

Bruxelles, 5.12.2012
SWD(2012) 408 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DEL DOCUMENTO ANALITICO

che accompagna il documento

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Verso un quadro di qualità per i tirocini

**Seconda fase della consultazione delle parti sociali a livello europeo
a norma dell'articolo 154 del TFUE**

{ COM(2012) 728 final }
{ SWD(2012) 407 final }

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DEL DOCUMENTO ANALITICO

che accompagna il documento

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Verso un quadro di qualità per i tirocini

Seconda fase della consultazione delle parti sociali a livello europeo a norma dell'articolo 154 del TFUE

Il presente documento di lavoro dei servizi della Commissione sintetizza l'analisi relativa alla seconda fase di consultazione delle parti sociali europee su un'eventuale iniziativa dell'Unione europea riguardante un quadro di qualità per i tirocini. La consultazione permetterà di raccogliere i pareri delle parti sociali europee in conformità agli articoli 154 e 155 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito TFUE) in merito al contenuto di una possibile iniziativa dell'Unione europea a tale riguardo. Questa seconda fase consultiva fa seguito a una consultazione pubblica effettuata tra il 19 aprile e l'11 luglio 2012 e una prima fase di consultazione delle parti sociali sul possibile orientamento di un'iniziativa dell'Unione europea svoltasi tra l'11 settembre e il 23 ottobre 2012.

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Attualmente nell'Unione europea più di cinque milioni di giovani di età inferiore ai 25 anni non riescono a trovare un lavoro: in alcuni Stati membri la disoccupazione giovanile supera il 50%. In tale contesto incrementare l'accesso dei giovani al mercato del lavoro migliorando il passaggio dagli studi al mondo del lavoro costituisce una priorità assoluta dell'Unione europea. I tirocini – intesi come periodo limitato di esperienza lavorativa presso imprese, enti pubblici o organismi senza scopo di lucro effettuata da studenti o giovani che hanno recentemente terminato gli studi al fine di acquisire una preziosa esperienza pratica in un ambito professionale prima di iniziare una regolare attività professionale – possono assumere un ruolo fondamentale a questo fine. I tirocini possono costituire un eventuale trampolino di lancio per carriere professionali più produttive, aiutare a favorire la creazione di posti di lavoro durevoli, ridurre la disoccupazione giovanile e infine contribuire all'aumento del tasso di occupazione, uno degli obiettivi principali della strategia Europa 2020. Va tuttavia osservato che i tirocini, a differenza degli apprendistati, non rientrano nei contratti di lavoro della maggior parte degli Stati membri: in altri termini di norma sono meno regolamentati.

Sebbene i tirocini comportino una serie di vantaggi non solo per i tirocinanti, ma anche per i datori di lavoro e per la società in generale, le istituzioni europee hanno riconosciuto il sussistere di preoccupazioni connesse alla loro efficacia e qualità. Sono oggetto di particolare attenzione i tirocini sul libero mercato, i meno regolamentati nella maggior parte dei paesi (a parte il tirocinante e l'organizzazione ospitante, nessun'altra istituzione interviene per definire, organizzare e monitorare il tirocinio, il contenuto formativo e altre condizioni; è quanto avviene di norma, ma non esclusivamente, nel caso dei tirocini postuniversitari). Nel 2010 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione nella quale chiede tirocini migliori e garantiti, così come una Carta europea della qualità dei tirocini che preveda norme minime per garantirne il valore educativo ed evitare lo sfruttamento. Nel 2011 la Commissione europea, nella sua iniziativa a favore delle opportunità per giovani, ha previsto l'istituzione entro la fine del 2012 di un quadro di qualità per i tirocini. Il Consiglio europeo del giugno 2012 ha inoltre concluso che *"È fondamentale affrontare la disoccupazione giovanile, ricorrendo soprattutto alle iniziative della Commissione sulle garanzie per i giovani e sul quadro di qualità per i tirocini"*. Infine, le parti sociali intersettoriali europee (BusinessEurope, UEAPME, CEEP, CES) hanno concordato di introdurre, quali azioni principali nell'ambito del loro accordo quadro del 2010 sui mercati del lavoro inclusivi, la promozione di contratti di apprendistato e tirocinio più numerosi e migliori e la predisposizione di condizioni di lavoro adatte ad accogliere e a sostenere i giovani che entrano nel mondo aziendale.

Problemi connessi alla qualità

Studi e indagini mostrano che i problemi di qualità relativi ai tirocini sono prevalentemente connessi all'*assenza di contenuti formativi, a indennità/retribuzioni insufficienti o del tutto assenti* e a *condizioni lavorative inadeguate*. Un ulteriore problema, collegato in grande misura ai precedenti, è costituito dalla *scarsa mobilità dei tirocinanti all'interno dell'UE*.

Principali elementi qualitativi individuati nello studio sui tirocini¹

Un tirocinio di qualità deve consentire al tirocinante di acquisire competenze pratiche orientate alle esigenze del mercato del lavoro e complementari ai suoi studi teorici, al fine di migliorare le possibilità di inserimento professionale del tirocinante. Tale tirocinio deve fondarsi su un contratto tra il tirocinante e l'organizzazione ospitante, che comprenda gli aspetti seguenti:

- obiettivi, contenuto e monitoraggio: i tirocini devono consentire al tirocinante di acquisire competenze pratiche complementari ai suoi studi teorici. Gli orientamenti esigono che venga assicurato un contenuto educativo assegnando a ciascun tirocinante un supervisore personale o un tutor nell'organizzazione ospitante;
- durata: i tirocini sul libero mercato di norma non devono superare sei mesi. Sono escluse le formazioni post-laurea obbligatorie per le professioni di medico, avvocato, insegnante ecc. poiché

¹ *Study on a comprehensive overview of traineeship arrangements in the EU Member States* (Studio su un'ampia rassegna delle disposizioni in materia di tirocini negli Stati membri dell'Unione europea), Commissione europea (2012), di seguito "studio sui tirocini".

questi tirocini in genere sono ben regolamentati;

- retribuzione/rimborso spese: in caso di vantaggio reciproco dell'organizzazione ospitante e del tirocinante in termini di apprendimento e di trasferimento delle conoscenze può essere opportuno un tirocinio non retribuito. Gli orientamenti sulla qualità devono quindi stabilire unicamente che il contratto scritto di tirocinio specifichi, se del caso, l'indennità o la remunerazione previste;
- disposizioni sulla sicurezza sociale: il tirocinante e il datore di lavoro devono definire norme di sicurezza sociale che comprendano l'assicurazione sanitaria e l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro.

Contenuti formativi insufficienti possono significare che l'organizzazione ospitante non prevede (abbastanza) sessioni di apprendimento per spiegare ai tirocinanti le proprie modalità operative/di lavoro o non mette a disposizione un tutor. Questo accade frequentemente nel caso dei tirocini in cui i tirocinanti devono svolgere mansioni poco qualificate.

Una seconda fonte di preoccupazione è data dall'**assenza o dal basso livello di indennità**. L'indagine del Forum europeo della gioventù indica che solo il 25% dei tirocinanti sono stati remunerati in modo sufficiente a coprire il costo della vita. L'assenza di un'indennità spiega le preoccupazioni relative alla parità di accesso e solleva il problema dei datori di lavoro che utilizzano i tirocini come una forma di occupazione non retribuita dato che per compiti connessi a posti di lavoro iniziali e/o ad altri posti vacanti ricorrono ai tirocinanti, più economici, anziché al personale permanente. È tuttavia importante ricordare che i problemi di retribuzione/indennità devono essere trattati a livello di Stati membri o dai sindacati, poiché i trattati UE non prevedono una base giuridica per l'azione dell'Unione europea in questo ambito (si veda anche il punto 4 – Base giuridica e sussidiarietà).

Un terzo gruppo di problemi riguarda le **condizioni di lavoro** diverse dall'indennità, quali orari di lavoro prolungati, condizioni lavorative inadeguate, l'assenza di copertura per l'assistenza sanitaria o i rischi professionali, la mancanza di chiarezza sul diritto applicabile, l'imparzialità, ecc.

Un quarto gruppo di serie preoccupazioni relative all'integrazione del mercato del lavoro dell'UE è dato dalla **scarsa mobilità dei tirocinanti all'interno dell'Unione europea**. Questa circostanza ha una notevole incidenza negativa sull'integrazione dei mercati del lavoro dell'UE e impedisce ai giovani che vivono in paesi con un'offerta di tirocini inadeguata di beneficiare del mercato unico dell'Unione europea.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE

Consultazione pubblica e consultazione delle parti sociali europee

A seguito della consultazione pubblica sono pervenute più di 250 risposte. I sindacati, le ONG, le organizzazioni giovanili, gli istituti di istruzione, le agenzie che organizzano tirocini transnazionali e la maggior parte dei singoli rispondenti hanno ampiamente condiviso

l'analisi, la determinazione dei principali elementi qualitativi dei tirocini, la definizione dei problemi e gli obiettivi della Commissione e in linea di principio si sono espressi a favore di un'iniziativa della Commissione in questo ambito (alcuni auspicando uno strumento giuridico vincolante, altri preferendo raccomandazioni non vincolanti). Le organizzazioni dei datori di lavoro, le camere del commercio e l'industria, pur riconoscendo il ruolo positivo dei tirocini ai fini del passaggio dalla scuola al mondo del lavoro e dell'acquisizione di competenze, si sono dimostrate più scettiche, esprimendo preoccupazioni sulla capacità di coprire i costi per la retribuzione e la protezione sociale in questo contesto e alcune hanno inoltre messo in dubbio la necessità di un'iniziativa dell'Unione europea.

Sia le organizzazioni dei datori di lavoro che gli Stati membri hanno evidenziato la necessità di mantenere un quadro di riferimento sufficientemente flessibile, in modo da tener conto della diversità dei sistemi e delle pratiche nazionali. Le parti contrarie a un'iniziativa dell'Unione europea hanno sostenuto che non è opportuno stabilire prescrizioni minime a livello europeo data l'assenza di competenza dell'UE, in particolare per quanto riguarda la retribuzione. Sono inoltre state espresse preoccupazioni per il rischio che i programmi di tirocinio diventino oggetto di eccessive procedure giuridiche o amministrative, in grado di dissuadere le imprese dall'accettare i tirocinanti, privando così i giovani della possibilità di una valida esperienza lavorativa. I pareri sulla portata di un'eventuale iniziativa erano inoltre diversificati, in particolare in merito alla possibilità di limitare tale portata unicamente ai tirocini sul libero mercato.

Le risposte alla prima fase di consultazione delle parti sociali europee hanno confermato le posizioni sopra illustrate senza apportare nuovi elementi.

3. OBIETTIVI DELL'INIZIATIVA

Gli obiettivi generali di un'iniziativa in questo ambito sono i seguenti:

1) agevolare il passaggio dagli studi al mondo del lavoro

I tirocini di alta qualità contribuiscono ad accrescere le possibilità di inserimento professionale dei giovani. In quanto forme di ingresso nel mercato del lavoro per i laureati, i tirocini devono essere un trampolino di lancio verso un posto di lavoro regolare, assicurare un rapido aumento della produttività dei lavoratori e contribuire a ridurre il lavoro precario. L'obiettivo consiste pertanto nell'aumentare il numero dei tirocini di qualità riducendo i casi di cattiva qualità e di abuso.

2) promuovere la mobilità al fine di ridurre i divari nel mercato del lavoro europeo

Per ridurre la disoccupazione strutturale occorre incrementare la promozione della mobilità geografica dei discenti e dei lavoratori nell'Unione europea, dato il sussistere di notevoli divari tra la domanda e l'offerta di competenze nel mercato del lavoro. Lo sviluppo di tirocini

transnazionali è uno strumento essenziale a questo fine. I futuri tirocinanti che considereranno la possibilità di effettuare il loro tirocinio in un altro Stato membro dell'Unione europea devono disporre di un chiaro quadro di riferimento per poter verificare i criteri di qualità e non essere scoraggiati a causa di incertezze sulle formalità amministrative, questioni giuridiche o obblighi contrattuali.

Al fine di conseguire questi obiettivi generali, è stato individuato il seguente obiettivo specifico:

migliorare la qualità dei tirocini nell'Unione europea.

Gli obiettivi operativi saranno i seguenti:

- 1) incoraggiare le organizzazioni ospitanti a proporre tirocini che prevedano contenuti formativi di qualità, condizioni di lavoro dignitose e che costituiscano un efficace trampolino di lancio nel mondo del lavoro;
- 2) accrescere la trasparenza e la qualità delle informazioni sui posti di tirocinio.

4. BASE GIURIDICA E SUSSIDIARIETÀ

A norma dell'articolo 153 del TFUE l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri per quanto riguarda, tra l'altro, le condizioni di lavoro, la sicurezza sociale e la protezione sociale dei lavoratori, nonché l'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro e la lotta contro l'esclusione sociale. In conformità all'articolo 153, paragrafo 2, lettera b), del TFUE il Parlamento europeo e il Consiglio possono adottare direttive relative all'occupazione e alla politica sociale.

In alternativa, a norma dell'articolo 292 del TFUE il Consiglio può adottare raccomandazioni su proposta della Commissione. Secondo la normativa in materia di salute e di sicurezza sul luogo di lavoro i tirocinanti e gli apprendisti rientrano nell'ambito di applicazione delle direttive fondate sulla direttiva quadro del 1989, la cui base giuridica è l'articolo 153 del TFUE.

Occorre tuttavia osservare che le disposizioni dell'articolo 153 del TFUE non si applicano alle retribuzioni (articolo 153, paragrafo 5, del TFUE). I problemi connessi ai basse indennità per i tirocinanti devono quindi essere risolti a un altro livello, segnatamente dagli Stati membri e dalle parti sociali.

La mobilità in tema di istruzione e formazione costituisce un obiettivo centrale della politica educativa dell'Unione europea ed è parte integrante della libertà di circolazione delle persone in conformità all'articolo 45 del TFUE, una libertà fondamentale sancita dal trattato.

Sussidiarietà

Di norma una notevole diversità delle situazioni negli Stati membri o preferenze sociali molto diverse costituiscono argomenti a favore di soluzioni decentralizzate, che possono essere adattate meglio alle necessità e alle preferenze nazionali o persino locali. Nel caso dei tirocini tuttavia la differenza tra le istituzioni del mercato del lavoro non sembra assumere un ruolo centrale, poiché la natura dei reclami e delle preoccupazioni espressi è molto simile in tutti i paesi e i problemi di qualità relativi ai tirocini sono frequenti anche negli Stati membri nei quali la situazione del mercato del lavoro è più favorevole per i giovani.

Una soluzione a livello dell'Unione europea presenterebbe inoltre diversi vantaggi operativi.

- (1) Gli orientamenti sulla qualità adottati o proposti finora globalmente appaiono molto, indipendentemente dall'organizzazione che li ha redatti. Questo significa che non sussiste una particolare necessità di adattare le norme di qualità a condizioni locali.
- (2) Una soluzione a livello dell'Unione europea presenterebbe evidenti vantaggi in termini di mobilità dei tirocinanti all'interno dell'UE. I giovani potrebbero accettare più facilmente un tirocinio in un altro paese se norme uniformi o armonizzate consentissero loro di capire con precisione cosa aspettarsi in tale paese. Una maggiore mobilità dei tirocinanti contribuirebbe ad ottenere un mercato del lavoro UE più integrato attraverso un migliore incontro tra domanda e offerta e la creazione di posti di lavoro durevoli.
- (3) L'esperienza ha dimostrato che, a causa di problemi di coordinamento, la definizione di norme di qualità accettate a livello internazionale può essere più veloce se coordinata e sostenuta da istituzioni sovranazionali. L'Unione europea è nella migliore posizione a questo fine, poiché i progressi nell'elaborazione spontanea di norme di qualità internazionali sembrano essere scarsi o del tutto assenti.

Con un'iniziativa di questo tipo l'Unione europea potrebbe offrire agli Stati membri un contributo concreto nel conformarsi all'orientamento sull'occupazione n. 8 di Europa 2020. Fornire agli Stati membri orientamenti operativi e rapidamente applicabili a livello nazionale appare particolarmente utile considerando la gravità della crisi e i ritardi passati nel risolvere i problemi connessi ai tirocini. L'iniziativa è inoltre pienamente conforme allo spirito del semestre europeo.

Nonostante i frequenti inviti a promuovere tirocini di alta qualità l'azione degli Stati membri è stata carente e il quadro normativo globalmente rimane frammentario e inadeguato.

Per indurre gli Stati membri a riformare i programmi di tirocini si potrebbe ricorrere al tradizionale approccio strategico europeo in materia di occupazione, che tuttavia comporterebbe una maggiore frammentazione del quadro finale rispetto a strumenti, quali raccomandazioni o normative, che definiscono il contenuto dei programmi di tirocinio. Si tratterebbe di una soluzione non ottimale, soprattutto per quanto riguarda la necessità di eliminare gli ostacoli alla mobilità dei tirocinanti.

Una soluzione a livello di Unione europea appare inoltre una condizione imprescindibile per estendere EURES agli apprendistati e ai tirocini, come richiesto dal Consiglio europeo. L'approccio sovranazionale è necessario per evitare il rischio che il sostegno fornito mediante EURES sia destinato a tirocini di scarsa qualità che non contribuiscono ad agevolare il passaggio dagli studi al mondo del lavoro.

5. POSSIBILI LINEE DI AZIONE DELL'UNIONE EUROPEA

Nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali non è stata scartata nessuna possibile azione/operazione in questa fase, né la riflessione si è limitata a tipi specifici di tirocinio. In base al tipo di tirocinio le azioni potrebbero essere intraprese a livelli diversi, con soggetti e strumenti diversi. L'Unione europea, ad esempio, potrebbe:

- migliorare la trasparenza della normativa sui tirocini mediante informazioni più accessibili,
- promuovere le azioni volontarie dei soggetti interessati (organizzazioni ospitanti, parti sociali, ecc.) volte a migliorare la qualità dei tirocini, ad esempio introducendo etichette di qualità,
- varare azioni nel quadro della strategia europea per l'occupazione per indurre gli Stati membri a migliorare la qualità dei tirocini,
- introdurre strumenti non vincolanti (raccomandazioni o orientamenti),
- introdurre normative vincolanti.

Campo di applicazione e misure

L'incapacità del mercato di assicurare la qualità può essere affrontata in due modi: migliorando la qualità e la disponibilità delle informazioni sul mercato oppure imponendo norme di qualità. Entrambi gli approcci potrebbero migliorare l'efficacia dei tirocini nel consentire un adeguato passaggio dagli studi al mondo del lavoro. Di seguito viene analizzata una serie di misure basate sul primo o sul secondo approccio.

I tirocini sul libero mercato sembrano un oggetto ovvio delle iniziative, ma esistono alternative: il campo di applicazione delle misure potrebbe essere limitato solo ai tirocini transfrontalieri di durata superiore a tre mesi.

Le parti sociali possono prendere in considerazione una o più delle misure seguenti che richiedono diversi livelli di impegno da parte delle istituzioni dell'Unione europea. Alcune delle misure potrebbero essere raggruppate. L'analisi dell'impatto è solo indicativa in questa fase e verrà ulteriormente elaborata in una futura valutazione d'impatto.

i) Nessuna iniziativa a livello di Unione europea (scenario di riferimento)

Descrizione: la Commissione continuerà a perseguire l'obiettivo di migliorare la mobilità e la transizione dei giovani verso il mondo del lavoro senza uno strumento specifico relativo ai tirocini. Lo studio sui tirocini offre una prima rassegna delle disposizioni in materia di tirocini negli Stati membri e pone le basi per una maggiore trasparenza delle disposizioni.

Discussione: se da un lato è possibile che vi siano ulteriori iniziative nazionali volte a migliorare la qualità dei tirocini, dall'altro la percentuale complessiva dei tirocini di scarsa qualità potrebbe facilmente aumentare: la crisi potrebbe portare le imprese a ridurre le nuove assunzioni, che sono una delle principali ragioni per proporre tirocini di alta qualità e i giovani che entrano nel mercato del lavoro potrebbero quindi rivedere al ribasso le loro aspettative.

ii) Istituzione di un sito web di informazione

Descrizione: l'istituzione di un sito web che offra una panoramica sui tirocini (contenente informazioni regolarmente aggiornate sulle condizioni per i tirocini e sul quadro giuridico di ogni Stato membro) costituirebbe un approccio non normativo a una maggiore disponibilità di informazioni generali sui tirocini. Secondo un'opzione più coraggiosa il sito web potrebbe anche consentire ai tirocinanti di fornire un feedback sulla loro personale esperienza presso un'organizzazione ospitante in modo da trasformare così la natura delle informazioni da meramente generali a specifiche.

Discussione: un sito web opportunamente concepito e di facile utilizzo potrebbe permettere un accesso più agevole alle informazioni sulla normativa nazionale in materia di tirocini e sulla disponibilità di vari tipi di tirocinio presso gli Stati membri. Tale sito potrebbe ridurre i costi di ricerca per i tirocinanti, migliorare l'incontro tra domanda e offerta e avere inoltre un'incidenza positiva sulla disponibilità di candidati per i tirocini transnazionali.

Se da un lato agli Stati membri o alle organizzazioni ospitanti non spettano costi di conformità, dall'altro si avrebbe una certa ripercussione finanziaria sull'organizzazione che gestisce il sito.

Questo strumento risolve in parte il problema dell'assenza di informazioni, vale a dire l'assenza di informazioni generali sulle norme, ma non fornisce informazioni sulla qualità di specifici posti di tirocinio proposti. Sebbene positiva, l'incidenza di questa opzione sulla qualità dei tirocini è quindi ridotta. L'opzione di consentire ai tirocinanti di valutare la loro esperienza di tirocinio costituirebbe invece un incentivo abbastanza forte per le organizzazioni ospitanti a migliorare la qualità dei tirocini, poiché gioverebbe alla loro immagine che sul sito compaia la loro offerta di condizioni di alta qualità.

iii) Etichette di qualità per i tirocini

Descrizione: in collaborazione con le parti sociali si potrebbe elaborare un insieme di principi sulla qualità dei tirocini, specificando orientamenti minimi sulla qualità relativi alla forma e al contenuto formativo dei tirocini (si vedano gli elementi qualitativi individuati nello studio sui tirocini). Le imprese, gli istituti di istruzione, i servizi per l'impiego e/o altri soggetti potrebbero impegnarsi volontariamente a rispettare gli orientamenti sui tirocinanti e in cambio farsi pubblicità in quanto "corretti con i tirocinanti" o in modo analogo. L'etichetta di qualità per i tirocini potrebbe anche comprendere l'impegno dell'organizzazione ospitante a fornire un trattamento retributivo e di sicurezza sociale. È inoltre possibile proporre un'etichetta di qualità in settori specifici.

Per mantenere al minimo i costi di conformità l'etichetta di qualità potrebbe essere attribuita a tutte le organizzazioni che si impegneranno a rispettarne i principi senza previa ispezione o selezione. Un certo numero di reclami debitamente giustificati potrebbe comportare il ritiro dell'etichetta. Questa organizzazione agevole consentirebbe la gestione dell'etichetta da parte delle imprese interessate o di un piccolo ufficio esterno.

Discussione: questa soluzione può incoraggiare e orientare le organizzazioni ospitanti fornendo un quadro di riferimento per la qualità, mentre la sua natura volontaria fa sì che sia sostenibile per tali organizzazioni. In certa misura costituisce un incentivo positivo all'adozione, dato che uno dei motivi delle organizzazioni per proporre tirocini è il miglioramento della loro immagine, che può aumentare con l'etichetta di qualità. Questa opzione potrebbe inoltre favorire i tirocini transfrontalieri.

La natura volontaria dell'impegno sembra garantire che l'onere per conformarvisi sia accettabile per le imprese. Sussiste tuttavia il rischio che solo poche organizzazioni richiedano l'etichetta, in particolare perché attualmente la domanda di tirocini supera l'offerta. Molte delle organizzazioni che presenteranno la domanda saranno inoltre quelle che propongono già tirocini di alta qualità.

iv) Quadro europeo di qualità per i tirocini

Descrizione: questa misura può consistere in un accordo tra le parti sociali o in una proposta della Commissione sugli elementi di qualità che gli Stati membri dovranno recepire nelle pratiche e/o nei diritti nazionali. Il quadro di qualità può comprendere gli elementi qualitativi indicati nello studio sui tirocini e fornire ai tirocinanti indicazioni chiare in materia di obiettivi, contenuti, monitoraggio, durata, compenso e copertura di sicurezza sociale.

Discussione: la forza di tale approccio consiste nel fatto che il quadro di qualità sarà lo stesso in tutti gli Stati membri (che lo adottano). In tal modo verrebbe così eliminata l'incidenza negativa prodotta dalla diversità di normative sullo sviluppo della mobilità internazionale.

Gli elementi individuati nello studio potrebbero essere completati dalla limitazione del numero di tirocini successivi e/o da una prescrizione sulla registrazione dei tirocini. Misure analoghe sono state adottate dagli Stati membri. Limitando la ripetizione dei tirocini da parte della stessa persona presso la stessa organizzazione o, più coraggiosamente, prescrivendo che l'organizzazione ospitante è tenuta a medio termine ad assumere una determinata percentuale (ridotta) dei tirocinanti accolti, si risolverebbe il problema dei giovani costretti a svolgere numerosi tirocini prima di trovare un'occupazione regolare. Strumenti simili al quadro di qualità esistono già nell'Unione europea (ad es. nel Regno Unito il *Code of Best Practice for Quality Internships* – codice delle pratiche ottimali per tirocini di qualità).

Nel complesso si può prevedere che a medio termine un quadro di qualità sostenuto a livello europeo e nazionale consentirà un ragionevole miglioramento della qualità e della trasparenza dei tirocini. La limitazione dei tirocini successivi potrebbe ridurre efficacemente il rischio che diventino una sostituzione a basso costo dei posti di lavoro. La registrazione obbligatoria dei tirocini consentirebbe inoltre di ottenere statistiche migliori sui tirocini e di favorire una corretta applicazione dei diritti. Per quanto riguarda l'incidenza sulla disponibilità dei posti di tirocinio, tale opzione può comportare il rischio che alcuni datori di lavoro evitino in futuro di proporre tirocini, verosimilmente perché si renderanno conto che i posti di tirocinio da essi proposti non erano di buona qualità.

Se da un lato la maggior parte dei costi di questa opzione dovrebbe essere a carico delle organizzazioni partner, dall'altro i costi di conformità sarebbero principalmente connessi alla necessità di assicurare contenuti formativi adeguati. Le organizzazioni ospitanti che propongono già contenuti formativi dovrebbero semplicemente provvedere adeguatamente ad alcune di formalità, elencando per iscritto gli obiettivi dell'apprendimento e altre caratteristiche principali del tirocinio. La riduzione dei tirocini proposti può quindi essere considerevolmente contenuta se il carico di lavoro supplementare per le imprese che si conformano viene presentato come un compito gestibile.

L'efficacia dell'incidenza sui tirocini di scarsa qualità rimane tuttavia una questione importante poiché le soluzioni normative possono essere meno incisive negli Stati membri con meccanismi applicativi più deboli. Per quanto riguarda la proporzionalità, il quadro di qualità per i tirocini può contribuire a conseguire gli obiettivi previsti e l'azione dell'Unione europea non è sproporzionata.

6. SINTESI CONCLUSIVA

Le opzioni e le sub-opzioni sopra illustrate possono essere raggruppate in modi diversi.

La seguente tabella sintetizza le linee di azione di cui sopra evidenziando le possibili incidenze e i costi di conformità.

Opzione	Volontaria (V) / Diritto	Potenziale incidenza sulla	Incidenza sulla domanda di posti	Incidenza sui costi	sui di	Incidenza sui costi di	Soluzione
---------	--------------------------	----------------------------	----------------------------------	---------------------	--------	------------------------	-----------

	leggero (DL) / Soluzione normativa (N)	qualità dei tirocini	di tirocinio (I - interni / TN - transfrontalieri)	conformità per le imprese = incidenza sull'offerta di tirocini	conformità per le PMI	flessibile
Sito web di informazione per i tirocinanti	np	0	I: 0 TN: +	0	0	Sì
Etichetta di qualità	V/DL	0/+	I: + TN: ++	0	0	Abbastanza
Etichetta di qualità + retribuzione	V/DL	0/+	I: + TN: ++/+++	0/(-)	0(-)	Abbastanza
Quadro di qualità per i tirocini	®	++	I: ++ TN: ++/+++	0/(-)	-/--	No
Quadro di qualità per tirocini transfrontalieri	®	+ / ++	I: ++ TN: ++/+++	0/(-)	-/--	No

Legenda:

0 : incidenza nulla o trascurabile

(+) / (-) : incidenza leggermente positiva (negativa), ma incerta

+ / - : incidenza potenzialmente positiva / negativa

++ / -- : incidenza probabilmente positiva / negativa

+++ / --- : incidenza molto probabilmente positiva / negativa