Il pacchetto della Commissione di sostegno all'occupazione giovanile<sup>(16)</sup>, del luglio 2020, ha proposto una raccomandazione relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani<sup>(17)</sup>, come pure una raccomandazione relativa a un quadro europeo modernizzato per l'istruzione e formazione professionale, entrambe adottate dal Consiglio<sup>(18)</sup>. La prima raccomanda specificamente che le offerte di tirocinio siano conformi alle norme minime stabilite nel quadro di qualità per i tirocini. La seconda stabilisce i principi chiave per assicurare che l'istruzione e formazione professionale si adatti rapidamente alle esigenze del mercato del lavoro e offra opportunità di apprendimento di qualità a giovani e adulti. Pone un forte accento su opportunità migliori di apprendimento basato sul lavoro e sul miglioramento della garanzia della qualità.

Analogamente ai tirocini, gli apprendistati costituiscono un percorso importante per facilitare la transizione verso il mercato del lavoro. Il pacchetto di sostegno all'occupazione giovanile ha dato un nuovo impulso agli apprendistati, anche attraverso l'Alleanza europea per l'apprendistato<sup>(19)</sup>.

Queste iniziative intendevano migliorare la qualità e l'efficacia delle misure dell'UE volte a promuovere l'occupazione giovanile e sono sostenute da finanziamenti dell'Unione. Attuano, tra l'altro, il primo e il quarto principio del pilastro europeo dei diritti sociali. Questi principi sanciscono il diritto a "un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi" e il diritto dei giovani "al proseguimento dell'istruzione, al tirocinio o all'apprendistato oppure a un'offerta di lavoro qualitativamente valida entro quattro mesi dalla perdita del lavoro o dall'uscita dal sistema di istruzione".

La presente proposta di raccomandazione è coerente con gli strumenti esistenti in materia, segnatamente con i seguenti:

---

<sup>14</sup> GU C 456 del 18.12.2018, pag. 16.

<sup>15</sup> COM(2024) 1 final.

<sup>16</sup> COM(2020) 276 final.

<sup>17</sup> GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1.

<sup>18</sup> GU C 417 del 2.12.2020, pag. 1.

<sup>19</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=it>.

- la direttiva (UE) 2019/1152 relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea, in quanto mira a migliorare la trasparenza delle informazioni fornite (per iscritto) ai tirocinanti;
- la direttiva quadro concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro<sup>(20)</sup>, che stabilisce i principi fondamentali per promuovere il miglioramento della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro, garantendo prescrizioni minime di salute e sicurezza in tutta l'UE. Tale direttiva quadro conferma che, per quanto concerne un luogo di lavoro sicuro, ai lavoratori e ai tirocinanti si applicano le medesime norme, ed è accompagnata da ulteriori direttive incentrate su aspetti specifici della sicurezza e della salute durante il lavoro;
- la raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi<sup>(21)</sup>, che raccomanda agli Stati membri di garantire che sia i lavoratori subordinati (compresi i tirocinanti che sono lavoratori) sia i lavoratori autonomi abbiano accesso a una protezione sociale effettiva e di livello adeguato. Tale raccomandazione riguarda le prestazioni di disoccupazione, malattia e assistenza sanitaria, maternità e paternità, invalidità, vecchiaia e ai superstiti e le prestazioni in caso di infortuni sul lavoro e malattie professionali. Pur facendo riferimento a tale raccomandazione, la presente proposta di raccomandazione incoraggerà a garantire l'accesso a una protezione sociale adeguata per tutti i tirocinanti, in linea con la legislazione nazionale;
- la direttiva del Consiglio che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro<sup>(22)</sup>, che definisce un quadro generale per la lotta alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della parità di trattamento.

Gli obiettivi di cui alla proposta di raccomandazione in materia di pari opportunità e inclusione dei gruppi in situazioni di vulnerabilità, comprese le persone con disabilità, sono in linea con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, con i principi 3 e 17 del pilastro europeo dei diritti sociali e con la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030.

La proposta di raccomandazione può contribuire altresì a raggiungere l'obiettivo occupazionale del quadro strategico dell'UE sui Rom 2020-2030<sup>(23)</sup> al fine di garantire che entro il 2030 il divario nel tasso di NEET tra i Rom sia ridotto di almeno la metà. È coerente con la raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom<sup>(24)</sup>, in particolare con il capitolo 8 sull'accesso a un'occupazione sostenibile e di qualità per i Rom.

Le misure proposte intese a facilitare la mobilità transfrontaliera sono in linea con gli obiettivi del programma Erasmus+, che offre opportunità di mobilità transnazionale e internazionale ai fini dell'apprendimento, anche per i tirocinanti.

---

<sup>20</sup> GU L 183 del 29.6.1989, pag. 1.

<sup>21</sup> GU C 387 del 15.11.2019, pag. 1.

<sup>22</sup> GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16.

<sup>23</sup> COM(2020) 620 final. Disponibile [online](#).

<sup>24</sup> GU C 93 del 19.3.2021, pag. 1.

Inoltre la presente proposta di raccomandazione è coerente con la raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018 relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità<sup>(25)</sup>, che stabilisce 14 criteri chiave ai fini della definizione di apprendistati efficaci e di qualità che garantiscano sia lo sviluppo delle competenze inerenti al lavoro sia lo sviluppo personale degli apprendisti. Secondo tale raccomandazione gli apprendistati sono programmi di istruzione e formazione professionale formale che combinano un apprendimento in istituti di istruzione e formazione con un apprendimento basato sul lavoro importante, acquisito in imprese e altri luoghi di lavoro. Conducono a qualifiche riconosciute a livello nazionale, si basano su un accordo che definisce i diritti e gli obblighi dell'apprendista, del datore di lavoro e, se del caso, dell'istituto di istruzione e formazione professionale e prevedono che l'apprendista riceva una retribuzione o un compenso di altro tipo per la componente basata sul lavoro. Gli apprendistati fanno riferimento a programmi completi che conducono al conseguimento di una qualifica, nel contesto dei quali gli apprendisti trascorrono idealmente almeno metà del periodo di apprendistato presso il luogo di lavoro. Al contrario i tirocini che rientrano in programmi di istruzione e formazione formale si riferiscono a un'esperienza limitata di apprendimento basato sul lavoro inserita in un programma di istruzione e formazione. Per questo motivo gli apprendistati tendono ad avere una durata maggiore rispetto ai tirocini. Poiché i tirocini e gli apprendistati variano in modo significativo da uno Stato membro all'altro, gli Stati membri sono incoraggiati a valutare quale dei due quadri di qualità si applichi alle esperienze di apprendimento basato sul lavoro nell'ambito dell'istruzione e formazione professionale, a seconda delle corrispondenti specificità nazionali e regionali. Al fine di assicurare che tutti i discenti che seguono un apprendimento basato sul lavoro ricevano il massimo livello di protezione, gli Stati membri sono incoraggiati ad applicare le condizioni quadro che assicurano una protezione maggiore tra quelle stabilite dai due quadri, in linea con le circostanze nazionali.

Inoltre la presente proposta di raccomandazione tiene conto del parere della Corte dei conti europea. Nella sua analisi dal titolo "Azioni dell'UE a sostegno dei tirocini destinati ai giovani"<sup>(26)</sup>, la Corte ha osservato che gli orientamenti dell'UE in materia di qualità dei tirocini non sono applicati in modo coerente dagli Stati membri e che possono esserci disuguaglianze in termini di opportunità di tirocinio e nell'accesso ai tirocini.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La presente proposta è coerente con le recenti politiche dell'UE, che mirano a consentire alle persone di acquisire maggiore autonomia attraverso l'istruzione, la formazione e lo sviluppo delle competenze. L'agenda per le competenze per l'Europa<sup>(27)</sup> mira a rafforzare la competitività sostenibile dell'UE, a garantire l'equità sociale e a sostenere la resilienza dei giovani.

La presente proposta è inoltre coerente con la proposta di raccomandazione del Consiglio "L'Europa in movimento" – opportunità di mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti, del 15 novembre 2023<sup>(28)</sup>. L'obiettivo è rendere le opportunità di apprendimento in tutta l'UE più accessibili per tutti i giovani, compresi quelli con minori opportunità, quali le persone con disabilità. Inoltre la proposta promuove l'attrattiva dell'UE come destinazione di apprendimento per talenti provenienti da paesi terzi.

---

<sup>25</sup> GU C 153 del 2.5.2018, pag. 1.

<sup>26</sup> [Disponibile online.](#)

<sup>27</sup> COM(2020) 274 final.

<sup>28</sup> COM(2023) 719 final. 2023/0405(NLE).

Gli investimenti finanziari a sostegno del miglioramento delle competenze e della riqualificazione costituiscono il fulcro del Fondo sociale europeo Plus (FSE+), del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), del Fondo per una transizione giusta, di Erasmus+ e del programma Europa digitale. Lo sviluppo delle competenze è sostenuto anche dagli investimenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) a favore di infrastrutture e attrezzature per l'istruzione e la formazione. La presente proposta di raccomandazione rispecchia gli obiettivi dell'FSE+ che sostengono gli Stati membri e le regioni nei loro sforzi volti a garantire parità di accesso alle opportunità di formazione e sviluppo delle competenze e ad aumentare l'occupabilità della forza lavoro europea, in particolare dei giovani. Sostiene gli obiettivi dell'RRF, in particolare i suoi pilastri concernenti le politiche per la prossima generazione. La proposta di raccomandazione è altresì in linea con l'obiettivo del Fondo per una transizione giusta volto a sostenere una transizione equa verso un'economia climaticamente neutra, concentrandosi sulle regioni maggiormente colpite.

Inoltre i suoi obiettivi sono coerenti con quelli dell'iniziativa ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve* - Aspirare, Imparare, Conoscere, Conseguire), finanziata dall'FSE+, che mira ad aiutare i giovani svantaggiati che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) a integrarsi nella società, agevolando il loro ritorno all'istruzione, alla formazione o all'occupazione. Lo strumento di sostegno tecnico mette a disposizione degli Stati membri, su richiesta, consulenze mirate per riformare e migliorare la mobilità ai fini dell'apprendimento, in particolare attraverso iniziative faro incentrate sull'attrazione dei talenti, sull'istruzione dei giovani e sulle competenze. Trovare personale qualificato è una sfida per un numero crescente di piccole e medie imprese (PMI), come evidenziato anche nella strategia per le PMI per un'Europa sostenibile e digitale<sup>(29)</sup>. Tale strategia sottolinea che l'UE può contribuire ulteriormente ad affrontare tali sfide, agevolando l'accesso alla formazione e aiutando a soddisfare la domanda delle PMI di personale di talento grazie all'offerta sul mercato del lavoro. La proposta integrerà tale approccio. La proposta è inoltre coerente con la normativa sull'industria a zero emissioni nette, in particolare con la proposta di creazione di accademie europee di competenze, in quanto contribuisce a creare una forza lavoro qualificata attraverso tirocini di qualità in grado di contribuire a colmare le carenze di competenze e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze. In tal modo si dovrebbe ridurre il fabbisogno di competenze delle industrie delle tecnologie a zero emissioni nette.

La presente iniziativa è altresì una delle azioni previste dal documento della Commissione dal titolo "Carenze di manodopera e competenze nell'UE: un piano d'azione"<sup>(30)</sup>.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

### **• Base giuridica**

La presente proposta si basa sull'articolo 153, paragrafo 1, lettera b), sull'articolo 165, paragrafo 4, sull'articolo 166, paragrafo 4, e sull'articolo 292 TFUE.

A norma dell'articolo 153, paragrafo 1, lettera b), TFUE, l'Unione deve sostenere e completare l'azione degli Stati membri nel settore delle condizioni di lavoro.

---

<sup>29</sup> Comunicazione della Commissione dal titolo "Una strategia per le PMI per un'Europa sostenibile e digitale" (COM(2020) 103 final).

<sup>30</sup> COM(2024) 131 final.



Conformemente all'articolo 165 TFUE, l'Unione deve contribuire allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche. A norma dell'articolo 165, paragrafo 4, TFUE, è esclusa l'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri, mentre il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare raccomandazioni.

A norma dell'articolo 166 TFUE, l'Unione deve attuare una politica di formazione professionale che rafforzi e integri le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale. A norma dell'articolo 166, paragrafo 4, TFUE, è esclusa l'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri, mentre il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare raccomandazioni.

A norma dell'articolo 292 TFUE il Consiglio può adottare raccomandazioni su proposta della Commissione nei settori di competenza dell'UE.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

Nelle sue attività volte allo sviluppo di un'istruzione e una formazione di qualità e all'attuazione di una politica di formazione professionale, l'Unione europea è responsabile di stimolare la cooperazione tra gli Stati membri, sostenendo e integrando la loro azione se necessario. In questo contesto la definizione di un'interpretazione comune di ciò che costituisce un tirocinio di qualità in tutta l'Unione è un compito che può essere affrontato soltanto a livello di UE.

Un quadro di qualità rafforzato per i tirocini sosterrà e integrerà l'azione nazionale in questo settore, in linea con gli articoli 165, 166 e 153 TFUE. La presente iniziativa applica il principio di sussidiarietà tenendo pienamente conto del fatto che i sistemi di istruzione e formazione sono di competenza nazionale, mentre l'Unione può sostenere e completare le politiche nazionali in materia di condizioni di lavoro. L'iniziativa rispetta pienamente la diversità dei sistemi nazionali di tirocinio e propone un insieme di criteri comuni volti a sostenere tali diversi programmi, garantendo benefici sia per i tirocinanti (indipendentemente dalla loro posizione professionale) sia per i soggetti promotori dei tirocini.

L'iniziativa migliorerà la trasparenza e la comprensione reciproca dei sistemi di tirocinio, in particolare la qualità dei tirocini, in tutta l'UE. Ciò può anche avere ricadute positive sulla mobilità transfrontaliera dei tirocinanti, poiché un approccio coordinato a livello di UE garantirebbe maggiore cooperazione e sinergie massimizzando gli effetti positivi.

La messa a disposizione di orientamenti a livello di UE contribuisce inoltre a stabilire un'interpretazione comune del modo in cui la qualità dei tirocini può essere migliorata. Gli Stati membri potrebbero beneficiarne nell'uso dei fondi strutturali e di investimento europei, in particolare del Fondo sociale europeo Plus e del dispositivo per la ripresa e la resilienza, al fine di affrontare la disoccupazione e l'inattività giovanili.

- **Proporzionalità**

Le azioni proposte nella proposta di raccomandazione sono proporzionate agli obiettivi perseguiti. La proposta sosterrà i processi di riforma avviati dai singoli paesi in materia di tirocini e completerà gli sforzi degli Stati membri in questo settore nel contesto del quadro di

governance economica del semestre europeo. La proposta rispetta le prassi vigenti negli Stati membri e la diversità dei loro sistemi. Consente di adottare approcci differenziati che rispecchiano le diverse situazioni economiche, finanziarie e sociali degli Stati membri, e le diverse condizioni del mercato del lavoro. L'impiego di meccanismi di monitoraggio esistenti nell'ambito del semestre europeo eviterà la creazione di ulteriori oneri amministrativi.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Lo strumento proposto è una raccomandazione del Consiglio. Ciò rispetta i principi di sussidiarietà e proporzionalità. Si basa sul diritto dell'Unione vigente ed è in linea con il tipo di strumenti utilizzabili per le azioni dell'UE nei settori dell'istruzione, della formazione e dell'occupazione. In quanto strumento giuridico, sottolinea l'impegno degli Stati membri nei confronti delle misure previste dalla presente raccomandazione e offre una base politica solida per la cooperazione a livello di UE in questo settore. Inoltre rispetta pienamente la competenza degli Stati membri nel settore dell'istruzione e della formazione e delle politiche sociali.

### **3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO**

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Nel 2022-2023 è stata effettuata una valutazione<sup>(31)</sup> della raccomandazione del Consiglio del 2014 su un quadro di qualità per i tirocini. Da tale valutazione è emerso che i tirocini continuano a essere un percorso importante per l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. I tirocini di qualità, ossia quelli che rispecchiano i principi del quadro di qualità per i tirocini, contribuiscono ad aumentare l'occupabilità e aiutano i datori di lavoro ad attrarre, formare e trattenere il personale.

In termini di efficacia i principi del quadro di qualità per i tirocini che presentavano maggiori probabilità di avere ripercussioni positive sull'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro erano la definizione di obiettivi formativi e di apprendimento e l'accordo scritto. Tuttavia i progressi effettivi nell'adozione dei principi di qualità del suddetto quadro nella legislazione nazionale sono stati modesti. Quattordici Stati membri hanno introdotto modifiche (ai tirocini nel libero mercato o a quelli che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro o a entrambi) dal 2014, integrando i principi di qualità del quadro di qualità per i tirocini nei loro quadri legislativi o strategici. Tali modifiche riguardavano prevalentemente la legislazione nazionale di disciplina dei tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro (individuate in dodici Stati membri) rispetto a quella di disciplina dei tirocini nel libero mercato (individuate in cinque Stati membri). È stato inoltre constatato che la prevalenza di specifiche disposizioni giuridiche e la loro conformità ai principi del quadro di qualità per i tirocini erano elevate per i tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro, mentre tali aspetti erano più limitati per i tirocini nel libero mercato. Nel complesso è stato osservato un leggero miglioramento in termini di conformità per i tirocini nel libero mercato, dato che nel 2021 sette Stati membri erano completamente/per lo più allineati, rispetto a quattro Stati membri nel 2016. Un miglioramento più netto è stato rilevato per i tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro, nel contesto dei quali 18 Stati membri erano pienamente/per lo più conformi nel 2021 rispetto ai 15 del 2016. Sono stati individuati margini di miglioramento in relazione all'effettiva applicazione del quadro di qualità per i

---

<sup>31</sup> Disponibile [online](#).

tirocini sul campo nonché al monitoraggio e alla garanzia del rispetto dello stesso. Per quanto riguarda la capacità del quadro di qualità per i tirocini di facilitare la mobilità transfrontaliera dei tirocinanti nell'UE, è emerso che il numero di tirocini transfrontalieri è aumentato, ma i giovani incontrano ancora difficoltà a parteciparvi in ragione di una mancanza di mezzi finanziari e dell'indisponibilità di informazioni pratiche. L'utilizzo della rete europea di servizi per l'impiego (EURES) come fonte di informazioni è risultato limitato.

Il quadro di qualità per i tirocini ha fornito un valore aggiunto come punto di riferimento a livello di UE per l'azione normativa degli Stati membri in materia di qualità dei tirocini. Ciò è avvenuto in particolare negli Stati membri con sistemi di tirocinio meno sviluppati, nei quali detto quadro ha contribuito a promuovere modifiche strategiche e legislative a livello nazionale.

Per quanto riguarda l'efficienza, sebbene la valutazione non abbia fornito prove quantitative in materia di costi e benefici, in genere i portatori di interessi hanno percepito i costi legati all'attuazione del quadro di qualità per i tirocini come proporzionati ai benefici. Tra i benefici per i datori di lavoro figurano una migliore comprensione della qualità dei tirocini, vantaggi in termini di reputazione, una maggiore attrattiva per i giovani talenti e un modo più sostenibile di investire in potenziali futuri lavoratori. Tuttavia l'attuazione del quadro di qualità per i tirocini potrebbe essere stata meno efficace sotto il profilo dei costi per le piccole e micro imprese rispetto alle aziende di dimensioni maggiori, dato che i costi per le prime (in ragione delle risorse umane e finanziarie limitate) potrebbero essere stati più elevati rispetto ai benefici. Tra i benefici di detto quadro per i tirocinanti figura il miglioramento delle condizioni di lavoro e dei contenuti formativi e di apprendimento, che ha aumentato le possibilità di ottenere un posto di lavoro regolare.

Il quadro di qualità per i tirocini è risultato coerente con altre iniziative e strategie e con altri programmi e strumenti di finanziamento a livello di UE. A livello nazionale e regionale è stato riscontrato un livello di coerenza maggiore con le misure relative ai tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro rispetto a quelli nel libero mercato. Nonostante le numerose analogie in termini di principi di qualità, il quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità<sup>(32)</sup> è stato percepito quale motore di maggiore coinvolgimento dei portatori di interesse (ad esempio attraverso reti dedicate). È stato ritenuto che detto quadro avesse obiettivi di qualità più elevati e più specifici e apportasse maggiori benefici in quanto nella raccomandazione corrispondente è stato impiegato un linguaggio più incisivo e gli apprendistati sono spesso maggiormente disciplinati su base tripartita negli Stati membri.

Alcuni partecipanti alle consultazioni (in particolare i datori di lavoro) ritengono che il quadro di qualità per i tirocini debba rimanere "così com'è", in quanto lo ritengono sufficientemente rilevante per rispondere alle esigenze dei tirocinanti. Tuttavia diversi portatori di interessi ritengono che la rilevanza di detto quadro possa essere ulteriormente rafforzata, in particolare per quanto concerne la retribuzione e la protezione sociale dei tirocinanti nonché le attività di informazione rivolte ai gruppi in situazioni di vulnerabilità e l'accesso di questi ultimi ai tirocini. Inoltre alcuni portatori di interessi ritengono che sia necessario che il quadro di qualità per i tirocini affronti le sfide del lavoro a distanza e dell'orientamento e del tutoraggio in tale contesto. Taluni portatori di interessi hanno suggerito altresì di aggiungere all'ambito di applicazione di detto quadro i tirocini che rientrano nel contesto dell'istruzione e formazione

---

<sup>32</sup> Disponibile [online](#).

formale. Alcuni portatori di interessi hanno ritenuto altresì che, al fine di facilitare la transizione di un giovane tirocinante verso un lavoro stabile, il quadro di qualità per i tirocini potrebbe porre maggiore enfasi sul sostegno post-collocamento. Sono stati rilevati punti di vista divergenti per quanto riguarda l'idoneità della natura non vincolante del quadro di qualità per i tirocini ai fini del pieno conseguimento pienamente degli obiettivi di detto quadro. Da un lato alcuni soggetti (in particolare le organizzazioni giovanili e i sindacati) hanno sostenuto la necessità di uno strumento vincolante al fine aumentare l'efficacia del quadro di qualità per i tirocini. Dall'altro lato, altri (in particolare i datori di lavoro e le autorità nazionali) hanno asserito che, date le differenze tra le circostanze esistenti a livello nazionale e le limitazioni giuridiche a livello di UE, la natura non vincolante del quadro di qualità per i tirocini offre un quadro di riferimento adeguato e flessibile per le normative nazionali.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Nel 2022 si sono svolte attività di consultazione specifiche nel contesto della valutazione del 2023 della Commissione del quadro di qualità per i tirocini<sup>(33)</sup>, in particolare attraverso un'indagine di consultazione pubblica. Tale valutazione ha contemplato altresì consultazioni mirate delle autorità nazionali e regionali competenti per le politiche in materia di istruzione, formazione e occupazione, delle parti sociali, dei fornitori di istruzione e formazione, degli esperti accademici che si occupano di questioni relative al mercato del lavoro, delle organizzazioni che rappresentano i giovani, dei giovani tirocinanti (ex, attuali e potenziali futuri) e di altri portatori di interessi a livello di UE, nazionale e regionale. Al fine di raggiungere tutti questi portatori di interessi è stato fatto ricorso ad attività e metodi di consultazione diversi, quali colloqui, riunioni di consultazione mirate, un'indagine mirata rivolta ai tirocinanti e studi di casi.

Per la presente proposta è stata effettuata una consultazione delle parti sociali dell'UE in due fasi ai sensi dell'articolo 154 TFUE. Durante la prima fase, svoltasi tra l'11 luglio e il 15 settembre del 2023, le parti sociali sono state consultate in merito alla necessità e al possibile orientamento dell'azione dell'UE<sup>(34)</sup>. Nella seconda fase, svoltasi tra il 28 settembre e il 9 novembre del 2023, la Commissione ha consultato le parti sociali in merito agli obiettivi e ai potenziali percorsi legali per l'azione dell'UE<sup>(35)</sup>. I sindacati hanno accolto con favore l'intenzione della Commissione di aggiornare il quadro di qualità per i tirocini. Hanno ritenuto che, sebbene i principi di detto quadro rimangano rilevanti, i tirocinanti necessitano di una protezione vincolante (sotto forma di una direttiva) al fine di garantire l'equità del compenso, delle condizioni di lavoro e della protezione sociale. Tale direttiva dovrebbe assicurare l'accesso a tutti i diritti di cui godono i lavoratori regolari ai sensi della legislazione dell'UE esistente. I sindacati hanno sottolineato che l'obiettivo principale dell'azione dell'UE deve essere la definizione di norme minime vincolanti per i tirocini nell'UE e la creazione di condizioni di parità che scorraggino gli abusi. I datori di lavoro hanno ritenuto che i principi del quadro di qualità per i tirocini del 2014 rimangano rilevanti. A loro avviso, bisognerebbe concentrarsi maggiormente sull'attuazione e sul monitoraggio di detto quadro, ma ritengono che una raccomandazione del Consiglio riveduta possa raggiungere il giusto equilibrio tra la promozione di norme minime e il mantenimento della flessibilità. I datori di lavoro hanno sostenuto gli obiettivi tesi ad affrontare l'uso problematico dei tirocini, migliorarne la qualità e favorire l'accesso agli stessi. Inoltre i datori di lavoro hanno sottolineato la mancanza di dati,

---

<sup>33</sup> Disponibile [online](#).

<sup>34</sup> Disponibile [online](#).

<sup>35</sup> Disponibile [online](#).

in particolare sui tirocini nel libero mercato, e il legame tra la retribuzione e la qualità dei tirocini. Non si è pervenuti a un accordo tra le parti sociali sull'avvio di negoziati in vista della conclusione di un accordo a livello dell'Unione conformemente all'articolo 155 TFUE.

Inoltre, nell'ambito dello studio che esamina il contesto, le sfide e le possibili soluzioni in relazione alla qualità dei tirocini nell'UE, è stata condotta un'indagine online con portatori di interessi nazionali. L'obiettivo era raccogliere informazioni sulle prassi attuali delle imprese in materia di tirocini e individuare le buone prassi attuate negli Stati membri e il loro impatto sulla qualità dei tirocini. L'indagine si è svolta dal 15 giugno all'8 settembre del 2023 ed è stata rivolta alle autorità pubbliche nazionali, alle associazioni nazionali di imprese/datori di lavoro, alle singole imprese, ai sindacati nazionali, alle organizzazioni giovanili nazionali, alle organizzazioni della società civile e agli istituti di istruzione. Sono stati inoltre condotti colloqui mirati con portatori di interessi a livello di UE.

Tra il 12 ottobre e il 9 novembre del 2023 la direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (DG EMPL), la direzione generale del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI (DG GROW) e l'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo per l'innovazione e delle PMI (Eisma) hanno condotto, con il sostegno della rete Enterprise Europe, un'indagine dedicata del "gruppo PMI".

L'indagine Flash Eurobarometro (523)<sup>(36)</sup> ha esaminato le percezioni dei giovani riguardo alla loro integrazione nel mercato del lavoro, con particolare attenzione ai tirocini. Tra il 15 e il 24 marzo 2023 sono state intervistate online 26 334 persone di età compresa tra i 18 e i 35 anni provenienti da tutti gli Stati membri.

- **Assunzione e uso di perizie**

La presente proposta di raccomandazione si basa su diversi studi condotti per sostenere l'analisi dell'iniziativa:

- uno studio commissionato a esperti esterni, di cui sono stati utilizzati i risultati preliminari: *Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU*, redatto da un consorzio costituito da Ernst & Young (EY), Centro per gli studi politici europei (CEPS) e Open Evidence (di prossima pubblicazione);
- uno studio esterno a sostegno della valutazione del quadro di qualità per i tirocini, relazione finale, gennaio 2023<sup>(37)</sup>;
- l'indagine Flash Eurobarometro sulla percezione dei giovani riguardo alla loro integrazione nel mercato del lavoro, con particolare attenzione ai tirocini<sup>(38)</sup>.

La Commissione ha tenuto conto altresì della risoluzione legislativa di iniziativa del Parlamento europeo del 2023 sui tirocini di qualità nell'UE, in associazione alla pertinente valutazione del valore aggiunto europeo effettuata dal servizio di ricerca del Parlamento<sup>(39)</sup>.

- **Valutazione d'impatto**

In linea con la sua politica "Legiferare meglio", la Commissione ha svolto una valutazione d'impatto<sup>(40)</sup>. Tale valutazione ha fornito un'analisi strutturata dei problemi strategici, nonché

---

<sup>36</sup> [Disponibile online.](#)

<sup>37</sup> [Disponibile online.](#)

<sup>38</sup> [Disponibile online.](#)

<sup>39</sup> [Disponibile online.](#)

delle opzioni e degli obiettivi strategici corrispondenti, valutandone l'impatto. Ha preso in considerazione la sussidiarietà, l'efficacia, l'efficienza, la coerenza e la proporzionalità delle opzioni individuate nonché le modalità di monitoraggio e valutazione dell'iniziativa in futuro. Tale attività è stata sostenuta da una consultazione strutturata in seno alla Commissione attraverso un gruppo direttivo interservizi<sup>(41)</sup> e dal documento *Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU* di cui sopra, di prossima pubblicazione.

La valutazione d'impatto ha individuato tre problemi: 1) l'uso problematico dei tirocini da parte dei soggetti promotori dei tirocini; 2) la qualità scadente dei tirocini; e 3) la disparità di accesso ai tirocini. La valutazione d'impatto ha esaminato tre opzioni strategiche, che combinano misure legislative e non legislative al fine di conseguire gli obiettivi dell'iniziativa in termini di garanzia del rispetto dei diritti applicabili dei tirocinanti, di prevenzione dell'uso problematico dei tirocini, di assicurazione di condizioni di lavoro eque nonché di miglioramento dei contenuti di apprendimento, dell'accesso ai tirocini e dell'inclusività degli stessi. La valutazione dell'impatto delle opzioni ha preso in considerazione anche le potenziali conseguenze indesiderate delle diverse opzioni strategiche, anche per quanto riguarda l'offerta di tirocini.

L'opzione strategica preferita individuata nella valutazione d'impatto è un pacchetto composto da una direttiva che si applica ai tirocinanti che sono lavoratori a norma del diritto dell'Unione e da una raccomandazione aggiornata del Consiglio riguardante tutti i tirocinanti. Si prevede che tale pacchetto comporti benefici a livello sociale per i tirocinanti, riducendo i tirocini problematici e di qualità scadente grazie alla parità di trattamento, a una retribuzione più equa e a una protezione sociale adeguata, e migliorando l'accesso ai tirocini, in particolare per le persone in situazioni di vulnerabilità, tra cui le persone con disabilità, quelle che risiedono nelle regioni rurali, remote e ultraperiferiche, quelle provenienti da un contesto socio-economico svantaggiato e/o di migrazione, quelle appartenenti alla comunità Rom e quelle con un livello di istruzione inferiore. Si prevede inoltre che l'opzione prescelta comporti benefici economici per i soggetti promotori dei tirocini, quali una concorrenza di mercato più equa, un aumento della produttività e della competitività grazie a una forza lavoro più qualificata e diversificata e una riduzione dei costi di ricerca, abbinamento tra domanda e offerta e assunzione. I costi associati all'opzione prescelta si riferiscono a un possibile aumento del costo del lavoro, ai costi di adeguamento e ai costi potenziali derivanti da procedure amministrative o giudiziarie. Si prevede altresì che i bilanci e le amministrazioni nazionali beneficino di un aumento delle entrate fiscali e previdenziali e di una riduzione della spesa per la protezione sociale e l'attivazione.

La valutazione d'impatto è stata discussa inizialmente il 13 dicembre 2023 con il comitato per il controllo normativo della Commissione. Il 1° febbraio 2024 una relazione riveduta della valutazione d'impatto è stata presentata a detto comitato, il quale, in data 22 febbraio 2024, ha

---

<sup>40</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, relazione sulla valutazione d'impatto (2024) che accompagna la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento e alla garanzia del rispetto delle condizioni di lavoro dei tirocinanti e alla lotta ai rapporti di lavoro regolari camuffati da tirocini e la proposta di raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità rafforzato per i tirocini, di prossima pubblicazione.

<sup>41</sup> Compresi servizio giuridico, SG, DG CNECT, DG EAC, JRC, DG COMM, DG GROW, DG JUST, DG REGIO e DG AGRI.

emesso un parere positivo con riserve<sup>(42)</sup>. Successivamente sono state affrontate le restanti osservazioni, specificando ulteriormente le limitazioni relative ai dati utilizzati, rafforzando le discussioni concernenti questioni relative alla parità di condizioni e alla concorrenza, così come fornendo ulteriori chiarimenti mirati sulla descrizione e sulla valutazione delle opzioni strategiche.

- **Diritti fondamentali**

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea tutela un'ampia serie di diritti in materia di occupazione. Gli obiettivi della presente proposta sono in linea con la Carta. Si prevede che la proposta di raccomandazione contribuisca a garantire il diritto all'uguaglianza davanti alla legge (articolo 20 della Carta), il diritto a condizioni di lavoro eque (articolo 31), la protezione dei giovani sul luogo di lavoro (articolo 32), l'accesso a una protezione sociale adeguata (articolo 34) e la protezione della salute (articolo 35).

#### **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

La proposta di raccomandazione non richiede risorse aggiuntive dal bilancio dell'UE né ulteriori risorse umane.

#### **5. ALTRI ELEMENTI**

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

La raccomandazione propone che gli Stati membri adottino il prima possibile misure appropriate per applicare il quadro di qualità rafforzato per i tirocini e presentino un piano di attuazione che definisca le misure corrispondenti da adottare a livello nazionale entro il [data di adozione + 18 mesi].

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

Non pertinente.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

La proposta di raccomandazione offre una serie di criteri per i tirocini di qualità, pur consentendo una certa flessibilità nell'attuazione da parte degli Stati membri. In tal modo questi ultimi possono tenere conto della natura specifica e delle diverse esigenze dei rispettivi programmi nazionali di tirocinio.

#### **Obiettivo e ambito d'applicazione**

Il punto 1 definisce l'obiettivo del quadro rafforzato volto a migliorare la qualità dei tirocini, in particolare i contenuti di apprendimento e formazione e le condizioni di lavoro.

Il punto 2 spiega l'ambito di applicazione del quadro rafforzato, che si applica a tutti i tirocinanti, indipendentemente dalla loro posizione professionale, e chiarisce che, per i tirocinanti che sono lavoratori, il quadro si applica soltanto se non esistono disposizioni equivalenti o più favorevoli previste dal diritto dell'Unione.

#### **Accordo scritto**

---

<sup>42</sup> Comitato per il controllo normativo, secondo parere "positivo con riserve" sulla valutazione d'impatto relativa al quadro di qualità per i tirocini, del 28 febbraio 2024 (da pubblicare).

I punti 3 e 4 raccomandano che i tirocini si fondino su un accordo scritto e aggiornano i contenuti di tale accordo scritto raccomandando l'inserimento di informazioni aggiuntive sulla componente di apprendimento, sulle mansioni, sugli accordi di tutoraggio e sulla protezione sociale.

### **Condizioni di apprendimento e di lavoro**

I punti da 5 a 15 stabiliscono le condizioni di apprendimento e di lavoro, compresi gli obiettivi di apprendimento e di formazione, l'equa retribuzione, i diritti e le condizioni di lavoro applicabili ai sensi del diritto dell'Unione e nazionale vigente, l'assegnazione di un supervisore e di un tutor, le condizioni per i tirocini a distanza/ibridi, una durata ragionevole (anche per quanto riguarda i tirocini ripetuti/consecutivi), il rinnovo e la cessazione dei tirocini e i canali a disposizione dei tirocinanti per la denuncia di pratiche scorrette e cattive condizioni. Inoltre stabiliscono che i soggetti promotori dei tirocini non possono richiedere ai candidati un'esperienza lavorativa precedente.

### **Protezione sociale**

Il punto 16 raccomanda l'accesso a una protezione sociale adeguata in linea con le prassi nazionali e tenendo conto della raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi.

### **Riconoscimento dei tirocini**

Il punto 17 aggiorna il corretto riconoscimento dei tirocini aggiungendo che tale riconoscimento, se opportuno e possibile, dovrebbe essere prodotto in formato digitale.

### **Obblighi di trasparenza**

I punti da 18 a 20 stabiliscono gli obblighi di trasparenza e aggiungono che gli avvisi di posti vacanti per tirocinanti e gli annunci di tirocini dovrebbero fornire informazioni sul livello di retribuzione, sulle condizioni di lavoro, sulla copertura della protezione sociale e sulle mansioni previste.

### **Tirocini inclusivi**

I punti da 21 a 24 raccomandano misure relative ai tirocini inclusivi (anche garantendo la parità di trattamento e la non discriminazione e migliorando l'accesso e le attività di informazione rivolte a coloro che si trovano in situazioni di vulnerabilità), all'uso di un linguaggio neutro negli avvisi di posti vacanti per tirocinanti/negli annunci di tirocini, alle attività di sensibilizzazione e alle modifiche, se del caso, al fine di garantire l'accessibilità, anche per coloro che si trovano in situazioni di vulnerabilità, in particolare i tirocinanti (candidati) con disabilità.

### **Tirocini transfrontalieri**

I punti da 25 a 29 aggiornano le misure volte a facilitare i tirocini transfrontalieri, invitando a fornire informazioni e orientamenti pratici in merito a tali tirocini attraverso EURES e incoraggiando l'applicazione dei principi del quadro rafforzato, ove applicabile, negli accordi in materia di mobilità nel contesto dei tirocini con organizzazioni ospitanti al di fuori dell'UE.

### **Sostegno supplementare ai tirocini**

Il punto 30 raccomanda un sostegno supplementare ai tirocini, in particolare fornendo orientamento professionale e opportunità di networking.

### **Condizioni quadro**

I punti da 31 a 33 definiscono gli elementi concernenti le condizioni quadro, anche per quanto riguarda il coinvolgimento delle parti sociali, dei servizi per l'impiego, degli istituti di



istruzione e formazione e di altri portatori di interessi. Si raccomanda inoltre di garantire che i rappresentanti dei lavoratori possano difendere i diritti dei tirocinanti.

### **Applicazione del quadro di qualità rafforzato**

I punti 34 e 35 contengono raccomandazioni sull'attuazione del quadro di qualità rafforzato per i tirocini, tra cui l'invito rivolto agli Stati membri a presentare un piano di attuazione, e la previsione dell'erogazione di un sostegno finanziario e non finanziario ai soggetti promotori dei tirocini, in particolare alle PMI.

### **Sostegno volto ad aumentare l'occupabilità dei tirocinanti**

I punti 36 e 37 illustrano le misure di sostegno volte ad aumentare l'occupabilità dei tirocinanti e raccomandano di incentivare i soggetti promotori dei tirocini a proporre un posto di lavoro in seguito al tirocinio e di utilizzare i fondi UE per i tirocini che sono in linea con i principi di cui al quadro rafforzato.

### **Seguito**

Il punto 38 raccomanda agli Stati membri e alla Commissione di collaborare alla raccolta dei dati.

Proposta di

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

### **su un quadro di qualità rafforzato per i tirocini**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292, in combinato disposto con l'articolo 153, paragrafo 1, lettera b), l'articolo 165, paragrafo 4, e l'articolo 166, paragrafo 4,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Nel marzo 2014 il Consiglio ha adottato la raccomandazione su un quadro di qualità per i tirocini<sup>(43)</sup> ("raccomandazione del 2014") per fornire norme di qualità a livello di Unione per i tirocini. Detto documento ha raccomandato 21 principi volti a migliorare la qualità dei tirocini, in particolare al fine di garantire contenuti di apprendimento e formazione di alta qualità e condizioni di lavoro adeguate per sostenere la transizione dall'istruzione al lavoro e aumentare l'occupabilità dei tirocinanti. La raccomandazione del 2014 riguarda tutti i tirocini, fatta eccezione per quelli che rientrano in un curriculum di un percorso di istruzione e formazione formale e per quelli disciplinati dalla legislazione nazionale e il cui completamento costituisce un requisito obbligatorio per accedere a una data professione.
- (2) La raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità<sup>(44)</sup> contiene 14 criteri per apprendistati efficaci e di qualità, con l'obiettivo di garantire che i programmi di apprendistato siano in grado di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e offrano benefici sia ai discenti sia ai datori di lavoro. Figurano in tale contesto criteri per le condizioni di apprendimento e di lavoro e criteri per le condizioni quadro.
- (3) La garanzia per i giovani rafforzata<sup>(45)</sup> mira a garantire che i giovani di età inferiore a 30 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione. La raccomandazione del 2014 ha costituito un importante punto di riferimento per misurare la qualità delle offerte di tirocinio nel contesto della garanzia per i giovani rafforzata.
- (4) Facilitare la transizione verso un'occupazione di qualità è necessario al fine di conseguire l'obiettivo principale dell'Unione di un tasso di occupazione del 78 % per la popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni entro il 2030<sup>(46)</sup>.

---

<sup>43</sup> GU C 88 del 27.3.2014, pag. 1. Disponibile [online](#).

<sup>44</sup> GU C 417 del 2.12.2020, pag. 1.

<sup>45</sup> GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1.

<sup>46</sup> Uno dei tre obiettivi sociali a livello di UE inclusi nel [piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali](#).

- (5) I tirocini possono aiutare i giovani ad acquisire esperienza pratica e professionale, a migliorare la loro occupabilità e a facilitare la loro transizione verso un'occupazione stabile. In quanto tali, i tirocini costituiscono un'importante via d'accesso al mercato del lavoro. Per i datori di lavoro i tirocini offrono l'opportunità di attrarre, formare e trattenere i giovani. Possono ridurre i costi di ricerca e assunzione di personale qualificato, quando ai tirocinanti viene offerta una posizione regolare dopo il tirocinio.
- (6) Le carenze di manodopera sono presenti in numerose professioni e a tutti i livelli di competenze. Si prevede che aumenteranno con il previsto calo della popolazione in età lavorativa e con l'aumento della domanda di diverse professioni rilevanti per la transizione verde e digitale. Aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e il miglioramento delle competenze e/o la riqualificazione dei giovani potrebbe contribuire a mitigare tali carenze. Tirocini di qualità possono rappresentare un utile percorso di miglioramento delle competenze e/o riqualificazione per le persone di qualsiasi età, affinché queste ultime acquisiscano competenze pratiche sul posto di lavoro al fine di entrare nel mercato del lavoro od orientare la propria carriera in una nuova direzione.
- (7) La conferenza sul futuro dell'Europa ha presentato una proposta volta a garantire che i tirocini e i posti di lavoro dei giovani rispettino norme di qualità, anche per quanto concerne la retribuzione e il divieto di tirocini non retribuiti sul mercato del lavoro e al di fuori dell'istruzione formale<sup>(47)</sup>.
- (8) Nel giugno 2023 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione ai sensi dell'articolo 225 TFUE recante raccomandazioni alla Commissione concernenti tirocini di qualità<sup>(48)</sup>. Nella sua risoluzione, ha invitato la Commissione "ad aggiornare la raccomandazione [...] del 2014 e a trasformarla in uno strumento legislativo più forte". Ha inoltre invitato la Commissione a includere principi aggiuntivi in un quadro di qualità aggiornato per i tirocini. Nello specifico, il Parlamento europeo ha invitato la Commissione a "proporre una direttiva relativa ai tirocini nel libero mercato del lavoro, ai tirocini associati a [politiche attive del mercato del lavoro] e ai tirocini che costituiscono parte obbligatoria della formazione professionale, al fine di garantire norme minime di qualità, comprese norme sulla durata dei tirocini, l'accesso alla protezione sociale conformemente al diritto e alle prassi nazionali, nonché una retribuzione che garantisca un tenore di vita dignitoso al fine di evitare pratiche di sfruttamento".
- (9) La Commissione ha condotto una consultazione delle parti sociali a livello di Unione in due fasi, ai sensi dell'articolo 154 TFUE, in merito alla necessità, agli obiettivi e ai percorsi legali per una potenziale azione volta a migliorare ulteriormente la qualità dei tirocini. Non si è pervenuti a un accordo tra le parti sociali sull'avvio di negoziati su tali questioni. È tuttavia importante agire a livello di Unione in questo settore, adattando l'attuale quadro normativo sui tirocini e tenendo conto dei risultati della consultazione delle parti sociali.
- (10) La Commissione ha consultato ampiamente i portatori di interessi, tra cui le organizzazioni di tirocinanti e di giovani, i soggetti promotori dei tirocini, le autorità pubbliche nazionali, gli istituti di istruzione e gli esperti del mondo accademico.

---

Da conseguire entro il 2030.

<sup>47</sup> Conferenza sul futuro dell'Europa, *Report on the final outcome – May 2022*. Disponibile [online](#).

<sup>48</sup> Risoluzione del Parlamento europeo, del 14 giugno 2023, recante raccomandazioni alla Commissione concernenti tirocini di qualità nell'Unione (2020/2005(INL)). Disponibile [online](#).

- (11) Inoltre nel 2023 la Commissione ha valutato la raccomandazione del 2014<sup>(49)</sup> e ha constatato che i tirocini di qualità, che rispecchiano i principi di tale raccomandazione, contribuiscono ad aumentare l'occupabilità dei giovani. Sebbene sia stato ritenuto che i principi di qualità della raccomandazione del 2014 siano stati ancora pertinenti e offrano un valore aggiunto, nella valutazione è stato altresì concluso che occorre migliorare l'applicazione di tali principi, così come il monitoraggio e la garanzia del rispetto degli stessi. Da tale valutazione è emerso altresì che esistono margini per un rafforzamento del quadro normativo, anche per quanto riguarda gli aspetti legati alla retribuzione e all'accesso alla protezione sociale. Inoltre, al fine di facilitare la transizione verso un rapporto di lavoro regolare, i soggetti promotori dei tirocini potrebbero porre maggiore enfasi sul sostegno post-collocamento. È emerso altresì che i datori di lavoro potrebbero essere meglio assistiti attraverso orientamenti pratici e sostegno finanziario, anche collegando tale sostegno all'applicazione dei principi di qualità.
- (12) Nel contesto della valutazione è stata inoltre individuata la necessità di garantire l'inclusività e migliorare l'accesso ai tirocini per le persone in situazioni di vulnerabilità. In particolare le minoranze, le persone con disabilità, quelle che risiedono nelle regioni rurali, remote e ultraperiferiche, quelle provenienti da un contesto socio-economico svantaggiato e/o di migrazione, la comunità Rom e quelle con un livello di istruzione inferiore incontrano ostacoli nell'accedere alle opportunità di tirocinio. Tra gli altri, un ostacolo per le persone con disabilità nell'accedere ai tirocini è costituito dalla mancanza di programmi di tirocinio adattati alle loro esigenze, ad esempio che tengano conto di requisiti di accessibilità specifici.
- (13) Dall'indagine Eurobarometro 2023 (FL523)<sup>(50)</sup> è emerso che il 55 % dei partecipanti che hanno svolto un tirocinio sono stati retribuiti o compensati finanziariamente, un dato in aumento rispetto al 40 % dell'indagine Eurobarometro 2013 (FL378)<sup>(51)</sup>. Inoltre nel 2023 il 33 % dei partecipanti all'indagine ha risposto di avere avuto un accesso completo (e il 28 % un accesso parziale) alla protezione sociale<sup>(52)</sup>.
- (14) La presente raccomandazione risponde alla necessità di rafforzare il quadro di qualità per i tirocini, secondo quanto rilevato nella valutazione e da vari portatori di interessi di cui sopra. Essa mira a migliorare la qualità dei tirocini, in particolare per quanto riguarda i contenuti di apprendimento e formazione e le condizioni di lavoro, con l'obiettivo di facilitare la transizione dallo studio, dalla disoccupazione o dall'inattività al lavoro.
- (15) Ai fini della presente raccomandazione, per tirocinio si dovrebbe intendere un periodo di pratica lavorativa di durata limitata, con una componente di apprendimento e formazione significativa, il cui obiettivo è l'acquisizione di un'esperienza pratica e professionale finalizzata a migliorare l'occupabilità e facilitare la transizione verso un rapporto di lavoro regolare o l'accesso a una professione. Senza pregiudicare eventuali altri tipi di tirocini, sono stati individuati i quattro tipi di tirocini seguenti: tirocini nel libero mercato, tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro,

---

<sup>49</sup> Disponibile [online](#).

<sup>50</sup> Disponibile [online](#).

<sup>51</sup> Disponibile [online](#).

<sup>52</sup> Nell'indagine Eurobarometro del 2013 sono state chieste informazioni in merito alla copertura assicurativa sanitaria (il 73 % degli intervistati ha dichiarato di essere coperto), ma non alla copertura della protezione sociale.

tirocini che rientrano in programmi di istruzione e formazione formale e tirocini che costituiscono un requisito obbligatorio per accedere a una data professione.

- (16) I tirocini nel libero mercato si basano su accordi bilaterali non obbligatori tra un tirocinante e un soggetto (pubblico/privato/senza scopo di lucro) promotore del tirocinio senza il coinvolgimento di una terza parte e senza un collegamento formale con l'istruzione o la formazione.
- (17) I tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro sono offerti a persone inattive o disoccupate o a rischio di disoccupazione, nel contesto dei quali solitamente un'istituzione pubblica (spesso un servizio per l'impiego) funge da intermediario tra il soggetto promotore del tirocinio e il tirocinante.
- (18) I tirocini possono inoltre essere collocamenti di apprendimento basato sul lavoro che rientrano in programmi di istruzione e formazione formale (scuola, istruzione e formazione professionale o superiore).
- (19) La legislazione nazionale può inoltre disciplinare determinati tirocini e rendere il loro completamento obbligatorio per accedere a una data professione (ad esempio per le professioni di medico, architetto ecc.).
- (20) La presente raccomandazione si applica a tutti i tirocini di cui ai considerando da 16 a 19.
- (21) Poiché i tirocini e i programmi di apprendimento basato sul lavoro nel contesto dell'istruzione e formazione professionale, come indicato nella raccomandazione del Consiglio su un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità<sup>(53)</sup>, variano in modo significativo da uno Stato membro all'altro, gli Stati membri sono incoraggiati a valutare quale dei due quadri di qualità si applichi alle esperienze di apprendimento basato sul lavoro nell'ambito dell'istruzione e formazione professionale (IFP), a seconda delle corrispondenti specificità nazionali e regionali. Nel procedere in tal senso, al fine di assicurare che tutti i discenti che seguono un apprendimento basato sul lavoro ricevano il massimo livello di protezione, gli Stati membri sono incoraggiati ad applicare le condizioni quadro che assicurano una protezione maggiore tra quelle stabilite dai due quadri, in linea con le circostanze nazionali.
- (22) La mancanza di un'equa retribuzione e dell'accesso a una protezione sociale adeguata costituiscono un ostacolo alla parità di accesso alle opportunità di tirocinio. In assenza di una fonte di reddito alternativa, i gruppi in situazioni di vulnerabilità tendono ad astenersi dall'intraprendere tirocini, in particolare quando la retribuzione è assente o bassa oppure quando si devono sostenere costi aggiuntivi, ad esempio per svolgere un tirocinio in una regione diversa o in un paese diverso.
- (23) Le lacune in termini di accesso alla protezione sociale possono mettere a rischio il benessere e la salute (mentale) dei tirocinanti, contribuendo alla loro incertezza economica e precarietà e al loro rischio di povertà. Tale rischio è particolarmente elevato per i tirocinanti appartenenti a gruppi svantaggiati in termini socio-economici e/o che si trovano in altre situazioni di vulnerabilità. I tirocinanti possono incontrare ostacoli nell'accedere ai diritti e alle prestazioni sociali, in particolare a causa del loro breve storico contributivo. Inoltre la maggior parte dei sistemi di protezione sociale (fatta eccezione per le prestazioni sanitarie) richiede una posizione professionale, il che esclude i tirocinanti che non sono considerati lavoratori.

---

<sup>53</sup> GU C 417 del 2.12.2020, pag. 1.

- (24) Una durata prolungata o l'accumulo di più tirocini può ritardare l'accesso a rapporti di lavoro regolari per i singoli tirocinanti interessati. Possono inoltre essere indicativi del fatto che i tirocini vengono utilizzati per sostituire i rapporti di lavoro regolari.
- (25) Una durata prolungata di un tirocinio può essere giustificata se la natura e la finalità del tipo specifico di tirocinio lo giustificano. Esempi di eccezioni potrebbero essere i tirocini il cui completamento costituisce un requisito obbligatorio per accedere a una data professione, nel contesto dei quali il percorso per acquisire le conoscenze, le competenze e l'esperienza necessarie giustifica un'esperienza di tirocinio più lunga. Anche taluni tirocini che rientrano nelle politiche attive del mercato del lavoro il cui scopo è l'integrazione di persone in situazioni di vulnerabilità potrebbero beneficiare di una durata maggiore. Alcuni tirocini che rientrano in programmi di istruzione e formazione formale possono avere una durata maggiore per motivi legati ai programmi stessi.
- (26) Tirocini ripetuti e pratiche volte a sostituire posti di lavoro con rapporti di lavoro camuffati da tirocini potrebbero derivare dal fatto che soggetti promotori dei tirocini richiedono, negli avvisi di posti vacanti per tirocinanti, un'esperienza precedente nello stesso settore di attività o in un settore analogo. La durata complessiva dei tirocini viene talvolta prolungata anche attraverso tirocini ripetuti, compresi quelli consecutivi, presso lo stesso datore di lavoro. Tali pratiche possono essere un'altra indicazione di un rapporto di lavoro camuffato da tirocinio. Possono tuttavia esistere motivi oggettivi in base ai quali i soggetti promotori dei tirocini possono richiedere ai tirocinanti (candidati) un'esperienza lavorativa precedente. Tali casi potrebbero comportare un periodo equivalente di esperienze lavorative precedenti come alternativa al possesso di una laurea in un determinato settore di attività o competenza. Un percorso di accesso a una data professione può inoltre richiedere un'esperienza lavorativa precedente prima che si intraprenda un tirocinio più specializzato.
- (27) Dalla valutazione è emersa la necessità di rafforzare il sostegno ai tirocinanti durante il tirocinio attraverso un tutoraggio adeguato. Pertanto il ruolo del supervisore dovrebbe essere integrato da un tutor, il cui ruolo comprenderebbe l'erogazione di consulenza, coaching e sostegno al tirocinante in un'ottica di sviluppo personale e integrazione nell'ambiente di lavoro, laddove possibile tenendo conto delle esigenze organizzative e delle dimensioni del soggetto promotore del tirocinio.
- (28) Dalla pandemia di COVID-19 è aumentata la diffusione di modalità di lavoro a distanza e ibride. Al fine di garantire la qualità e l'accessibilità dei tirocini a distanza e ibridi sono necessari adattamenti in relazione alla crescente pratica del telelavoro in termini di ambiente di lavoro appropriato (comprese le attrezzature) e organizzazione del lavoro. Quest'ultima comprende orientamento, tutoraggio e mansioni adatti a una modalità di lavoro a distanza e ibrida.
- (29) Al fine di aumentare la trasparenza delle informazioni in merito a un'opportunità di tirocinio, i soggetti promotori dei tirocini dovrebbero essere incoraggiati a includere negli avvisi di posti vacanti per tirocinanti e negli annunci di tirocini informazioni sui termini e sulle condizioni del tirocinio, in particolare in merito al livello di retribuzione, alle condizioni di lavoro, alla copertura della protezione sociale, compresa la copertura assicurativa infortuni e malattia, alle mansioni previste e alla componente di apprendimento e formazione, eventualmente inserendo un link a un sito web contenente tali informazioni.
- (30) I soggetti promotori dei tirocini dovrebbero essere incoraggiati a fornire informazioni sulle politiche di assunzione, in particolare sulla percentuale di tirocinanti assunti. Tale

dato è calcolato dividendo il numero di tirocinanti assunti (in seguito al completamento del tirocinio) per ricoprire una posizione lavorativa regolare per il numero totale di tirocinanti presenti presso il medesimo soggetto nello stesso anno.

- (31) I servizi per l'impiego e gli altri fornitori di orientamento professionale dovrebbero essere incoraggiati ad applicare i medesimi obblighi di trasparenza dei soggetti promotori dei tirocini quando forniscono informazioni in merito ad opportunità di tirocinio. Si riconosce tuttavia che i servizi per l'impiego e gli altri fornitori di orientamento professionale potrebbero non essere a conoscenza di tutte le informazioni elencate negli obblighi di trasparenza e potrebbero dipendere dalla volontà dei soggetti promotori dei tirocini di condividere tali informazioni.
- (32) Al fine di assicurare parità di accesso ai gruppi in situazioni di vulnerabilità, è necessario rafforzare le attività di informazione rivolte a tali gruppi, ad esempio attraverso strategie di comunicazione e sensibilizzazione mirate. Per garantire l'efficacia di tali strategie di informazione, è fondamentale coinvolgere i portatori di interessi pertinenti, quali i servizi per l'impiego e gli istituti di istruzione e formazione, e adattare gli strumenti di comunicazione e informazione utilizzati per raggiungere il maggior numero possibile di persone, comprese quelle con determinate disabilità (ad esempio siti web adattati e di facile lettura).
- (33) Al fine di assicurare l'applicazione della raccomandazione, è necessario rafforzare il sostegno ai datori di lavoro attraverso orientamenti pratici e sostegno finanziario; quest'ultimo potrebbe essere subordinato al rispetto della condizione secondo cui i tirocini offerti devono rispettare i principi di qualità di cui alla presente raccomandazione.
- (34) I tirocini transfrontalieri possono essere particolarmente preziosi, in quanto i tirocinanti possono imparare un'altra lingua, essere esposti a un nuovo ambiente o a una nuova cultura e possono quindi acquisire competenze trasversali rilevanti. Vi sono indicazioni secondo cui la mobilità transfrontaliera dei tirocinanti è aumentata<sup>(54)</sup>; tuttavia i giovani incontrano ancora difficoltà nell'accedere ai tirocini transfrontalieri in ragione della mancanza di mezzi finanziari e dell'indisponibilità di informazioni pertinenti (e sufficienti). Al fine di migliorare l'accessibilità sono necessarie informazioni più concrete e pratiche sui tirocini transfrontalieri, ad esempio su EURES.
- (35) I canali per denunciare pratiche scorrette e cattive condizioni di lavoro possono aiutare i tirocinanti a far valere i loro diritti in materia di lavoro. Inoltre consentire ai tirocinanti di far difendere i propri diritti da rappresentanze dei lavoratori ne rafforzerebbe la posizione.
- (36) I programmi degli Stati membri che promuovono e offrono tirocini di qualità possono usufruire del sostegno finanziario dei Fondi europei. Il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) istituito dal regolamento (UE) 2021/1057<sup>(55)</sup>, il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) istituito dal regolamento (UE) 2021/241<sup>(56)</sup> per le riforme e gli investimenti ammissibili previsti nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati

---

<sup>54</sup> Come dimostrato dalla prevalenza dei tirocini transfrontalieri: un aumento dal 9 % nel 2014 al 19 % nel 2022 secondo la valutazione della raccomandazione del Consiglio del 2014, corroborato dai risultati dell'indagine Eurobarometro del 2023 (FL523), dalla quale è emerso che il 21 % dei partecipanti ha svolto almeno un tirocinio in un altro paese dell'UE.

<sup>55</sup> GU L 231 del 30.6.2021, pag. 21.

<sup>56</sup> GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17.

membri da realizzare nel corso della durata del dispositivo fino alla fine del 2026, il Fondo per una transizione giusta istituito dal regolamento (UE) 2021/1056<sup>(57)</sup> e lo strumento di sostegno tecnico istituito dal regolamento (UE) 2021/240<sup>(58)</sup>, potrebbero sostenere l'attuazione della raccomandazione da parte degli Stati membri.

- (37) Per garantire approcci coerenti tra gli Stati membri la Commissione ha proposto una direttiva (COM(2024) 132) che stabilisce un quadro comune di principi e misure ai fini del miglioramento delle condizioni di lavoro dei tirocinanti e della garanzia del rispetto di tali condizioni, come pure della lotta ai rapporti di lavoro regolari camuffati da tirocini.
- (38) Per quanto riguarda le informazioni da fornire ai tirocinanti nell'accordo scritto di tirocinio, i tirocinanti che sono lavoratori hanno diritto alle prescrizioni minime in materia di obblighi di informazione di cui alla direttiva (UE) 2019/1152 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>(59)</sup>. Nella misura in cui non rientrano nell'ambito di applicazione di tale direttiva, gli elementi di cui alla presente raccomandazione dovrebbero essere presi in considerazione in aggiunta a tali prescrizioni minime per i tirocinanti che sono lavoratori.
- (39) L'attuazione della presente raccomandazione non dovrebbe costituire un motivo valido per ridurre il livello generale di protezione offerto ai tirocinanti oggetto della presente raccomandazione.
- (40) La presente raccomandazione dovrebbe evitare di imporre vincoli amministrativi, finanziari o giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese (PMI). Gli Stati membri sono pertanto invitati a valutare l'impatto delle loro politiche o riforme sulle PMI per accertarsi che queste non siano colpite in modo sproporzionato, con particolare attenzione alle microimprese e agli oneri amministrativi, e a pubblicare i risultati di tali valutazioni.
- (41) La presente raccomandazione sostituisce la raccomandazione del Consiglio, del 10 marzo 2014, su un quadro di qualità per i tirocini, che pertanto non dovrebbe più essere applicata dagli Stati membri,

#### PRENDE ATTO DELL'INTENZIONE DELLA COMMISSIONE DI:

- (42) promuovere una stretta cooperazione con gli Stati membri, le parti sociali e altri portatori di interessi ai fini di una rapida applicazione della presente raccomandazione;
- (43) collaborare con gli Stati membri, le parti sociali, i servizi per l'impiego, le organizzazioni dei giovani e dei tirocinanti, gli istituti di istruzione e formazione e gli altri portatori di interessi al fine di promuovere la presente raccomandazione, anche attraverso la sensibilizzazione in merito ai principi di qualità e ai benefici dei tirocini per i giovani e i soggetti promotori dei tirocini;
- (44) incoraggiare e sostenere l'attuazione della presente raccomandazione, anche facilitando lo scambio di migliori prassi tra gli Stati membri e tra i portatori di interessi attraverso le reti esistenti, compresi i partenariati per le competenze nel contesto del patto per le competenze;

---

<sup>57</sup> GU L 231 del 30.6.2021, pag. 1.

<sup>58</sup> GU L 57 del 18.2.2021, pag. 1.

<sup>59</sup> GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 105.



- (45) sostenere l'attuazione della presente raccomandazione attraverso idonei finanziamenti dell'Unione, in conformità ai pertinenti quadri giuridici, al fine di aumentare il numero dei tirocini di qualità;
- (46) collaborare con gli Stati membri alla raccolta di una serie limitata di dati sui tirocini, con l'obiettivo specifico di monitorare i progressi compiuti nell'applicazione della presente raccomandazione, pur tenendo conto della necessità di evitare inutili oneri di comunicazione;
- (47) continuare a monitorare, in collaborazione con gli Stati membri e con il sostegno del comitato per l'occupazione, i progressi nell'applicazione del quadro di qualità rafforzato per i tirocini, basandosi sugli strumenti di monitoraggio esistenti utilizzati nel quadro del semestre europeo;
- (48) riferire al Consiglio in merito ai progressi compiuti nell'applicazione della presente raccomandazione sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri entro [tre anni] dalla data della sua adozione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

### **Obiettivo e ambito d'applicazione**

1. La presente raccomandazione mira a migliorare la qualità dei tirocini, in particolare per quanto riguarda i contenuti di apprendimento e formazione e le condizioni di lavoro, con l'obiettivo di facilitare la transizione dallo studio, dalla disoccupazione o dall'inattività al lavoro.
2. La presente raccomandazione dovrebbe riguardare tutti i tirocinanti, indipendentemente dalla loro posizione professionale, compresi i tirocinanti che sono lavoratori soltanto qualora e nella misura in cui il diritto dell'Unione non preveda disposizioni equivalenti o più favorevoli.

### **Principi di qualità**

RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI DI:

*Accordo scritto*

3. garantire che i tirocini si basino su un accordo scritto concluso all'inizio del tirocinio tra il tirocinante e il soggetto promotore del tirocinio;
4. garantire che gli accordi di tirocinio contemplino le informazioni di cui all'articolo 4 della direttiva (UE) 2019/1152, la componente di apprendimento e formazione, compresi i relativi obiettivi, le condizioni di lavoro, le mansioni da svolgere, le disposizioni in materia di tutoraggio, supervisione e valutazione, i dettagli sulla copertura della protezione sociale, anche per quanto riguarda la copertura assicurativa malattia e assistenza sanitaria nonché per infortuni sul lavoro e malattie professionali, i diritti e gli obblighi delle parti ai sensi del diritto dell'Unione e nazionale, dei contratti collettivi e

delle prassi applicabili e, se del caso, le politiche del soggetto promotore del tirocinio in materia di riservatezza e di proprietà dei diritti di proprietà intellettuale;

*Condizioni di apprendimento e di lavoro*

5. assicurare che i tirocinanti siano consultati nel contesto della definizione degli obiettivi specifici di apprendimento e formazione del tirocinio, in modo da aiutare tali tirocinanti ad acquisire un'esperienza pratica e le competenze pertinenti. Le mansioni assegnate al tirocinante dovrebbero consentire il conseguimento di tali obiettivi;
6. garantire che i tirocinanti siano retribuiti in modo equo, tenendo conto di elementi quali le mansioni e le responsabilità del tirocinante, l'intensità del suo lavoro e il peso della componente di apprendimento e formazione;
7. assicurare, mediante attività efficaci di monitoraggio e garanzia del rispetto delle norme, l'osservanza dei diritti e delle condizioni di lavoro dei tirocinanti previsti dal diritto nazionale e dell'Unione applicabile, anche per quanto riguarda la legislazione in materia di salute e sicurezza, compresi i limiti alla durata massima settimanale del lavoro, i periodi minimi di riposo giornaliero e settimanale e, se del caso, le ferie minime;
8. garantire che i soggetti promotori dei tirocini designino un supervisore che guidi il tirocinante nell'espletamento delle mansioni a lui assegnate, supervisioni le attività svolte dal tirocinante e ne monitori e valuti i progressi;
9. assicurare che i soggetti promotori dei tirocini designino un tutor che funga da consulente per il tirocinante, incaricato di fornire coaching e supporto, laddove possibile, tenendo conto delle esigenze organizzative e delle dimensioni del soggetto promotore del tirocinio;
10. garantire che i soggetti promotori dei tirocini forniscano un ambiente di lavoro adeguato, sicuro e sano, anche per quanto riguarda le attrezzature e l'organizzazione del lavoro nel caso di tirocini a distanza o ibridi;
11. garantire una durata ragionevole dei tirocini che non superi i sei mesi, salvo nei casi in cui una durata maggiore sia giustificata da motivi oggettivi e tenendo conto delle prassi nazionali. In caso di tirocini ripetuti, anche consecutivi, presso lo stesso datore di lavoro, assicurare che la durata complessiva di tali tirocini non superi i sei mesi, salvo nei casi in cui una durata maggiore sia giustificata da motivi oggettivi;
12. chiarire i casi e le condizioni in cui un tirocinio può essere prorogato o rinnovato dopo la scadenza del tirocinio iniziale;

13. garantire che i datori di lavoro non richiedano ai candidati ai tirocini di avere un'esperienza lavorativa precedente nel settore di attività, salvo nei casi in cui tale requisito sia giustificato da motivi oggettivi;
14. assicurare la prassi consistente nel precisare, nell'accordo di tirocinio, che il tirocinante o il soggetto promotore del tirocinio può risolvere il contratto mediante comunicazione scritta, con un preavviso appropriato in funzione della durata del tirocinio e della prassi nazionale pertinente;
15. garantire, in collaborazione con le autorità competenti, canali a disposizione dei tirocinanti che consentano loro di denunciare pratiche scorrette e cattive condizioni di lavoro e fornire informazioni su tali canali;

#### *Protezione sociale*

16. garantire che i tirocinanti abbiano accesso a una protezione sociale adeguata, compresa la copertura necessaria in linea con la legislazione nazionale, tenendo conto, ove applicabile, della raccomandazione del Consiglio dell'8 novembre 2019<sup>(60)</sup>;

#### *Adeguate riconoscimento dei tirocini*

17. promuovere il riconoscimento e la convalida delle conoscenze, abilità e competenze acquisite durante il tirocinio ed incoraggiare i soggetti promotori dei tirocini ad attestarle, sulla scorta di una valutazione, mediante un certificato, se opportuno, e, se possibile, in formato digitale;

#### *Obblighi di trasparenza*

18. garantire che i soggetti promotori dei tirocini includano negli avvisi di posti vacanti per tirocinanti e negli annunci di tirocini informazioni sui termini e sulle condizioni del tirocinio, in particolare in merito al livello di retribuzione, alle condizioni di lavoro, alla copertura della protezione sociale, compresa la copertura assicurativa infortuni e malattia, alle mansioni previste e alla componente di apprendimento e formazione;
19. incoraggiare i soggetti promotori dei tirocini a fornire informazioni sulle politiche di assunzione, ivi compresa la quota di tirocinanti assunti negli ultimi anni;
20. incoraggiare i servizi per l'impiego ed altri soggetti che erogano servizi di orientamento professionale a conformarsi agli obblighi di trasparenza di cui al punto 18 quando forniscono informazioni sui tirocini;

---

<sup>60</sup> Raccomandazione del Consiglio, dell'8 novembre 2019, sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi (GU C 387 del 15.11.2019, pag. 1).

### *Tirocini inclusivi*

21. migliorare le attività di informazione rivolte ai potenziali tirocinanti appartenenti a gruppi in situazioni di vulnerabilità, anche attraverso una attività di sensibilizzazione ai benefici dei tirocini di qualità in termini di maggiore occupabilità;
22. garantire la parità di trattamento e la non discriminazione nei tirocini, anche in termini di criteri di selezione e politiche di assunzione, e migliorare l'accesso alle opportunità di tirocinio per tutti i potenziali candidati, in particolare quelli appartenenti a gruppi in situazioni di vulnerabilità;
23. assicurare che i soggetti promotori dei tirocini utilizzino un linguaggio neutro e inclusivo negli avvisi di posti vacanti per tirocinanti e negli annunci di tirocini;
24. garantire che i programmi di tirocinio, compresi i luoghi di lavoro, le attività di formazione, gli strumenti digitali, le attrezzature per l'ufficio e di lavoro, siano adattati alle esigenze individuali dei tirocinanti, ove pertinente, in particolare per i tirocinanti con disabilità, anche prevedendo soluzioni ragionevoli adeguate in linea con l'articolo 5 della direttiva 2000/78/CE del Consiglio;

### *Tirocini transfrontalieri*

25. facilitare la mobilità transfrontaliera dei tirocinanti nell'Unione tra l'altro mediante un più chiaro quadro giuridico nazionale applicabile ai tirocini, la definizione di norme chiare circa l'accoglienza di tirocinanti di altri Stati membri o l'invio di tirocinanti in altri Stati membri e una riduzione delle formalità amministrative;
26. utilizzare la rete EURES per sostenere la mobilità transfrontaliera dei tirocinanti e scambiare informazioni sui tirocini retribuiti attraverso il portale EURES, in conformità alle corrispondenti disposizioni del regolamento (UE) 2016/589 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>(61)</sup>;
27. sviluppare ulteriormente informazioni e materiale di orientamento pratici per i (potenziali) tirocinanti in merito ai tirocini transfrontalieri attraverso EURES, anche in formati accessibili a persone con tipi diversi di disabilità;

---

<sup>61</sup> Regolamento (UE) 2016/589 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2016, relativo a una rete europea di servizi per l'impiego (EURES), all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e a una maggiore integrazione dei mercati del lavoro e che modifica i regolamenti (UE) n. 492/2011 e (UE) n. 1296/2013 (GU L 107 del 22.4.2016, pag. 1). [Disponibile online](#).

28. sostenere i soggetti promotori dei tirocini e gli istituti di istruzione e formazione nel facilitare i tirocini transfrontalieri, utilizzando al meglio le iniziative europee, in particolare il programma Erasmus+ istituito dal regolamento (UE) 2021/817 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>62</sup>;
29. incoraggiare l'attuazione dei principi della presente raccomandazione, se del caso, negli accordi in materia di mobilità nel contesto dei tirocini tra organizzazioni di invio nell'Unione europea e organizzazioni di accoglienza al di fuori dell'Unione;

#### *Sostegno supplementare ai tirocini*

30. incoraggiare i soggetti promotori dei tirocini e le organizzazioni intermedie, quali i servizi per l'impiego e gli istituti di istruzione e formazione, a fornire un sostegno all'orientamento professionale durante il tirocinio, quali consulenza professionale e opportunità di networking, per facilitare la transizione verso un rapporto di lavoro regolare dopo il tirocinio;

### **Condizioni quadro**

31. garantire il coinvolgimento attivo delle parti sociali nell'applicazione della presente raccomandazione;
32. promuovere il coinvolgimento attivo dei servizi per l'impiego, degli istituti di istruzione e formazione, dei soggetti erogatori di formazione e di altri portatori di interessi pertinenti nell'applicazione della presente raccomandazione;
33. garantire che i rappresentanti dei lavoratori possano avviare qualsiasi procedura giudiziaria o amministrativa pertinente per far valere i diritti e gli obblighi derivanti dal diritto nazionale applicabile. Tali soggetti possono agire per conto o a sostegno di uno o più tirocinanti in caso di violazione di qualsiasi diritto o obbligo derivante dal diritto nazionale applicabile, con l'approvazione del tirocinante o dei tirocinanti interessati;

### **Attuazione a livello nazionale**

#### *Applicazione del quadro di qualità rafforzato per i tirocini*

34. adottare le misure appropriate per applicare il prima possibile la presente raccomandazione e presentare un piano di attuazione che definisca le misure corrispondenti da adottare a livello nazionale entro il [data di adozione + 18 mesi];

---

<sup>62</sup> Regolamento (UE) 2021/817 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2021, che istituisce Erasmus+: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport e che abroga il regolamento (UE) n. 1288/2013 (GU L 189 del 28.5.2021, pag. 1). Disponibile [online](#).

35. prevedere un sostegno finanziario e/o non finanziario, come ad esempio orientamenti pratici per i soggetti promotori dei tirocini, in particolare al fine di raggiungere i gruppi vulnerabili e sostenere le micro, piccole e medie imprese nell'applicazione della presente raccomandazione;

*Sostegno volto ad aumentare l'occupabilità dei tirocinanti*

36. offrire incentivi ai soggetti promotori dei tirocini affinché offrano ai tirocinanti un rapporto di lavoro regolare in seguito al completamento con successo di un tirocinio;
37. utilizzare i fondi e gli strumenti dell'Unione pertinenti per aumentare il numero di tirocini di qualità che seguono gli orientamenti di cui alla presente raccomandazione;

### **Seguito**

38. insieme alla Commissione, lavorare alla raccolta di dati sui tirocini, con l'obiettivo specifico di orientare il processo di definizione delle politiche in merito alla qualità dei tirocini.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*