

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

RACCOMANDAZIONI

CONSIGLIO

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 10 marzo 2014

su un quadro di qualità per i tirocini

(2014/C 88/01)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292, in combinato disposto con gli articoli 153 e 166,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) I giovani sono stati particolarmente colpiti dalla crisi. Negli ultimi anni i tassi di disoccupazione giovanile hanno raggiunto picchi storici in diversi Stati membri, senza che si profili una riduzione a breve termine. Promuovere l'occupabilità e la produttività dei giovani è fondamentale per il loro accesso al mercato del lavoro.
- (2) Un passaggio agevole dal mondo dell'istruzione a quello del lavoro è essenziale per migliorare le prospettive dei giovani sul mercato del lavoro. Per conseguire un tasso di occupazione del 75 % tra gli uomini e le donne di età compresa tra 20 e 64 anni entro il 2020, traguardo che costituisce uno degli obiettivi principali della strategia Europa 2020, occorre migliorare l'istruzione dei giovani e facilitarne la transizione verso il mondo del lavoro. L'orientamento 8 per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione invita gli Stati membri a prendere iniziative per aiutare i giovani, in particolare quelli disoccupati o non iscritti a corsi d'istruzione o di formazione, a trovare una prima occupazione, esperienza professionale o corsi post-universitari e opportunità di formazione, compresi gli stage, e a intervenire prontamente quando i giovani restano senza lavoro ⁽¹⁾.

- (3) Negli ultimi due decenni i tirocini sono diventati un'importante porta di ingresso nel mercato del lavoro.
- (4) Se i tirocini, in particolare quelli ripetuti, vengono utilizzati al posto di regolari rapporti di lavoro, soprattutto per le posizioni di ingresso generalmente offerte ai tirocinanti, ne conseguono costi socioeconomici. Inoltre i tirocini scadenti, in particolare quelli con scarsi contenuti di apprendimento, non determinano aumenti di produttività significativi, né lanciano segnali positivi. Anche i tirocini non retribuiti, che rischiano di limitare le opportunità di carriera di coloro che provengono da ambienti svantaggiati, possono comportare costi sociali.
- (5) È dimostrata l'esistenza di un rapporto tra la qualità del tirocinio e gli esiti occupazionali. Il valore del tirocinio ai fini di una più agevole transizione verso il mondo del lavoro dipende dalla qualità stessa del tirocinio in termini di contenuti di apprendimento e condizioni di lavoro. I tirocini di qualità apportano benefici diretti sul fronte della produttività, migliorano la corrispondenza tra domanda e offerta sul mercato del lavoro e promuovono la mobilità, in particolare riducendo i costi relativi alla ricerca e alla compatibilità sia per le imprese sia per i tirocinanti.
- (6) La raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di una garanzia per i giovani ⁽²⁾ invita gli Stati membri a garantire che tutti i giovani di età inferiore a 25 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 formale.
- (7) Da vari studi e indagini è emerso che una quota significativa di tirocini presenta problemi di qualità; ciò è vero soprattutto per i tirocini che mancano di un istituto di istruzione o di formazione direttamente responsabile dei contenuti di apprendimento e delle condizioni di lavoro.

⁽¹⁾ Decisione 2010/707/UE del Consiglio, del 21 ottobre 2010, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, GU L 308 del 24.11.2010, pag. 46.

⁽²⁾ GU C 120 del 26.4.2013, pag. 1.

- (8) I dati dimostrano che a un numero significativo di tirocinanti viene semplicemente chiesto di svolgere mansioni di basso livello. Un tirocinio di qualità deve offrire anche contenuti di apprendimento significativi. Ciò implica tra l'altro l'individuazione delle specifiche competenze che devono essere acquisite, la supervisione e il mentoring del tirocinante e il monitoraggio dei suoi progressi.
- (9) Sono stati individuati problemi anche per quanto riguarda le condizioni di lavoro: ad esempio, orari di lavoro lunghi, assenza di copertura previdenziale, presenza di rischi per la salute e la sicurezza o rischi professionali, retribuzione e/o indennità nulla o di scarsa entità, assenza di chiarezza sulla disciplina giuridica applicabile e durata eccessivamente prolungata dei tirocini.
- (10) Attualmente i tirocini non sono regolamentati in alcuni Stati membri e in determinati settori; la regolamentazione, ove esistente, varia notevolmente e comporta elementi di qualità o pratiche di attuazione diversi. In assenza di un quadro o di uno strumento normativo, o a motivo della mancanza di trasparenza in merito alle condizioni di lavoro e ai contenuti di apprendimento dei tirocini, numerosi soggetti promotori dei tirocini possono utilizzare i tirocinanti come manodopera a basso costo o addirittura gratuita.
- (11) Un quadro di qualità per i tirocini favorirà il miglioramento delle condizioni di lavoro e l'innalzamento dei contenuti di apprendimento degli stessi. L'elemento principale del quadro di qualità per i tirocini è dato dalla conclusione di un contratto scritto di tirocinio che stabilisca obiettivi educativi, condizioni di lavoro adeguate, diritti e obblighi e una durata ragionevole.
- (12) La mancanza di informazioni è una delle cause dei tirocini di qualità scadente ed è un problema molto più diffuso nel caso dei tirocini rispetto all'occupazione regolare. Obblighi di maggiore trasparenza per quanto riguarda gli avvisi di posti vacanti per tirocinanti o gli annunci di tirocini contribuirebbero a migliorare le condizioni di lavoro e stimolerebbero la mobilità transfrontaliera.
- (13) Le parti sociali svolgono un ruolo chiave nell'elaborazione, nell'attuazione e nel monitoraggio delle politiche e dei programmi di formazione. L'obiettivo della cooperazione tra le parti sociali, i fornitori di servizi di orientamento professionale lungo tutto l'arco della vita e le autorità competenti potrebbe essere quello di fornire ai tirocinanti informazioni mirate sulle opportunità di carriera disponibili e sui fabbisogni di competenze sui mercati del lavoro, nonché sui diritti e sulle responsabilità dei tirocinanti. Le parti sociali possono inoltre contribuire ad agevolare l'attuazione del quadro di qualità per i tirocini, in particolare mediante l'elaborazione e la diffusione di modelli di convenzione di tirocinio semplici e sintetici, che potrebbero essere utilizzati in particolare dalle microimprese e adattati alle loro specifiche esigenze. Nel «Quadro di azioni sull'occupazione giovanile» del luglio 2013, le parti sociali europee hanno preso atto della volontà della Commissione di proporre una raccomandazione del Consiglio in questo settore e hanno annunciato il loro sostegno alle azioni degli Stati membri volte a migliorare la qualità dei tirocini.
- (14) Una delle sfide consiste nell'aumentare la mobilità transfrontaliera dei tirocinanti nell'Unione così da contribuire alla promozione di un autentico mercato del lavoro europeo. Attualmente la diversità della regolamentazione costituisce un ostacolo allo sviluppo della mobilità transfrontaliera dei tirocinanti. Inoltre, in alcuni casi sono stati constatati in diversi Stati membri di accoglienza ostacoli amministrativi e giuridici che si frappongono alla mobilità transfrontaliera dei tirocinanti. In tale contesto è importante l'informazione sul diritto alla mobilità transfrontaliera dei tirocinanti, in particolare sui diritti previsti dalla direttiva 2004/38/CE⁽¹⁾. Il quadro di qualità per i tirocini agevolerà inoltre l'accesso ai tirocini transfrontalieri, stabilendo principi e orientamenti che fungeranno da riferimento.
- (15) L'elaborazione di un quadro di qualità per i tirocini determinerà maggiore trasparenza e potrebbe inoltre favorire l'estensione di EURES ai tirocini retribuiti, facilitando in tal modo la mobilità.
- (16) I programmi degli Stati membri che promuovono e offrono tirocini possono usufruire del sostegno finanziario dei Fondi europei. Inoltre, l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile sosterrà i tirocini nel contesto della Garanzia per i giovani, di cui beneficeranno, in particolare, i giovani delle regioni dell'Unione maggiormente colpite dalla disoccupazione giovanile e che usufruisce del cofinanziamento ad opera del Fondo sociale europeo (FSE) nel periodo 2014-2020. Il FSE e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile possono essere utilizzati per aumentare il numero e la qualità dei programmi di tirocinio degli Stati membri, attraverso una possibile partecipazione ai costi dei tirocini, compresa in alcuni casi una partecipazione parziale all'indennità. Il sostegno può inoltre essere erogato per finanziare i costi di altri tipi di formazione che i tirocinanti possono seguire al di fuori del tirocinio, come ad esempio i corsi di lingue.
- (17) La Commissione ha avviato uno specifico programma di assistenza tecnica del FSE per sostenere gli Stati membri nell'istituzione di programmi di tirocinio con il contributo finanziario del FSE. Tale programma di assistenza fornisce consulenza strategica, operativa e politica alle autorità nazionali e regionali che stiano prendendo in esame l'istituzione di nuovi programmi di tirocinio o l'ammodernamento dei programmi esistenti.
- (18) Il Consiglio, nella risoluzione sul dialogo strutturato sull'occupazione giovanile del maggio 2011, ha sottolineato che è auspicabile un quadro per la qualità dei tirocini onde garantire il valore educativo di tale esperienza.
- (19) Le conclusioni del Consiglio del 17 giugno 2011 sul tema «Promuovere l'occupazione giovanile per realizzare

⁽¹⁾ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77).

gli obiettivi di Europa 2020» invitavano la Commissione a fornire orientamenti sulle condizioni per tirocini di alta qualità mediante un quadro di qualità per i tirocini.

- (20) Nel 14 giugno 2012 il Parlamento europeo, nella risoluzione sul tema «Verso una ripresa forte di occupazione», ha invitato la Commissione a presentare quanto prima una proposta per una raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità per i tirocini e a definire le norme minime a sostegno dell'offerta e della partecipazione a opportunità di tirocinio di alta qualità.
- (21) Il Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2012 ha invitato la Commissione a esaminare la possibilità di estendere il portale EURES ai tirocini.
- (22) Le conclusioni del Consiglio europeo del 13 e 14 dicembre 2012 hanno invitato la Commissione a finalizzare rapidamente il quadro di qualità per i tirocini.
- (23) Con il pacchetto sull'occupazione giovanile del 6 e 7 dicembre 2012 la Commissione ha avviato una consultazione delle parti sociali su un quadro di qualità per i tirocini. Nelle risposte le parti sociali dell'UE hanno informato la Commissione che non intendevano avviare negoziati per pervenire a un accordo autonomo a norma dell'articolo 154 del TFUE.
- (24) Il Consiglio europeo del 27 e 28 giugno 2013 ha ribadito che il quadro di qualità per i tirocini dovrebbe essere messo in atto all'inizio del 2014.
- (25) Il quadro di qualità rappresenta un importante punto di riferimento per stabilire in che cosa consista un'offerta di tirocini qualitativamente valida, conformemente a quanto auspicato dalla raccomandazione del Consiglio che istituisce una garanzia per i giovani.
- (26) Secondo l'Analisi annuale della crescita 2014, è essenziale facilitare il passaggio dalla scuola al mondo del lavoro rendendo in particolare più disponibili tirocini e apprendistati di qualità.
- (27) Ai fini della presente raccomandazione, per tirocinio si intende un periodo di pratica lavorativa di durata limitata, retribuito o no, con una componente di apprendimento e formazione, il cui obiettivo è l'acquisizione di un'esperienza pratica e professionale finalizzata a migliorare l'occupabilità e facilitare la transizione verso un'occupazione regolare.
- (28) La presente raccomandazione non riguarda i tirocini che rientrano in un curriculum di un percorso di istruzione formale o di istruzione e formazione professionale. Non sono oggetto della presente raccomandazione i tirocini i cui contenuti sono disciplinati dalla legislazione nazionale e il cui completamento costituisce un requisito obbligatorio per accedere a una data professione (ad esempio per le professioni di medico, architetto, ecc.).
- (29) Tenuto conto della sua natura e dei suoi obiettivi, la presente raccomandazione non dovrebbe essere interpretata come un ostacolo agli Stati membri che intendano mantenere o introdurre disposizioni più favorevoli per i tirocinanti rispetto a quelle raccomandate,

RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI DI:

- 1) 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 mediante l'applicazione dei principi di seguito elencati relativi a un quadro di qualità per i tirocini:

Conclusione di un contratto scritto di tirocinio

- 2) prescrivere che i tirocini si basino su un contratto scritto concluso all'inizio del tirocinio tra il tirocinante e il soggetto promotore del tirocinio;
- 3) prescrivere che i contratti di tirocinio precisino gli obiettivi educativi, le condizioni di lavoro, la corresponsione o no di un'indennità al tirocinante da parte del soggetto promotore del tirocinio, i diritti e gli obblighi delle parti in virtù del diritto nazionale e dell'UE applicabile e la durata del tirocinio, secondo quanto enunciato nelle raccomandazioni da 4 a 12;

Obiettivi di apprendimento e di formazione

- 4) promuovere le migliori pratiche per quanto concerne gli obiettivi di apprendimento e di formazione in modo da aiutare i tirocinanti ad acquisire un'esperienza pratica e le appropriate competenze; le mansioni assegnate al tirocinante dovrebbero consentire il conseguimento di tali obiettivi;
- 5) incoraggiare i soggetti promotori dei tirocini a designare per i tirocinanti un supervisore chiamato a guidarli nell'espletamento dei compiti loro assegnati, nonché a monitorarne e valutarne i progressi;

Condizioni di lavoro applicabili ai tirocinanti

- 6) assicurare il rispetto dei diritti e delle condizioni di lavoro dei tirocinanti previsti dal diritto nazionale e dell'UE applicabile, compresi i limiti alla durata massima settimanale del lavoro, i periodi minimi di riposo giornaliero e settimanale e, se del caso, le ferie minime;
- 7) incoraggiare i soggetti promotori dei tirocini a chiarire se la copertura assicurativa infortuni e malattia e la disciplina delle assenze per malattia siano previste o no;
- 8) prescrivere che il contratto di tirocinio chiarisca se sia prevista un'indennità e, in caso affermativo, ne precisi l'entità;

Diritti e obblighi

- 9) incoraggiare le parti interessate a garantire che il contratto di tirocinio stabilisca i diritti e gli obblighi del tirocinante e del soggetto promotore del tirocinio e richiami, se del caso, anche la politica seguita dal soggetto promotore del tirocinio in materia di riservatezza e la titolarità dei diritti di proprietà intellettuale;

Durata ragionevole

- 10) garantire una durata ragionevole dei tirocini che, in linea di principio, non superi i sei mesi, salvo nei casi in cui una durata maggiore sia giustificata, tenendo conto delle prassi nazionali;

11) chiarire i casi e le condizioni in cui un tirocinio può essere prorogato o rinnovato dopo la scadenza del primo contratto di tirocinio;

12) promuovere la pratica consistente nel precisare nel contratto 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;

Adeguato riconoscimento dei tirocini

13) 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;

Obblighi di trasparenza

14) incoraggiare i soggetti promotori dei tirocini ad includere negli avvisi di posti vacanti per tirocinanti e negli annunci di tirocini informazioni sulle condizioni del tirocinio, in particolare sull'applicabilità o no di un'indennità e della copertura assicurativa infortuni e malattia; incoraggiare i soggetti promotori dei tirocini a fornire informazioni sulle politiche di assunzione, ivi compresa la quota di tirocinanti assunti negli ultimi anni;

15) incoraggiare i servizi per l'impiego ed altri soggetti che erogano servizi di orientamento professionale a conformarsi agli obblighi di trasparenza se forniscono informazioni sui tirocini;

Tirocini transfrontalieri

16) agevolare la mobilità transfrontaliera dei tirocinanti nell'Unione europea tra l'altro mediante un più chiaro quadro giuridico nazionale relativo 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;

17) esaminare la possibilità di utilizzare la rete EURES allargata e di scambiare informazioni sui tirocini retribuiti attraverso il portale EURES;

Uso dei fondi strutturali e d'investimento europei

18) utilizzare i fondi strutturali e d'investimento europei, ossia il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di sviluppo regionale, nel periodo di programmazione 2014-2020, nonché l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, se del caso, per aumentare il numero dei tirocini e innalzarne la qualità, anche attraverso partenariati efficaci con tutte le parti interessate;

Attuazione del quadro di qualità per i tirocini

19) adottare le misure appropriate per attuare il quadro di qualità per i tirocini in tempi brevi;

20) fornire informazioni alla Commissione entro la fine del 2015 sulle misure adottate conformemente alla presente raccomandazione;

21) promuovere il coinvolgimento attivo delle parti sociali nell'attuazione del quadro di qualità per i tirocini;

22) promuovere il coinvolgimento attivo dei servizi per l'impiego, degli istituti di istruzione e dei soggetti erogatori di formazione nell'attuazione del quadro di qualità per i tirocini;

PRENDE ATTO CHE LA COMMISSIONE INTENDE:

23) promuovere una stretta cooperazione con gli Stati membri, le parti sociali e altre parti interessate ai fini di una rapida attuazione della presente raccomandazione;

24) monitorare, in cooperazione con gli Stati membri ed in particolare mediante l'EMCO, i progressi nell'attuazione del quadro di qualità per i tirocini in applicazione della presente raccomandazione e analizzare gli effetti delle politiche in essere;

25) riferire in merito ai progressi compiuti nell'attuare la presente raccomandazione sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri;

26) collaborare con gli Stati membri, le parti sociali, i servizi per l'impiego, le organizzazioni dei giovani e dei tirocinanti e altre parti interessate ai fini della promozione della presente raccomandazione;

27) incoraggiare e sostenere gli Stati membri, anche mediante la promozione dello scambio reciproco delle migliori pratiche, affinché si avvalgano del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo di sviluppo regionale o di altri fondi europei per il periodo di programmazione 2014-2020 per aumentare il numero dei tirocini e migliorarne la qualità;

28) esaminare, insieme agli Stati membri, la possibilità di includere i tirocini retribuiti in EURES e istituire un'apposita pagina web sui quadri giuridici nazionali relativi ai tirocini.

Fatto a Bruxelles, il 10 marzo 2014

Per il Consiglio

Il presidente

I. VROUTSIS