

Analisi 01

Azioni dell'UE a sostegno dei tirocini destinati ai giovani



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

IT

2024

Indice

	Paragrafo
Sintesi	I - VI
Introduzione	01 - 08
I tirocini sono una forma di apprendimento basato sul lavoro	01 - 03
Il quadro strategico dell'UE in materia di tirocini	04 - 07
Il sostegno finanziario dell'UE ai tirocini	08
Estensione e approccio dell'analisi	09 - 15
Tirocinanti nell'UE	16 - 39
I tirocini sono diventati un'importante modalità d'ingresso nel mercato del lavoro	17 - 23
La definizione di tirocinio varia tra gli Stati membri	24 - 27
La qualità dei tirocini: un problema cruciale	28 - 39
La qualità dei tirocini è associata a esiti occupazionali positivi	28 - 31
La raccomandazione del Consiglio del 2014 stabilisce i requisiti minimi per i tirocini di alta qualità, ma l'attuazione varia tra gli Stati membri	32 - 34
Non tutti i tirocinanti svolgono tirocini di buona qualità	35
Circa il 60 % dei tirocini offre un compenso e l'accesso alla protezione sociale	36 - 39
Sostegno ai tirocini dai fondi UE	40 - 75
I tirocini finanziati con l'FSE/IOG o con l'FSE+ sono principalmente misure PAML a sostegno della garanzia per i giovani	41 - 50
Sono presenti lacune nei dati sui tirocini finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza	51 - 52
I tirocini finanziati dall'Erasmus+ sono prevalentemente tirocini transfrontalieri per studenti dell'istruzione superiore	53 - 58
Il Programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale sostiene i tirocini in maniera diretta e indiretta	59 - 61
Tirocini presso le istituzioni dell'UE	62 - 75

Osservazioni conclusive: sfide e opportunità

76 - 84

Allegati

Allegato I – Raccolte di dati usate nell'analisi

Allegato II – Programmi di tirocinio presso istituzioni e organi dell'UE

Abbreviazioni e acronimi

Glossario

Équipe della Corte dei conti europea

Sintesi

I Un tirocinio è un periodo limitato di pratica lavorativa che offre anche un elemento di formazione. Può contribuire ad agevolare l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, permettendo ai tirocinanti di acquisire una preziosa esperienza professionale sul posto di lavoro. Negli ultimi anni, i tirocini sono diventati per i giovani un importante punto d'ingresso nel mercato del lavoro. Nell'UE, la percentuale di giovani che ha svolto un tirocinio prima di trovare un lavoro stabile è aumentata fortemente negli ultimi 10 anni. Non sono disponibili dati ufficiali sul numero totale di tirocini svolti nell'UE. Secondo le stime approssimative della Corte, ogni anno nell'UE potrebbero intraprendere un tirocinio come prima esperienza nel mondo del lavoro circa 3,7 milioni di giovani.

II Il presente documento non è una relazione di audit, bensì un'analisi basata prevalentemente su informazioni di dominio pubblico e anche su materiale raccolto appositamente e per precedenti lavori di audit. L'obiettivo della presente analisi è fornire ai portatori d'interesse e al grande pubblico una fonte di informazioni obiettiva e utile in vista dell'aggiornamento del quadro strategico dell'UE relativo ai tirocini, al momento in corso. Più specificamente, la Corte fornisce una panoramica dell'operato dell'UE relativo ai tirocini destinati ai giovani e identifica le principali opportunità e sfide.

III I quadri legislativi degli Stati membri relativi ai tirocini sono molto diversi tra di loro, e in 16 Stati membri su 27 non esiste una definizione giuridica di tirocinio. Sebbene l'UE stia creando dal 2013 un quadro strategico per i tirocini, la raccomandazione non vincolante del Consiglio del 2014 sul quadro di qualità per i tirocini non chiarisce se i tirocinanti debbano essere considerati lavoratori, ed eventualmente a quali condizioni. Finora, nonostante la consapevolezza che i tirocini di alta qualità potrebbero risultare efficaci nel facilitare l'accesso dei giovani all'occupazione, non tutti gli Stati membri hanno allineato i propri quadri giuridici a questa raccomandazione.

IV La questione della remunerazione non è uno degli attributi qualitativi contenuti in detta raccomandazione del Consiglio, in fase di aggiornamento al momento della pubblicazione della presente analisi. La necessità che i tirocinanti ricevano una retribuzione è il punto di disaccordo per quanto riguarda le caratteristiche fondamentali di un tirocinio di buona qualità. Le indagini recenti indicano che circa un terzo dei tirocinanti nel mercato del lavoro non è retribuito. Ciò potrebbe avere un impatto sulla parità di accesso ai tirocini, ostacolando di conseguenza l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani svantaggiati.

V Il bilancio dell'UE fornisce sostegno finanziario ai tirocini attraverso diversi programmi e misure. Tuttavia, non vi sono informazioni sugli importi specifici assegnati né sul numero esatto di tirocinanti che beneficiano di tale sostegno:

- o il Fondo sociale europeo e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile sostengono principalmente i giovani svantaggiati negli Stati membri, attraverso tirocini attivi sul mercato del lavoro. Non sono disponibili cifre precise sulla quota spesa effettivamente per i tirocini degli 1,53 miliardi di euro annui stanziati per l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro. La Corte stima che ogni anno almeno 270 000 giovani partecipino a tali tirocini finanziati dall'UE;
- o i fondi gestiti direttamente dalla Commissione, come il programma Erasmus+ e il programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale, forniscono finanziamenti principalmente per i tirocini transfrontalieri. In media, nel periodo 2014-2020, il finanziamento annuale dell'UE per queste misure è ammontato a circa 146 milioni di euro. La Corte stima che circa 90 000 giovani abbiano partecipato ogni anno a questo tipo di tirocini finanziati dall'UE;
- o le istituzioni e gli organi dell'UE oggetto della presente analisi accolgono ogni anno circa 4 700 tirocinanti remunerati, finanziati dai rispettivi bilanci amministrativi, per un costo di circa 30 milioni di euro. Questi tirocini offrono ai giovani l'opportunità di familiarizzare con gli obiettivi e le finalità dei processi e delle politiche di integrazione dell'UE.

VI È importante garantire che i tirocini siano utili ad aiutare i giovani a integrarsi nel mercato del lavoro e che questi ultimi possano beneficiare pienamente di tirocini di buona qualità, evitando al contempo di sostituire i lavoratori regolari. La Corte ha identificato le seguenti sfide e opportunità relative ai tirocini, che potrebbero essere prese in considerazione alla luce dell'imminente revisione della raccomandazione del Consiglio del 2014:

- definizioni di tirocinio che differiscono, con poca chiarezza per quanto riguarda ciò che il concetto racchiude;
- disponibilità limitata di dati attendibili sui tirocini, che ostacola l'elaborazione di politiche basate su dati concreti;
- attuazione incoerente della raccomandazione del Consiglio del 2014 sui tirocini di qualità negli Stati membri;
- potenziali differenze nelle opportunità e nell'accessibilità ai tirocini per i giovani provenienti da contesti sociali diversi.

Introduzione

I tirocini sono una forma di apprendimento basato sul lavoro

01 Non esiste una definizione univoca di tirocinio. Il **riquadro 1** mostra le definizioni usate dall'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e dall'UE.

Riquadro 1

Definizioni di tirocinio

- Secondo l'OIL, i tirocini sono *periodi brevi di pratica lavorativa* presso un'azienda, un ente pubblico o un'organizzazione senza scopo di lucro, durante i quali una persona *riceve formazione e acquisisce esperienza* in un ambito o settore di carriera specifici *prima di assumere un impiego regolare*¹.
- Nella raccomandazione del Consiglio del 2014 su un quadro di qualità per i tirocini, 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*².

02 Queste definizioni hanno quattro elementi in comune. I tirocini:

- hanno una durata breve;
- sono una forma di pratica lavorativa;
- offrono formazione ed esperienza professionale;
- dovrebbero facilitare la ricerca di un impiego stabile.

¹ *Developing quality traineeships for young people*, OIL, 2017, pag. 9.

² Raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità per i tirocini, 2014/C 88/01, considerando 27.

03 I tirocini si dividono in due **categorie** principali: tirocini formativi e tirocini nel mercato del lavoro. Tra questi ultimi, bisogna distinguere tra tirocini collegati alle politiche attive del mercato del lavoro (PAML) e tirocini nel libero mercato (cfr. [figura 1](#)). I tirocini formativi costituiscono il 71 % del totale dei tirocini. Una percentuale simile era stata registrata nel 2013.

Figura 1 – Tipi di tirocinio e rispettiva prevalenza nell'UE



Nota: il 2 % di coloro che hanno risposto non sa che tipo di tirocinio ha svolto.

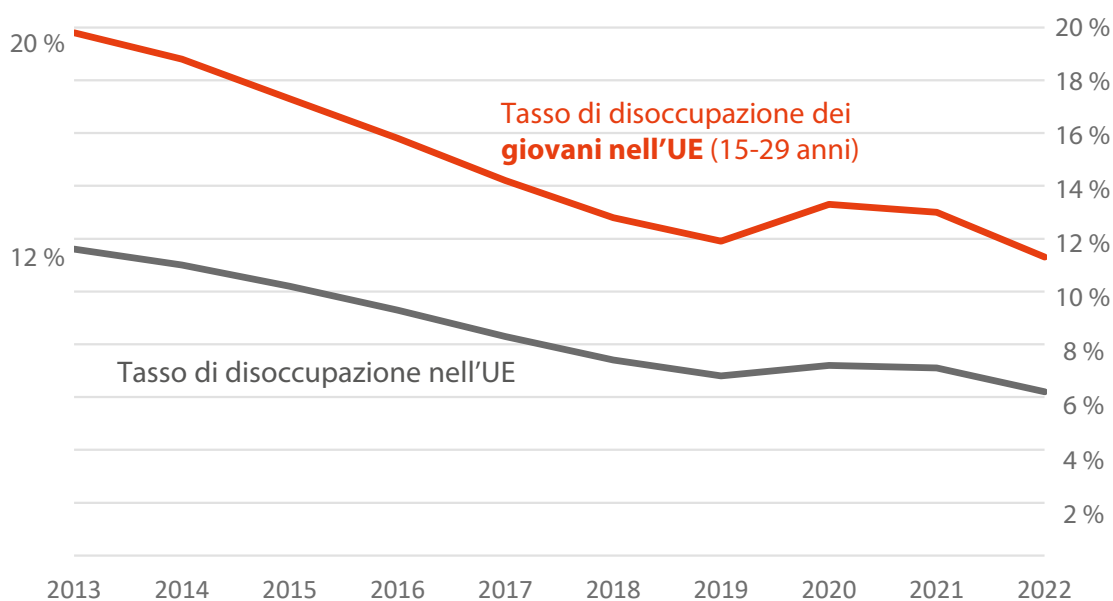
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dello studio del 2012 della Commissione europea [Study on comprehensive overview of traineeship arrangements in Member States](#), e sulla base dell'Eurobarometro del 2023.

Il quadro strategico dell'UE in materia di tirocini

04 In virtù del [trattato](#)³, nell'UE la responsabilità e le competenze riguardanti le politiche sociali, l'occupazione e l'istruzione ricadono sugli Stati membri. Il ruolo dell'UE consiste nel sostenere, coordinare e integrare l'operato degli Stati membri. Per quanto riguarda le politiche sociali, l'UE potrebbe svolgere il proprio ruolo adottando delle direttive⁴.

05 In tempi di crisi sono spesso i giovani a essere colpiti maggiormente dalla disoccupazione. La [figura 2](#) mostra che, dal 2013, il tasso di disoccupazione giovanile dell'UE-27 è stato da 5,1 a 8,2 punti percentuali superiore rispetto al tasso di disoccupazione totale, raggiungendo nel 2022 l'11,3 % rispetto al 6,2 % per il totale della popolazione.

Figura 2 – Tasso di disoccupazione giovanile paragonato al tasso di disoccupazione totale, 2013-2022



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat, [YTH_EMPL_110] e [UNE_RT_A], estratti l'8 giugno 2023.

³ Articoli 145-165 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#).

⁴ Articolo 153, paragrafo 2, lettera b), del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#).

06 Nella [raccomandazione del 2013](#), il Consiglio ha proposto alla Commissione e agli Stati membri di istituire la [Garanzia per i giovani](#) (YG) nell'UE. Nell'ambito di questo quadro, gli Stati membri si sono impegnati a far sì che tutti i giovani di età inferiore a 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. Per ammortizzare la crescita del tasso di disoccupazione giovanile provocata dalla pandemia di COVID-19, a ottobre 2020 il Consiglio ha adottato una [garanzia per i giovani rafforzata](#), che ha incluso tra i destinatari anche tutti i giovani di età inferiore a 30 anni.

07 Negli ultimi anni, l'UE ha intrapreso alcune iniziative strategiche e provvedimenti legislativi relativi ai tirocini (cfr. [tabella 1](#) per la tempistica). La raccomandazione del Consiglio del 2014 relativa a un quadro di qualità per i tirocini trattava nello specifico i tirocini ed è in fase di aggiornamento al momento della pubblicazione della presente analisi.

Tabella 1 – Iniziative strategiche e provvedimenti legislativi relativi ai tirocini

2023	<ul style="list-style-type: none"> → Valutazione del quadro di qualità per i tirocini → Risoluzione del Parlamento europeo del 14 giugno 2023 recante raccomandazioni alla Commissione concernenti tirocini di qualità nell'Unione → Risposta della Commissione alla risoluzione del Parlamento europeo e consultazione delle parti sociali (TFUE, articolo 154)
2022	<ul style="list-style-type: none"> → Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea
2021	<ul style="list-style-type: none"> → Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali annuncia l'analisi della raccomandazione del Consiglio del 2014.
2020	<ul style="list-style-type: none"> → La Commissione europea adotta il pacchetto sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione → Risoluzione del Parlamento europeo, dell'8 ottobre 2020, sulla garanzia per i giovani, nel quale si invita la Commissione a riesaminare la raccomandazione del Consiglio del 2014 → Raccomandazione del Consiglio, del 30 ottobre 2020, relativa a un ponte verso il lavoro – rafforzare la garanzia per i giovani
2019	<ul style="list-style-type: none"> → Direttiva (UE) 2019/1152 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea

- Raccomandazione del Consiglio, dell'8 novembre 2019, sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi (2019/C 387/01)
- 2018 → Risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 2018 sull'**attuazione dell'Iniziativa per l'occupazione giovanile negli Stati membri**
- 2017 → Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2017 sul **pilastro europeo dei diritti sociali**
- 2014 → Raccomandazione del Consiglio del 10 marzo 2014 su un **quadro di qualità per i tirocini**
- 2013 → Raccomandazione del Consiglio, del 22 aprile 2013, sull'istituzione di una **garanzia per i giovani**

Fonte: Corte dei conti europea.

Il sostegno finanziario dell'UE ai tirocini

08 Esistono cinque potenziali fonti di sostegno finanziario dell'UE ai tirocini:

- i fondi della politica di coesione prevedono finanziamenti a sostegno dell'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, in particolare attraverso l'**iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG)** (indirizzata ai NEET, ossia i giovani che non sono né occupati né partecipano a corsi di istruzione o formazione) e il **fondo sociale europeo (FSE)** per il periodo 2014-2020. Per il periodo 2021-2027 i fondi continuano a essere garantiti dall'**FSE+**, che include l'IOG;
- il **dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF)** garantisce fondi aggiuntivi per affrontare la disoccupazione giovanile;
- il programma dell'UE **Erasmus+**, che sostiene l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport in Europa offrendo la possibilità di studiare e maturare esperienza all'estero;
- il **programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI)** ha fornito finanziamenti per una rete di cooperazione europea di servizi per l'impiego (EURES), e per sostenere programmi di mobilità che promuovessero i tirocini transfrontalieri remunerati;
- ogni **istituzione e organo dell'UE** offre il proprio **programma di tirocini**. Questi programmi sono finanziati tramite le **spese amministrative** del bilancio dell'UE.

Estensione e approccio dell'analisi

09 Con la presente analisi, la Corte esamina il modo in cui l'UE sostiene i tirocini come mezzo per facilitare l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Il presente documento non è una relazione di audit, bensì un'analisi basata prevalentemente su informazioni di dominio pubblico e anche su materiale raccolto appositamente e per precedenti lavori di audit. L'obiettivo di questa analisi è fornire ai portatori d'interesse e al grande pubblico una fonte di informazioni obiettiva e utile in vista dell'aggiornamento della raccomandazione del Consiglio del 2014, al momento in corso di svolgimento (cfr. paragrafo **07** e **tabella 1**). Più specificamente, la Corte fornisce una panoramica dell'operato dell'UE, incluse l'erogazione di finanziamenti dell'UE e la gestione dei tirocini per i giovani, e identifica le principali opportunità e sfide.

10 L'analisi della Corte interessa il periodo che va dal 2013, anno in cui è stata introdotta la garanzia per i giovani, fino alla metà del 2023. In particolare, la Corte ha verificato:

- l'andamento del numero dei tirocini;
- la definizione di tirocinio;
- il concetto di qualità dei tirocini e come viene applicato negli Stati membri;
- lo stanziamento e l'utilizzo dei fondi UE per i tirocini.

11 Nella presente analisi, la Corte fa riferimento principalmente ai tirocini PAML e a quelli nel libero mercato, in quanto sono quelli presi in considerazione dalla raccomandazione del Consiglio del 2014, in fase di aggiornamento al momento della pubblicazione della presente analisi. Quando vengono presentate le informazioni all'interno dell'analisi, sarà specificato se si riferiscono ad altri tipi di tirocini.

12 La Corte ha attinto a un'ampia gamma di fonti di informazione, tra cui documenti pubblicati da Commissione⁵, Eurofound (la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro), Parlamento europeo, compreso il Servizio Ricerca del Parlamento europeo; Consiglio, organizzazioni internazionali (ad esempio, l'Organizzazione internazionale del lavoro), organizzazioni che rappresentano i datori

⁵ Direzione generale (DG) dell'Occupazione, affari sociali e inclusione, Direzione generale dell'Istruzione, della gioventù, dello sport e della cultura ed Eurostat.

di lavoro, i sindacati e i giovani e articoli accademici. La Corte ha inoltre preso in considerazione le proprie relazioni speciali correlate: una sulla garanzia per i giovani e un'altra sull'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile⁶. Gli auditor della Corte hanno inoltre consultato tramite una riunione un gruppo di esperti del settore e hanno intervistato i rappresentanti di alcune organizzazioni a livello dell'UE, soffermandosi in particolare su due Stati membri (Francia e Irlanda) per comprendere meglio le rispettive pratiche in materia di tirocini.

13 I dati sui tirocini non trovano adeguato riscontro nelle statistiche ufficiali. In particolare l'Eurostat, l'ufficio di statistica dell'UE, non raccoglie dagli Stati membri dati generali sui tirocini. Di conseguenza, quasi tutti i dati disponibili sui tirocini si basano su indagini non rappresentative e autodichiarazioni. Inoltre, queste indagini non fanno distinzione tra tipi diversi di tirocini, e i gruppi di età presi in considerazione non sono allineati del tutto tra le diverse fonti dei dati. I dati usati nella presente analisi provengono da:

- o due indagini sui tirocini: l'[Eurobarometro flash del 2013](#) e l'[Eurobarometro flash del 2023](#) (cfr. [allegato I](#)), che prendevano in considerazione i giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni.
- o l'indagine del 2023 "[vivere e lavorare nell'UE e nei paesi vicini](#)", condotta da Eurofound. Questa edizione dell'indagine includeva domande specifiche relative ai tirocini, in seguito alla richiesta della Corte ai fini della presente analisi (cfr. [allegato I](#)), riguardanti i giovani di età compresa tra i 16 e i 35 anni.

14 La Corte ha inoltre condotto una propria indagine negli Stati membri con le autorità di gestione FSE/IOG, per ottenere maggiori informazioni che consentano di determinare se e in che modo questi fondi hanno sostenuto i progetti di tirocini nella pratica (cfr. [allegato I](#)).

15 Infine, la Corte ha richiesto informazioni sui tirocini a: Parlamento europeo, Consiglio europeo e Consiglio dell'Unione europea, Commissione europea, Corte di giustizia dell'Unione europea, Banca centrale europea e Corte dei conti europea, e a due organi consultivi: Comitato economico e sociale europeo e Comitato europeo delle regioni.

⁶ [Relazione speciale 03/2015](#) e [relazione speciale 05/2017](#).

Tirocinanti nell'UE

16 Nell'UE, molti giovani svolgono tirocini prima di trovare il primo lavoro. La Corte ha esaminato la pratica di utilizzare i tirocini come modalità di ingresso nel mercato del lavoro e ha esaminato il modo in cui i tirocini sono regolamentati nei 27 Stati membri. Ha inoltre preso in considerazione gli elementi che caratterizzano i tirocini di qualità.

I tirocini sono diventati un importante modalità d'ingresso nel mercato del lavoro

17 I tirocini possono contribuire ad agevolare l'inserimento nel mercato del lavoro, permettendo ai tirocinanti di acquisire una preziosa esperienza professionale sul posto di lavoro⁷. I datori di lavoro, quando devono ricoprire posizioni di livello base, cercano spesso giovani che hanno completato uno o più tirocini⁸. Allo stesso tempo, i tirocini possono servire ai datori di lavoro per creare un marchio aziendale positivo in un mercato del lavoro sempre più incentrato sull'assunzione di lavoratori qualificati. Nel 2013, il 72 % delle piccole e medie imprese aveva dichiarato che il motivo principale per cui offrivano tirocini era la possibilità di entrare in contatto con potenziali futuri dipendenti⁹.

18 I paragrafi seguenti offrono un quadro generale dei tirocini nell'UE. I dati sono basati sulle indagini Eurobarometro del 2013 e del 2023 e sull'indagine dell'Eurofound del 2023 "Vivere e lavorare nell'UE". Queste indagini non sono rappresentative, sono basate su autodichiarazioni e devono quindi essere interpretate con cautela (cfr. [allegato I](#) per ulteriori dettagli).

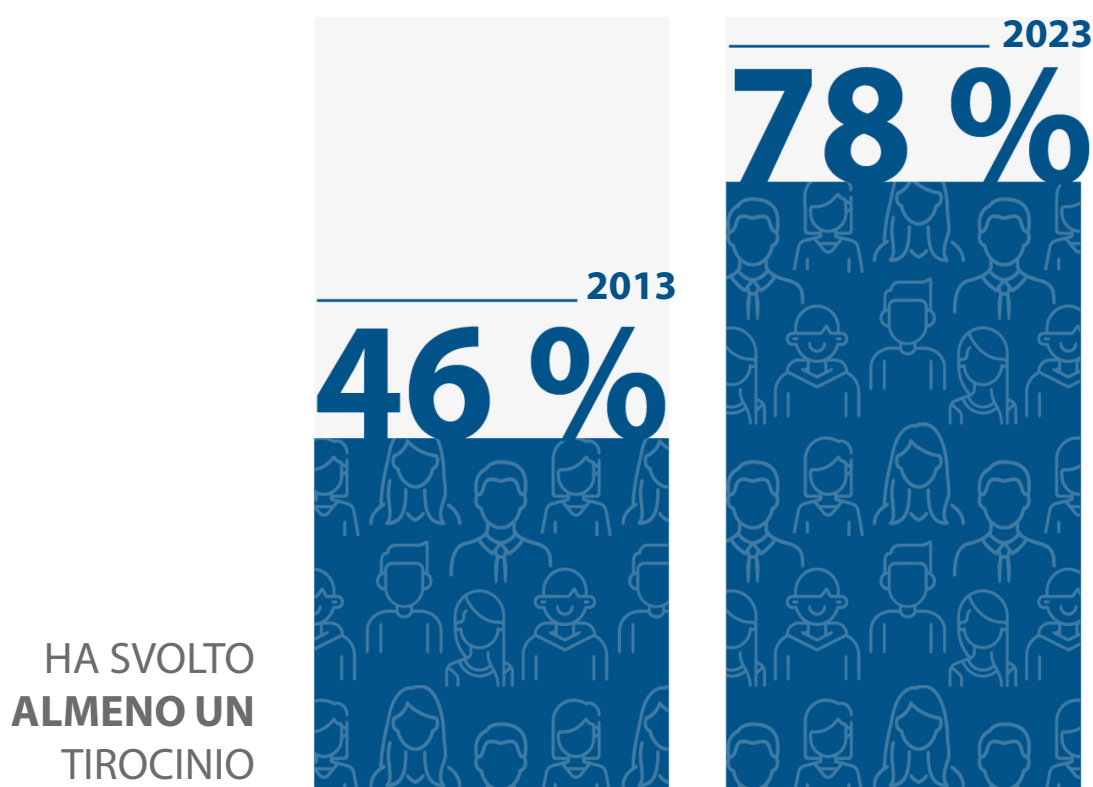
⁷ Come riportato in: *Traineeships under the Youth Guarantee: Experience from the ground*, Commissione europea, 2018.

⁸ *European Youth Forum, Position Paper "European Youth Forum's demands of the review of the Quality Framework on Traineeships"*, 31 maggio 2022, pag. 2; N. O'Higgins, L. Pinedo Caro, "What makes for a 'good' internship?", pubblicato su *Internships, Employability and the Search for decent work experience*, OIL, 2021, tabella 3.1.

⁹ COM(2013) 857 final, pag. 4.

19 I risultati dell'Eurobarometro indicano che la percentuale di giovani che ha preso parte a tirocini di qualsiasi tipo nell'UE è aumentata notevolmente negli ultimi dieci anni: nel 2023, quattro giovani su cinque (78 %) intervistati hanno dichiarato di aver svolto almeno un tirocinio di qualsiasi tipo, mentre nel 2013 questa percentuale era solo del 46 % (cfr. *figura 3*). Il 19 % dei giovani intervistati ha dichiarato che i tirocini sono stati la loro prima esperienza professionale.

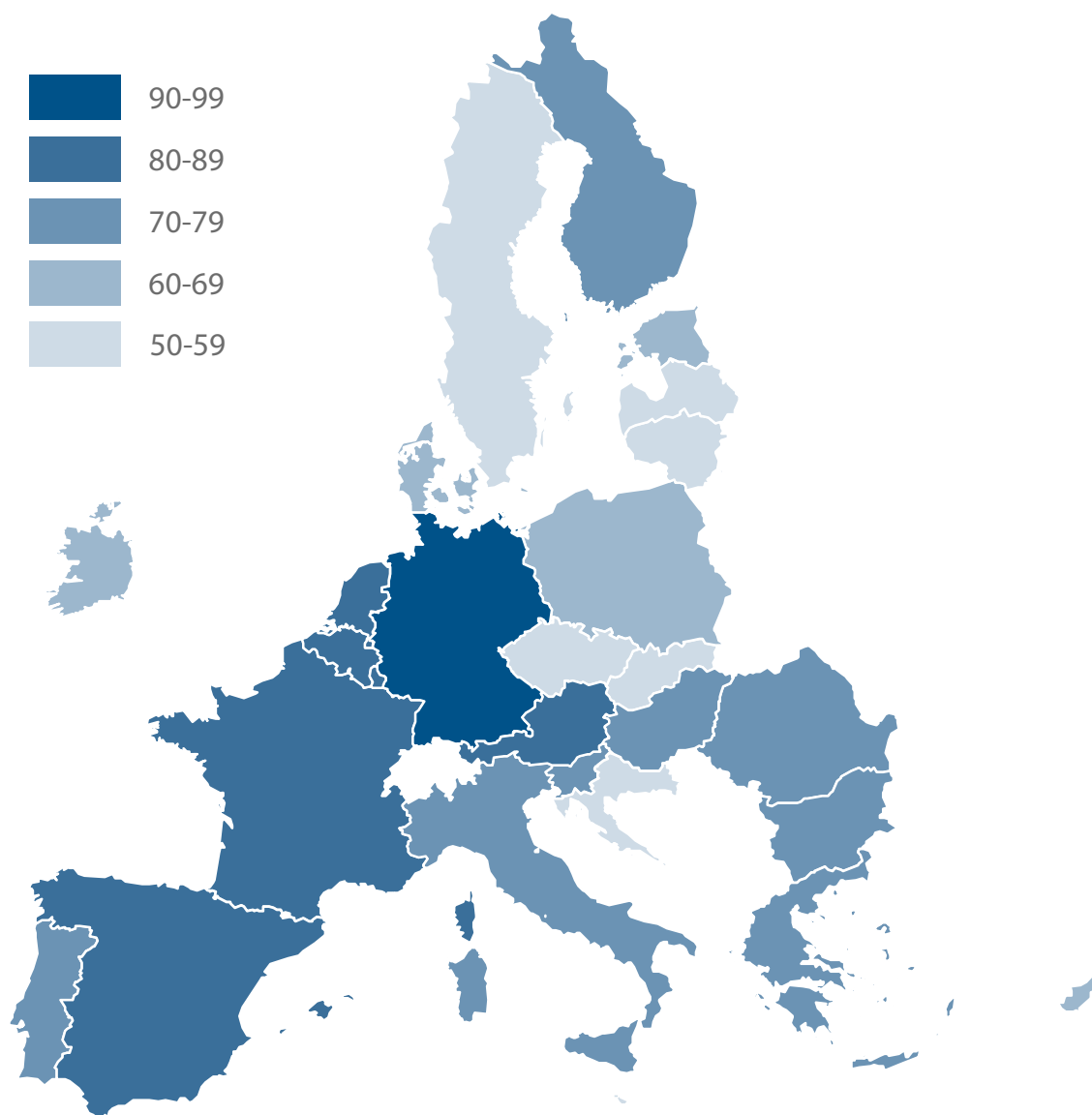
Figura 3 – Percentuale di rispondenti (18-35 anni) nel 2013 e nel 2023 che ha svolto almeno un tirocinio di qualsiasi tipo



Fonte: Eurobarometro Flash 378/2013 ed Eurobarometro Flash 523/2023.

20 La percentuale di rispondenti all'Eurobarometro 2023 che aveva completato almeno un tirocinio di qualsiasi tipo (o durata) era diversa tra gli Stati membri: variava dal 53 % della Svezia e dal 54 % di Cechia e Malta all'86 % dei Paesi Bassi, all'87 % della Francia e al 90 % della Germania (cfr. *figura 4*).

Figura 4 – Percentuale di rispondenti (18-35 anni) con almeno un tirocinio di qualsiasi tipo, per Stato membro, 2023



Fonte: Eurobarometro Flash 523/2023.

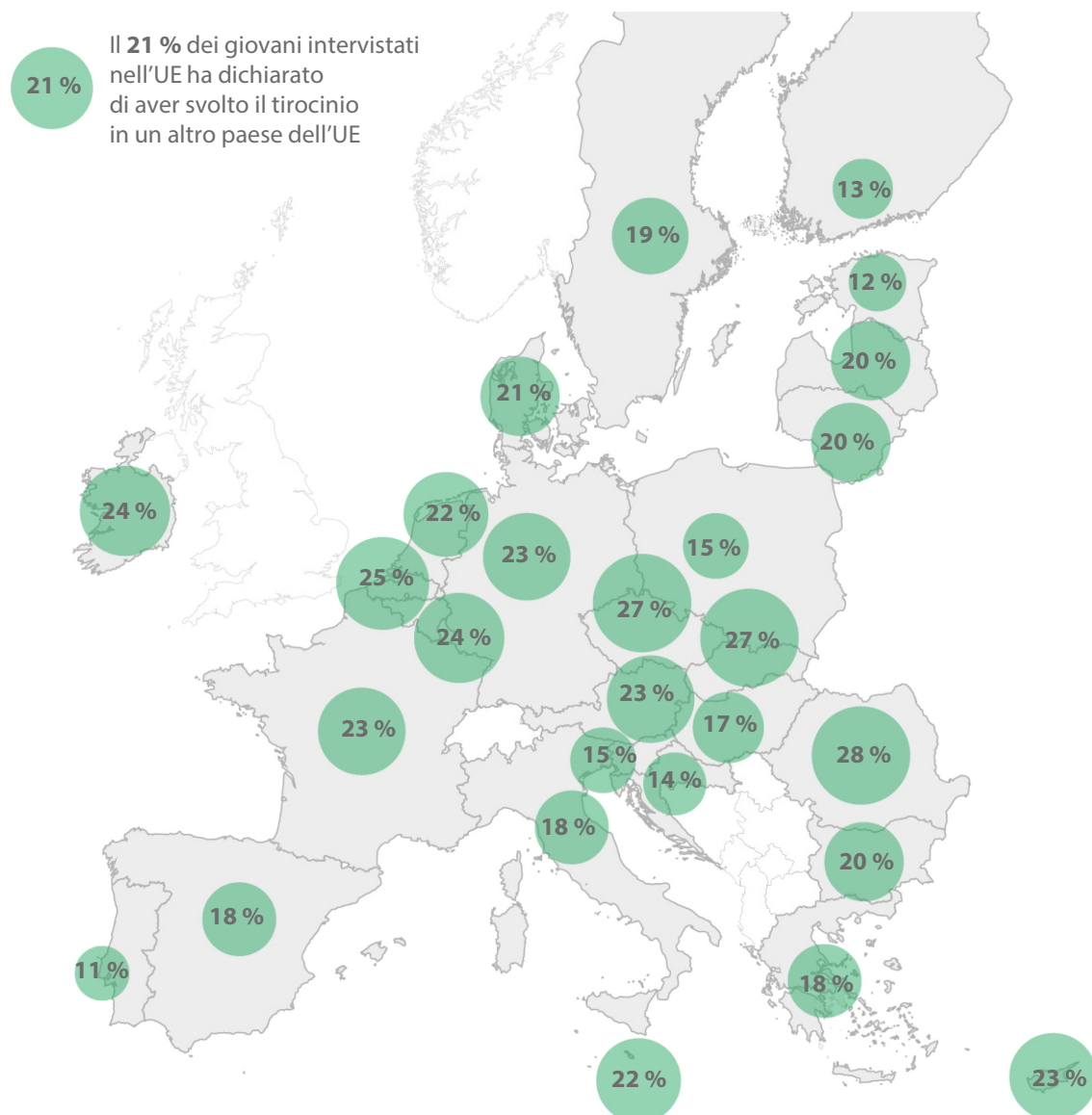
21 Più della metà dei rispondenti (52 %) ha dichiarato di aver completato più di un tirocinio: il 29 % aveva completato due tirocini, mentre il 23 % ne aveva completati almeno tre. In generale, questi dati dell'Eurobarometro del 2023, se confrontati con quelli dell'Eurobarometro del 2013, indicano che svolgere un tirocinio di qualsiasi tipo è diventato più comune.

22 Non sono disponibili statistiche ufficiali sul numero totale di tirocini svolti nell'UE. Negli periodo che va da luglio 2022 a giugno 2023, nell'UE-27 19,6 milioni di giovani (di età compresa tra i 18 e i 35 anni) avevano iniziato il proprio lavoro attuale nei tre mesi precedenti alla risposta all'indagine¹⁰. Sulla base dei [dati dell'indagine](#), la Corte stima che circa 3,7 milioni di giovani ogni anno possano intraprendere un tirocinio come prima esperienza nel mondo del lavoro (cfr. [allegato I](#) per il calcolo).

23 La raccomandazione del Consiglio del 2014 ha promosso i tirocini transfrontalieri. Stando ai dati recenti, l'importanza dei tirocini transfrontalieri è cresciuta negli ultimi anni. Secondo l'Eurobarometro del 2013, il 9 % dei rispondenti che aveva partecipato a un tirocinio ne aveva svolto uno o più di uno di qualsiasi tipo all'estero, mentre l'Eurobarometro del 2023 riporta che il 21 % dei rispondenti ha svolto almeno un tirocinio in uno Stato membro diverso dal proprio (cfr. [figura 5](#)).

¹⁰ Eurostat, Dati dell'indagine sulle forze di lavoro (estratto ad hoc dai microdati).

Figura 5 – Percentuale dei rispondenti all’Eurobarometro 2023 che hanno partecipato a un tirocinio che ha dichiarato di averne svolto uno transfrontaliero di qualunque tipo



Fonte: Eurobarometro Flash 523/2023.

La definizione di tirocinio varia tra gli Stati membri

24 In più di metà degli Stati membri (16 su 27) non esiste una definizione giuridica o convenzionale che stabilisca cosa implichi un tirocinio¹¹: le definizioni variano da Stato a Stato, mentre quella usata dalla raccomandazione del Consiglio del 2014 è generica. In particolare, nonostante quest'ultima menzioni un periodo limitato di pratica lavorativa, essendo una raccomandazione non chiarisce se i tirocinanti debbano essere considerati lavoratori, ed eventualmente a quali condizioni. Le implicazioni di tale situazione sono importanti, visto che la competenza dell'UE in materia di politiche sociali è limitata alle condizioni di lavoro dei **lavoratori**. Se si considerano i tirocinanti come lavoratori, allora sono protetti nell'ambito della [normativa UE sui diritti dei lavoratori](#).

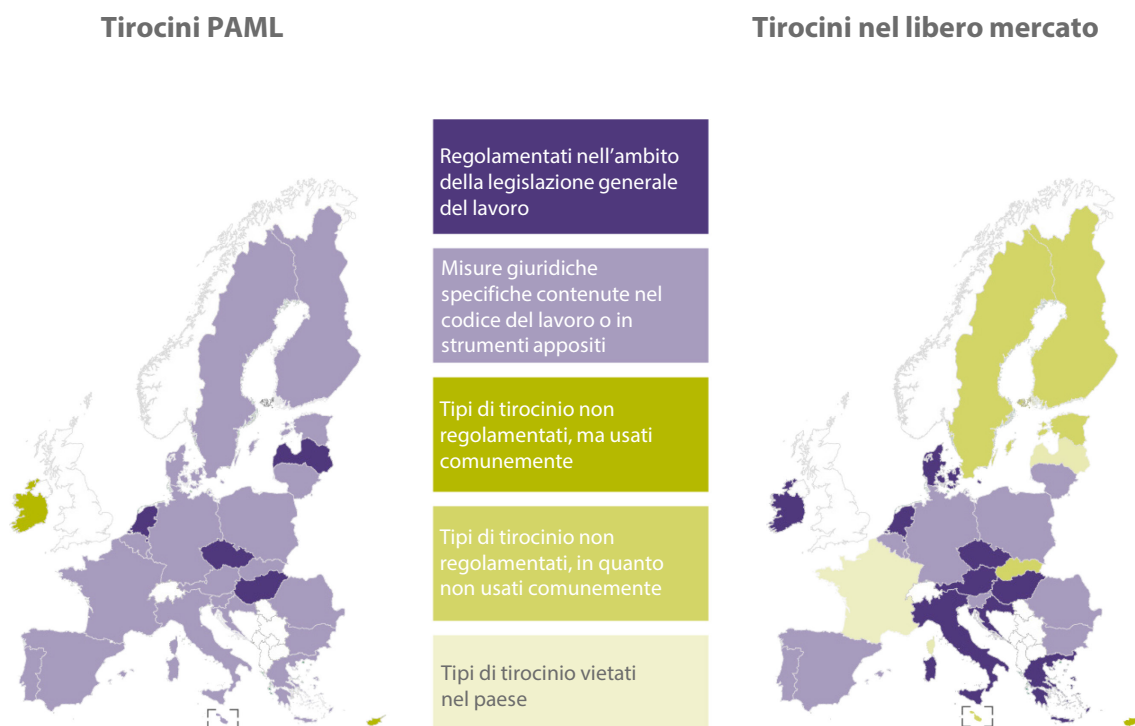
25 La definizione di lavoratore è stata chiarita da diverse sentenze¹² della Corte di giustizia dell'UE e indica che si può essere considerati lavoratori se si svolge un'attività reale ed effettiva e si prestano servizi sotto la supervisione di un'altra persona, e in cambio di una remunerazione.

26 Secondo le fonti esaminate, i tirocini PAML sono più regolamentati di quelli nel libero mercato (cfr. [figura 6](#)), che sono invece espressamente vietati dalle leggi nazionali in Francia e Lettonia.

¹¹ SPRINT: Standardize best PRactices about INTernships – programma Erasmus+ 2017-1-FR01-KA203-037293 – [Relazione generale](#).

¹² Ad esempio, le cause C 66/85, Lawrie-Blum, C-3/90, Bernini, C-109/04, Kranemann, C-229/14, Balkaya.

Figura 6 – Approcci normativi ai tirocini PAML e a quelli nel libero mercato negli Stati membri, 2022



Fonte: Valutazione della raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro di qualità per i tirocini, tabella 3, studio a sostegno della valutazione del quadro di qualità per i tirocini, tabella 7, Youthwiki; SPRINT: Standardize best PRactices about INTernships – programma Erasmus 2017-1-FR01-KA203-037293 – [Relazione generale](#).

27 In assenza di una definizione precisa o almeno di un'interpretazione comune del termine "tirocinio", raccogliere dati in modo coerente e comparabile è difficile. L'elaborazione delle politiche non si basa su una raccolta sistematica di dati, bensì su indagini e stime, che non forniscono necessariamente un quadro fedele e veritiero della situazione dei tirocinanti, a causa della loro scarsa rappresentatività. Un quadro giuridico comparabile tra gli Stati membri potrebbe anche avere un effetto positivo sui tirocini transfrontalieri.

La qualità dei tirocini: un problema cruciale

La qualità dei tirocini è associata a esiti occupazionali positivi

28 Circa due terzi (64,3 %) dei rispondenti all'Eurobarometro 2023, che hanno dichiarato di aver svolto un tirocinio nel libero mercato o PAML, erano d'accordo nell'affermare che l'ultimo tirocinio svolto era stato utile o lo sarebbe stato per trovare un impiego stabile (il 24,9 % era "completamente d'accordo" e il 39,4 % era "parzialmente d'accordo").

29 Analogamente, interrogati sulla loro situazione lavorativa sei mesi dopo il tirocinio, sei intervistati su dieci (61 %) hanno risposto di avere un impiego regolare. In particolare, il 28,7 % ha affermato di aver trovato un impiego regolare dopo l'ultimo tirocinio svolto. Dall'indagine è anche emerso che, in media, i rispondenti hanno svolto due tirocini completi prima di trovare una posizione stabile. Inoltre, dall'indagine dell'Eurofound è risultato che, dopo un tirocinio, gli uomini ricevono offerte di lavoro più spesso delle donne.

30 Uno studio del 2021 dell'OIL e la raccomandazione del Consiglio¹³ suggeriscono che esiste una connessione chiara tra la qualità dei tirocini e gli esiti occupazionali¹⁴. Secondo l'OIL, i tirocini di alta qualità sono più efficaci nell'aiutare i giovani a trovare un impiego stabile e contribuiscono a introdurli nel mercato del lavoro. Più specificamente, secondo lo stesso studio, i tirocini di alta qualità dovrebbero prevedere anche un compenso.

31 Vi sono però frequenti preoccupazioni in merito alla qualità di alcuni tirocini e alla limitata componente di apprendimento offerta ai giovani. Anche i portatori di interessi europei (come il [Forum europeo della gioventù](#) o la [Confederazione europea dei sindacati](#)) hanno segnalato cattive condizioni di lavoro dei tirocinanti, con turni di lavoro lunghi, copertura insufficiente in termini di rischi per la salute e la sicurezza, e nessuna retribuzione o compenso. Infine, c'è il rischio che alcuni datori di lavoro usino i tirocinanti per sostituire i lavoratori regolari¹⁵.

¹³ [Raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità per i tirocini, 2014/C 88/01](#), considerando 5.

¹⁴ N. O'Higgins, L. Pinedo Caro, *"What makes for a 'good' internship?"*, pubblicato su [Internships, Employability and the Search for decent work experience](#), OIL, 2021.

¹⁵ *Fraudulent contracting of work: Abusing traineeship status (Austria, Finland, Spain and UK)*, Eurofound, 2017.

La raccomandazione del Consiglio del 2014 stabilisce i requisiti minimi per i tirocini di alta qualità, ma l'attuazione varia tra gli Stati membri

32 La raccomandazione del Consiglio del 2014 invitava gli Stati membri a mettere in pratica diversi principi per un tirocinio di buona qualità. La Corte ha raggruppato questi principi fondamentali in sei cluster (cfr. [figura 7](#)).

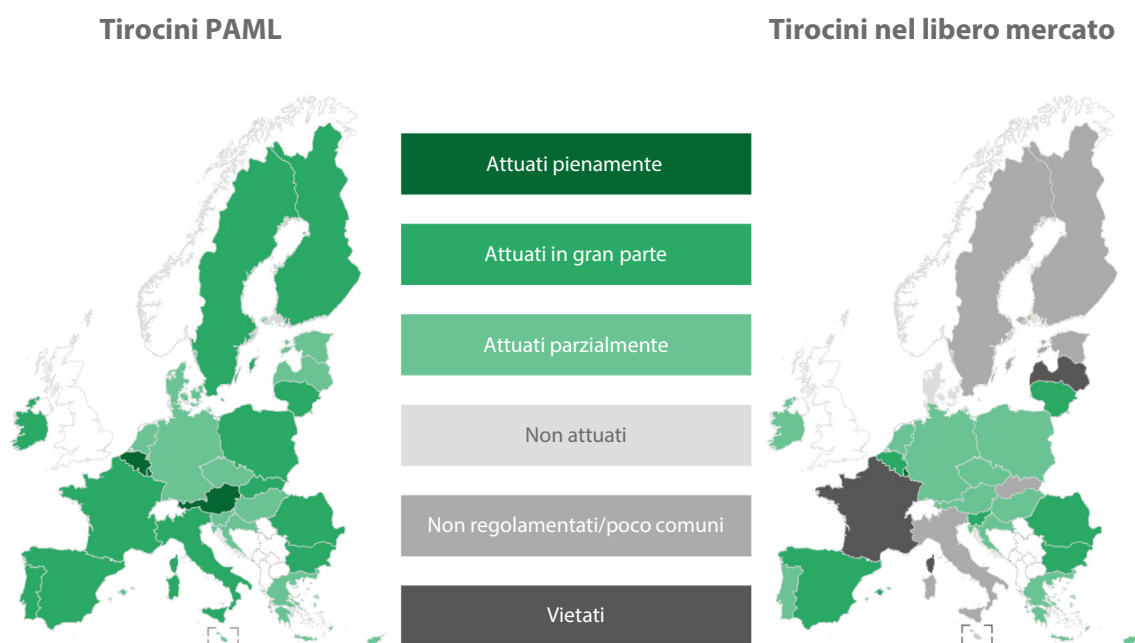
Figura 7 – Principi fondamentali dei tirocini di qualità secondo la raccomandazione del Consiglio del 2014, raggruppati in cluster

PRINCIPÌ	CLUSTER
<p>Conclusione di un accordo di tirocinio scritto</p> <ul style="list-style-type: none"> — Tirocini basati su un accordo di tirocinio scritto — Gli accordi scritti indicano gli obiettivi formativi, le condizioni di lavoro, se viene offerta una remunerazione e la relativa entità, diritti/obblighi di tutte le parti, durata — Garantisce che il contratto di tirocinio stabilisca i diritti e gli obblighi del tirocinante e del soggetto promotore del tirocinio e richiami anche la politica in materia di riservatezza e la titolarità dei diritti di proprietà intellettuale 	<p>I. Accordo di tirocinio scritto</p>
<p>Obiettivi di apprendimento e di formazione</p> <ul style="list-style-type: none"> — Le mansioni permettono al tirocinante di raggiungere i propri obiettivi di apprendimento e di formazione — I soggetti promotori dei tirocini assegnano un supervisore al tirocinante 	<p>II. Obiettivi di apprendimento e di formazione</p>
<p>Condizioni di lavoro applicabili al tirocinante</p> <ul style="list-style-type: none"> — Sono rispettati i diritti e le condizioni di lavoro dei tirocinanti: limitazioni della durata settimanale massima del lavoro, periodi di riposo settimanali, durata minima del periodo di ferie — I soggetti promotori dei tirocini chiariscono se offrono ai tirocinanti: <ul style="list-style-type: none"> o assicurazione sanitaria e sugli infortuni o congedo per malattia — L'accordo scritto chiarisce se il tirocinante ha diritto a un'indennità o a un compenso e la relativa entità 	<p>III. Condizioni di lavoro</p>
<p>Durata ragionevole</p> <ul style="list-style-type: none"> — La durata del tirocinio non supera i sei mesi, eccetto in casi giustificati — Le condizioni per un'estensione o un rinnovo del tirocinio vengono chiarite — L'accordo scritto include informazioni sulla risoluzione del contratto da parte del tirocinante o del soggetto promotore del tirocinio 	<p>IV. Durata ragionevole e rinnovo</p>
<p>Riconoscimento adeguato</p> <ul style="list-style-type: none"> — Le conoscenze, le abilità e le competenze acquisite dal tirocinante vengono riconosciute dal soggetto promotore del tirocinio tramite una valutazione e un certificato 	<p>V. Riconoscimento e convalida</p>
<p>Obblighi di trasparenza</p> <ul style="list-style-type: none"> — I soggetti promotori dei tirocini includono negli avvisi di posti vacanti informazioni sulle condizioni dei tirocini 	<p>VI. Trasparenza nella fase di assunzione</p>

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di *on Developing quality traineeships for young people*, OIL, 2017

33 Il grado in cui i principi di qualità della raccomandazione del Consiglio del 2014 sono attuati nelle normative degli Stati membri varia. Secondo la [valutazione della Commissione del quadro di qualità per i tirocini del 2023](#), nelle legislazioni nazionali generalmente c'è un buon grado di attuazione dei tirocini PAML e un grado minore di attuazione per quelli nel libero mercato (cfr. [figura 8](#)). In Francia, i tirocini nel libero mercato sono [vietati dalla legge](#), per far sì che tutti i tirocini siano controllati da terzi. Il Lussemburgo ha modificato il proprio *Code du travail* (Codice del lavoro) per incorporare tutti i principi di qualità stabiliti dalla raccomandazione del Consiglio del 2014.

Figura 8 – Grado di attuazione dei principi di qualità del 2014 nelle legislazioni degli Stati membri, 2023



Fonte: Valutazione della raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro di qualità per i tirocini, tabelle 4 e 5, [studio a sostegno della valutazione del quadro di qualità per i tirocini](#), tabella 10, Youthwiki; SPRINT: Standardize best PRactices about INTernships – programma Erasmus+ 2017-1-FR01-KA203-037293 – [Relazione generale](#).

34 In generale, sia i rappresentanti dei lavoratori che quelli dei datori di lavoro sono d'accordo con i cluster di principi contenuti nella raccomandazione del Consiglio del 2014 (cfr. [figura 9](#)).

Figura 9 – Confronto tra i principi di qualità fondamentali del Consiglio del 2014 e gli elementi di qualità dei tirocini secondo i portatori di interesse

	2014	2017	2022	2023		
	QFT	OIL	EYF	CES	Datori di lavoro	PE
Accordo di tirocinio scritto	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Obiettivi di apprendimento e di formazione	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Condizioni di lavoro	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Durata ragionevole e rinnovo	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Riconoscimento e convalida	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Trasparenza nella fase di assunzione	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Retribuzione/ remunerazione		✓	✓	✓		✓
Protezione sociale		✓	✓	✓		✓
Periodo di pausa tra la fine e l'inizio dei tirocini			✓	✓		
Massimizzare il numero di tirocinanti per datore di lavoro			✓	✓		
Nessuna richiesta da parte del datore di lavoro di esperienza professionale pregressa				✓		✓
Accesso ai rappresentanti dei lavoratori e ai sindacati				✓		✓

Fonte: Raccomandazione del Consiglio del 10 marzo 2014 su un quadro di qualità per i tirocini; OIL, *Developing quality traineeships for young people*; EYF 2022, *European Youth Forum's demands on the review of the Quality Framework on Traineeships*; CES, 2023, *European Trade Union Confederation Resolution on Quality Traineeships, Joint European Employers' Statement on Traineeships*; Parlamento europeo, 2023, Risoluzione del Parlamento europeo del 14 giugno 2023 recante raccomandazioni alla Commissione concernenti tirocini di qualità nell'Unione (2020/2005(INL)).

Non tutti i tirocinanti svolgono tirocini di buona qualità

35 La presente sezione descrive la percezione dei rispondenti alle indagini dell'Eurobarometro e all'indagine dell'Eurofound in merito ai principi fondamentali proposti dalla raccomandazione del Consiglio del 2014. La Corte ha estratto dai dati dell'Eurobarometro del 2023 le risposte relative alle due categorie oggetto della presente analisi: i tirocini PAML e quelli nel libero mercato. I numeri relativi all'indagine Eurofound includono tutti i tipi di tirocinio. Sulla base di questi dati, la Corte ha rilevato che non tutti i tirocinanti svolgono tirocini di buona qualità:

- in primo luogo, secondo l'indagine dell'Eurofound del 2023, il 68 % dei rispondenti ha svolto un tirocinio sulla base di un contratto o di un **accordo** scritti. Nonostante non siano interamente paragonabili, lo stesso dato era del 60 % nei risultati dell'indagine dell'Eurobarometro del 2013;
- in secondo luogo, affinché un tirocinante possa veramente trarre benefici da un tirocinio, è necessario che quest'ultimo includa **contenuti di apprendimento e obiettivi** e che il lavoro sia **supervisionato** e **valutato** alla fine del tirocinio. Il 74,5 % dei rispondenti all'indagine Eurobarometro ha convenuto di aver acquisito competenze che sarebbero state utili sul piano professionale. Viene considerata necessaria anche la presenza di un tutor che possa aiutare e sostenere il tirocinante. Secondo i dati dell'indagine, nel 2023 tre quarti dei rispondenti (73,4 %) ha avuto un tutor;
- in terzo luogo, il 68,7 % dei rispondenti all'Eurobarometro 2023 ha convenuto di aver goduto di **condizioni di lavoro** (in termini di attrezzature, orario di lavoro, carico di lavoro, trattamento ecc.) uguali a quelle degli impiegati regolari, tranne che per la retribuzione;
- infine, per quanto riguarda la **durata** dei tirocini, la raccomandazione del Consiglio del 2014 propone una durata massima di sei mesi per i tirocini di alta qualità. Allo stesso tempo, secondo altri quadri di riferimento, il tirocinio non dovrebbe durare meno di uno¹⁶ o due mesi¹⁷: secondo l'Eurobarometro del 2023, il 67,2 % dei rispondenti ha dichiarato che l'ultimo tirocinio svolto era durato da uno a sei mesi, per il 16,7 % era durato meno di un mese e per il 14,4 % era durato più di sei mesi.

¹⁶ Cfr. [Risoluzione del Parlamento europeo del 14 giugno 2023 recante raccomandazioni alla Commissione concernenti tirocini di qualità nell'Unione](#).

¹⁷ Cfr. [European Trade Union Confederation Resolution on Quality Traineeships](#).

Circa il 60 % dei tirocini offre un compenso e l'accesso alla protezione sociale

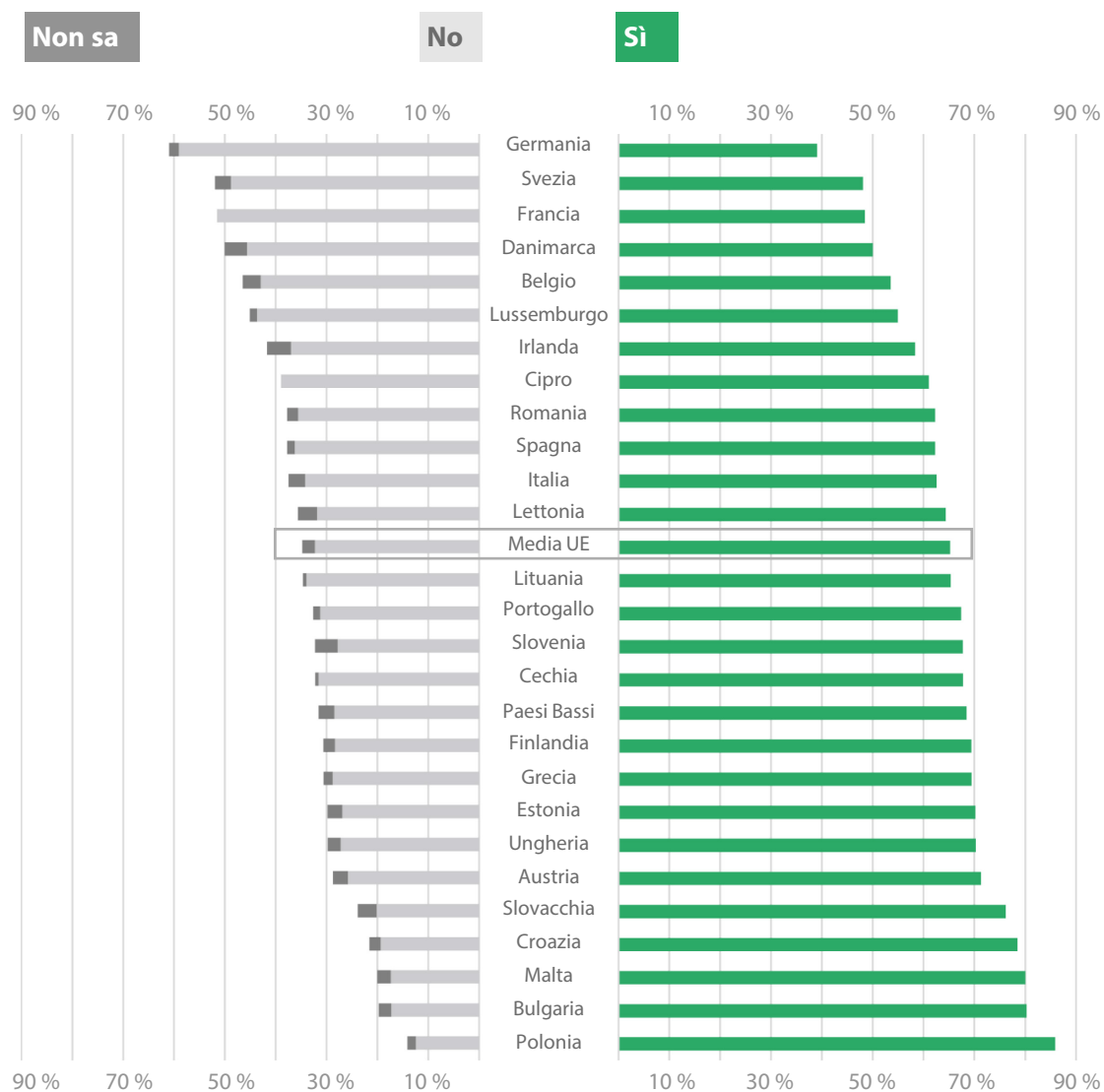
36 La necessità che i tirocinanti ricevano un compenso è il punto di disaccordo nell'ambito delle caratteristiche fondamentali di un tirocinio di buona qualità. I **datori di lavoro** ritengono i tirocini un'esperienza formativa e solitamente non considerano i tirocinanti come lavoratori (cfr. paragrafo **24**). Sostengono inoltre che non esistano prove a sostegno della correlazione tra compenso e maggiore qualità dei tirocini e che l'obbligo di remunerare i tirocinanti costituirebbe per le aziende un accresciuto onere finanziario e amministrativo. Al contempo, il **Forum europeo della gioventù (EYF)** e la **Confederazione europea dei sindacati** si battono dal 2016 per vietare i tirocini non remunerati. Oltre allo **studio dell'OIL** (paragrafo **30**), la loro argomentazione è che *non tutti i giovani possono permettersi i tirocini non remunerati*, cosa che aumenterebbe ulteriormente le disuguaglianze tra i giovani, in particolare nei confronti di quelli provenienti da un contesto socio-economico svantaggiato. Con la **risoluzione del 14 giugno 2023, il Parlamento europeo** ha anche auspicato condizioni migliori e "un'adeguata compensazione" per i tirocinanti.

37 Nell'Eurobarometro del 2023 si è chiesto ai tirocinanti se hanno ricevuto una remunerazione o se è stata offerta loro una **compensazione finanziaria**. Per quanto riguarda i tirocini PAML e nel libero mercato, quasi due terzi (65 %) dei rispondenti ha ricevuto una compensazione finanziaria durante il tirocinio (cfr. **figura 10**). Infine, secondo l'indagine dell'Eurofound su tutti i tipi di tirocini, esiste un divario di genere: mentre il 58 % dei tirocinanti uomini ha dichiarato di aver ricevuto un compenso, questo dato è solo del 45 % per le tirocinanti donne.

38 Inoltre, per quanto riguarda la compensazione finanziaria, ci sono grandi differenze tra gli obblighi giuridici degli Stati membri. Da un recente studio¹⁸ è emerso che in 10 Stati membri dell'UE non esistono obblighi giuridici di remunerare i tirocinanti nel mercato libero. In 11 Stati membri vi è l'obbligo giuridico di remunerare i tirocinanti sulla base del diritto generale del lavoro, mentre quattro Stati membri hanno fissato obblighi giuridici tramite normativa specifica relativa ai tirocini.

¹⁸ European Network of Public Employment Services (2021), *Remuneration of Open-Market Traineeships in EU-27*.

Figura 10 – Percentuale di rispondenti all’Eurobarometro 2023 che ha svolto un tirocinio PAML o nel libero mercato e a cui è stata offerta una compensazione finanziaria



Fonte: Eurobarometro Flash 523/2023.

39 Analogamente, per quanto riguarda la **protezione sociale**, il 63,5 % dei rispondenti all’Eurobarometro del 2023 ha dichiarato di aver avuto accesso a una protezione sociale completa (32,1 %) o parziale (31,4 %) durante il periodo del tirocinio. In termini di tipo di protezione sociale, l’indagine dell’Eurofound ha rilevato che le probabilità di avere un’assicurazione sugli infortuni sul lavoro erano le più alte (75 %), seguite da quelle di avere un’assicurazione sanitaria (68 %) e un contributo pensionistico (42 %).

Sostegno ai tirocini dai fondi UE

40 La raccomandazione del Consiglio del 2014 ha invitato gli Stati membri ad avvalersi del Fondo sociale europeo (FSE) e dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) per aumentare il numero e la qualità dei tirocini. Inoltre, la Commissione gestisce direttamente Erasmus+ ed EaSI, che possono fornire fondi per i tirocini transfrontalieri. Inoltre, tutte le istituzioni dell'UE offrono ai giovani opportunità di tirocinio, finanziate tramite i propri bilanci amministrativi.

I tirocini finanziati con l'FSE/IOG o con l'FSE+ sono principalmente misure PAML a sostegno della garanzia per i giovani

41 Nel periodo 2014-2020, i fondi UE disponibili per i tirocini provenivano da FSE e IOG. Per il periodo 2021-2027, lo IOG è stato integrato completamente nell'FSE+. Gli Stati membri con una percentuale di NEET superiore alla media UE dovrebbero assegnare almeno il 12,5 % dei propri fondi FSE+ a misure relative ai giovani¹⁹. Ciononostante, per i tirocini non sono previsti finanziamenti specifici provenienti dai fondi della politica di coesione.

42 Dei 188 programmi FSE/IOG del periodo 2014-2020, la Corte ne ha identificati 76 in 22 dei 27 Stati membri che avevano assegnato fondi per l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro, per un totale di circa 13,6 miliardi di euro. I finanziamenti IOG costituiscono più del 60 % di questo ammontare (8,6 miliardi di euro). Per il 2021-2027, la Corte ha identificato in 23 Stati membri 101 programmi per l'occupazione giovanile e l'integrazione socio-economica. Gli stanziamenti totali previsti sono stati tuttavia ridotti a 10,9 miliardi di euro. A metà del 2023, gli Stati membri avevano speso circa l'80 % degli stanziamenti FSE/IOG previsti per i programmi del 2014-2020, per una spesa annuale di 1,53 miliardi di euro. A quella data, nessuno Stato membro aveva sostenuto o dichiarato spese effettivamente sostenute per nessuno dei programmi FSE+ del 2021-2027.

¹⁹ Articolo 7, paragrafo 6, del [regolamento \(UE\) 2021/1057](#).

43 Tramite la propria indagine, la Corte ha ricevuto maggiori dettagli su questi programmi. Secondo le risposte ricevute, per entrambi i periodi due terzi dei programmi contenevano riferimenti ai tirocini e, per circa la metà dei programmi, erano stati pubblicati inviti specifici a presentare proposte. Per il periodo 2014-2020, per circa la metà dei programmi erano già stati appaltati progetti, mentre per il 2021-2027 ciò era stato fatto per meno della metà dei programmi.

44 Tuttavia, nel rispondere all'indagine della Corte, la maggior parte delle autorità di gestione non è stata in grado di indicare l'esatto ammontare speso per i tirocini, per diversi motivi:

- il quadro di monitoraggio e di comunicazione non ha raccolto dati specifici sulle spese per i tirocini né per il periodo 2014-2020 né per quello 2021-2027;
- la maggior parte dei finanziamenti è spesa a sostegno della garanzia per i giovani. In questi casi, i tirocini costituiscono solo una delle misure che si possono offrire a un giovane. Inoltre, almeno per quanto riguarda l'FSE, la maggior parte dei costi connessi ai tirocini non riguarda l'inserimento lavorativo in sé, ma piuttosto lo sviluppo delle capacità amministrative²⁰;
- soltanto la metà circa dei programmi include bandi/inviti o misure specifici per i tirocini per i quali è possibile produrre tali dati (cfr. [allegato I](#)).

45 Dall'indagine della Corte emerge che quasi tutte le misure relative ai tirocini finanziate da FSE/IOG o FSE+ rientrano nell'area dei PAML. Il [riquadro 2](#) fornisce informazioni sui progetti di tirocinio identificati in Francia, Portogallo e Irlanda.

²⁰ Relazione speciale 03/2015 e relazione speciale 05/2017.

Riquadro 2

Esempi di progetti relativi ai tirocini

Francia

Nell'ambito del programma regionale FSE di Mayotte è stato attuato un progetto che ha finanziato tirocini per studenti di diploma di maturità professionale (*Bac Pro*) e di tecnico superiore post-secondario (*Brevet de technicien supérieur*) nella Francia continentale e a La Réunion, visto che le possibilità di tirocinio a Mayotte sono limitate.

Il progetto ha coperto le seguenti spese: biglietti aerei, alloggio e altre spese legate a formazione in loco. L'ammontare previsto per tutto il progetto era di 661 000 euro.

La durata media dei tirocini è stata di un mese. Secondo le autorità di gestione, il progetto ha incontrato difficoltà a causa delle misure di confinamento connesse alla pandemia di COVID-19. Di conseguenza, solo 27 dei 162 studenti previsti (16 %) sono stati in grado di usufruire del programma.

Portogallo

In Portogallo l'operazione "tirocini professionali" (*Estágios Profissionais*) è stata finanziata dall'FSE per aiutare giovani, disoccupati o persone svantaggiate a trovare un impiego a lungo termine.

Attuata dall'Istituto portoghese per l'occupazione e la formazione professionale, l'operazione ha abbinato le competenze e la situazione di giovani laureati e altri disoccupati ai requisiti di un'ampia gamma di tirocini – e le ha migliorate attraverso tirocini.

Nel 2014-2020, oltre 100 000 tirocinanti hanno ricevuto sostegno, per un contributo totale dell'UE di 521 milioni di euro.

Irlanda

L'Irlanda non aveva nessun bando/invito o misura specifici per i tirocini nell'ambito del programma FSE. I 6 560 tirocini PAML offerti dai propri *Educational and Training Board* locali (enti locali responsabili della formazione continua) sono stati finanziati dall'IOG.

46 In termini di finanziamenti FSE/IOG e FSE+ a sostegno della garanzia per i giovani, il [quadro di indicatori per il monitoraggio](#) consente di seguire l'adozione delle offerte di tirocinio da parte dei giovani disoccupati negli Stati membri e l'integrazione di questi ultimi nel mercato del lavoro dopo 6, 12 e 18 mesi.

47 I dati raccolti mostrano che i tirocini, nell'ambito della Garanzia per i giovani, sono stati progressivamente usati con minore frequenza nel periodo 2014-2020 per far uscire dallo stato di disoccupazione. In media, ciò ha portato a 270 000 tirocini l'anno nel periodo 2014-2020 per l'UE nel suo complesso. Nel 2021 i tirocinanti hanno rappresentato il 2,5 % di tutti i giovani usciti dallo stato di disoccupazione²¹, pari ad almeno 241 000 giovani.

48 Coloro che hanno svolto uno o più tirocini generalmente hanno avuto esiti occupazionali positivi. Nel 2021, il 71 % dei partecipanti a tirocini nell'ambito della garanzia per i giovani in tutta l'UE aveva un lavoro dopo sei mesi dall'uscita dalla garanzia per i giovani.

49 Le norme della garanzia per i giovani²² raccomandano che i criteri di qualità stabiliti nel quadro di qualità siano considerati requisiti minimi di qualità per tutti i tirocini di questo tipo forniti nel contesto della garanzia per i giovani. Sulla base dei dati di monitoraggio della garanzia per i giovani, i principi di qualità del Consiglio del 2014 sembrano essere ampiamente rispettati.

50 Secondo l'analisi effettuata dalla Corte, tutti i programmi di tirocinio previsti nel contesto della garanzia per i giovani per il 2021 sono disciplinati da un accordo scritto e due terzi prevedono un tutor. Allo stesso tempo, la durata di questi programmi che offrono tirocini varia da alcuni giorni (ad esempio in Francia) a più di sei mesi in sette paesi (Bulgaria, Spagna, Croazia, Italia, Cipro, Lussemburgo e Portogallo). Inoltre, solo per un terzo dei programmi viene rilasciata una certificazione alla fine del programma. Infine, per oltre tre quarti dei programmi viene fornita una remunerazione.

²¹ *Data collection for monitoring of Youth Guarantee schemes: 2021*, Commissione europea, marzo 2023.

²² Punto 6.4 delle *Frequently Asked Questions about the Youth Guarantee* e *Staff Working Document for the Reinforced YG* (pag. 35).

Sono presenti lacune nei dati sui tirocini finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza

51 Nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, il pilastro strategico "Politiche per la prossima generazione" comprende misure specifiche per l'occupazione giovanile. Tredici Stati membri hanno programmato riforme del dispositivo per la ripresa e la resilienza o investimenti relativi all'occupazione giovanile nei rispettivi piani nazionali per la ripresa e la resilienza. Nel complesso, l'11 % della spesa prevista (20 misure) nell'ambito di questo pilastro riguarda l'occupazione giovanile. I tirocini per i giovani sono stati specificamente menzionati da quattro Stati membri: Estonia, Spagna, Portogallo e Slovacchia (cfr. [riquadro 3](#)).

Riquadro 3

Misura dell'RRF per la disoccupazione giovanile in Estonia

Il regime "Il mio primo lavoro" (M1T) include due componenti: una integrazione salariale versata al datore di lavoro e il rimborso delle spese di formazione di un giovane (di età compresa tra i 16 e i 29 anni e iscritto come disoccupato senza esperienza lavorativa o con una esperienza lavorativa di breve durata). Al datore di lavoro del giovane è versato un importo fino a un massimo di 2 500 euro.

Fonte: Investimento 6.6 del [piano estone per la ripresa e la resilienza](#).

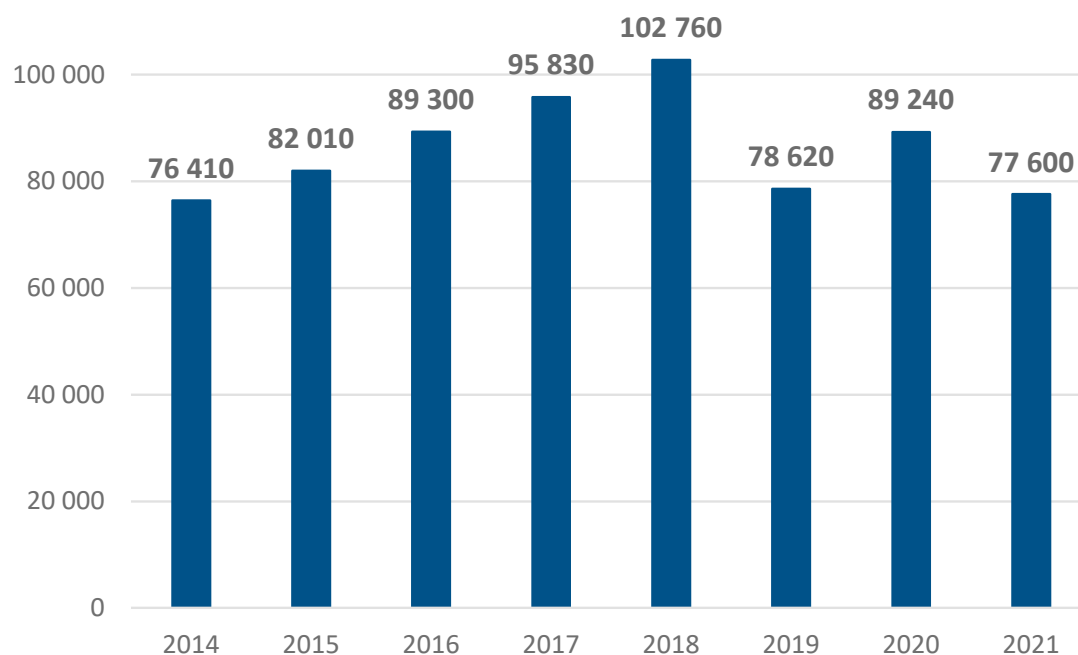
52 Tuttavia, per gran parte di queste misure la Corte non è riuscita a determinare l'importo dei finanziamenti a favore dei tirocini, perché le componenti relative a questi ultimi sono solo una parte delle misure che contribuiscono al conseguimento soddisfacente dei connessi traguardi e obiettivi. Analogamente, l'indicatore comune 14 dell'RRF ("Numero di giovani che ricevono sostegno") non indica quanti di questi giovani hanno preso parte a tirocini.

I tirocini finanziati dall'Erasmus+ sono prevalentemente tirocini transfrontalieri per studenti dell'istruzione superiore

53 Nel periodo 2014-2020, la dotazione finanziaria complessiva assegnata al programma Erasmus+ è ammontata a 16,5 miliardi di euro, di cui 1 miliardo di euro di sovvenzioni per i tirocini di istruzione superiore, equivalenti a 145 milioni di euro all'anno. L'UE continua a finanziare i tirocini per i giovani nell'istruzione superiore anche per il periodo 2021-2027. La dotazione finanziaria complessiva per l'intero programma è aumentata significativamente, giungendo a più di 26 miliardi di euro, ma in questa fase non è chiaro quanto di questo importo verrà destinato ai tirocini.

54 Tra il 2014 e il 2020, più di 600 000 giovani nell'istruzione superiore (ossia 90 000 all'anno) hanno partecipato a un tirocinio all'estero finanziato dal programma Erasmus+ (cfr. [figura 11](#)), subito prima o subito dopo essersi laureati. Il numero di tirocini è arrivato a 100 000 nell'anno di domanda 2018, ma è diminuito nell'anno di domanda 2019 a causa delle disposizioni di confinamento legate alla COVID-19 (i tirocini per l'anno di domanda 2019 sono iniziati in realtà solo nella primavera 2020). In media, questi tirocini hanno avuto una durata di 4 mesi. In questo periodo, la media delle sovvenzioni per i tirocini è stata di 426 euro al mese, al netto di altre sovvenzioni nazionali o delle organizzazioni ospitanti per gli studenti. Un esempio di iniziativa di tirocinio nel programma Erasmus+ sono i tirocini "opportunità digitale" (cfr. [riquadro 4](#)).

Figura 11 – Numero di tirocini Erasmus+ per l'istruzione superiore, 2014-2021



Nota: I dati si riferiscono agli anni di domanda 2014-2021.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione; i dati per il 2021 non sono definitivi.

Riquadro 4

Tirocini “opportunità digitale” (DOT)

L’iniziativa DOT è stata lanciata per sostenere meglio gli studenti nell’acquisizione di competenze digitali in tutte le discipline di studio. L’obiettivo è offrire ai neolaureati e agli studenti l’opportunità di acquisire esperienza pratica nel settore della tecnologia in un’azienda sita all’estero, rispondendo sia alle esigenze delle imprese, che hanno bisogno di una forza lavoro dotata di competenze digitali, che a quelle di studenti e neolaureati, alla ricerca di una prima esperienza nel settore della tecnologia. Tra il 2018 e il 2020 hanno trovato un collocamento quasi 32 000 tirocinanti. A seguito dei bandi/inviti del 2021 e del 2022, sono previsti 15 020 collocamenti.

55 Il programma Erasmus+ finanzia anche opportunità di istruzione e formazione professionale all'estero, alcune delle quali, analogamente ai tirocini, includono un elemento di formazione e uno di pratica professionale. Tuttavia, non sono disponibili dati per i tirocini nell'ambito di opportunità di istruzione e formazione professionale all'estero.

56 Il programma Erasmus+ ha sostenuto i tirocinanti anche nell'ambito dell'iniziativa [Corpo europeo di solidarietà](#) (ESC). Secondo le stime della Commissione²³, nel periodo 2018-2020 il programma Erasmus+ ha finanziato 307 tirocini, per un totale di circa 0,7 milioni di euro.

57 Uno studio di valutazione del 2017 sul programma Erasmus+ ha rilevato che le principali motivazioni che spingono gli studenti a prendere parte ai tirocini sono vivere all'estero e conoscere gente nuova, imparare o migliorare una lingua straniera e acquisire esperienza professionale in un'altra lingua²⁴. Il 94 % dei tirocinanti si è detto soddisfatto della propria esperienza²⁵. Secondo la Commissione, la buona qualità dei tirocini dell'Erasmus+ è garantita su diversi livelli:

- o in primo luogo, possono inviare o ricevere tirocinanti solo le istituzioni accreditate, che devono seguire la [guida del programma](#);
- o in secondo luogo, a livello individuale, vengono stabiliti dei [contratti di apprendimento](#) tra i tirocinanti e le istituzioni/organizzazioni che li ospitano. Questi contratti stabiliscono le disposizioni di base, come i risultati di apprendimento, le mansioni, il tutoraggio, il monitoraggio, orario e condizioni di lavoro, assicurazioni, contributi da parte dell'istituzione ospitante, sostegno e altre disposizioni.

58 Secondo uno studio d'impatto²⁶ sugli esiti dei tirocini del programma Erasmus+, il 40 % dei partecipanti che ha svolto un tirocinio Erasmus+ tra il 2017 e il 2019 ha ricevuto un'offerta di lavoro dal datore di lavoro ospitante. Nel 2014, questa percentuale era del 33 %.

²³ Stime della Commissione, sulla base del quadro dell'ESC.

²⁴ *Combined evaluation of Erasmus+ and predecessor programmes*, 2017, pag. 126.

²⁵ *Ibidem*, pag. 127.

²⁶ *Erasmus+ Higher Education Impact Study*, 2019, pag. 102.

Il Programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale sostiene i tirocini in maniera diretta e indiretta

59 L'EaSI è uno strumento di finanziamento che mira a sostenere l'occupazione di alta qualità e sostenibile, garantire una protezione sociale adeguata e di buon livello, combattere l'esclusione sociale e la povertà e migliorare le condizioni di lavoro. Nel periodo 2014-2020, la dotazione totale dell'EaSI è ammontata a 919 milioni di euro. Secondo le stime della Commissione, sono stati assegnati circa 5 milioni di euro per sostenere i tirocini, sia in maniera diretta che indiretta. Per il periodo 2021-2027, l'EaSI è stato accorpato nell'[FSE+](#).

60 L'EaSI sostiene i tirocini nell'ambito di tre attività principali. In primo luogo, il portale EURES fornisce informazioni sui tirocini negli Stati membri e include anche annunci di tirocini presentati dai servizi pubblici per l'impiego degli Stati membri. Uno studio ha dimostrato che solo il 36 % dei rispondenti ha giudicato il portale utile per trovare un tirocinio all'estero²⁷. In secondo luogo, l'EaSI ha anche fornito finanziamenti per "Il tuo primo lavoro EURES" (YfEJ), un programma di mobilità che promuove i lavori e i tirocini transfrontalieri. Nel periodo 2014-2020 sono stati attuati 10 progetti YfEJ, che hanno permesso a 949 giovani di effettuare tirocini all'estero. Nel 2019, il programma YfEJ è stato fuso nell'azione integrata "programma mirato di mobilità EURES", che è stato confermato per il periodo 2021-2027. I bandi/inviti per i progetti nell'ambito dell'YfEJ disponevano che i tirocini offerti fossero conformi al quadro europeo di qualità per i tirocini.

61 In terzo luogo, nel 2019 e nel 2020 l'EaSI ha finanziato tirocini anche nel contesto della componente "lavori e tirocini" del [Corpo europeo di solidarietà](#). In questi progetti si sono avuti 255 collocamenti, inclusi 68 tirocini. L'invito a presentare proposte disponeva che i tirocini offerti nell'ambito dell'ESC "fossero quanto più conformi possibile al quadro europeo di qualità per i tirocini"²⁸.

²⁷ *Study supporting the ex-post EURES evaluation and the second biennial EURES report*, pag. 61.

²⁸ *Implementing Guide of the EaSI Call for proposal VP/2016/018: European Solidarity Corps Occupational Strand*, pag. 12.

Tirocini presso le istituzioni dell'UE

62 L'UE mette a disposizione fondi per tirocini presso le istituzioni dell'UE tramite le linee di bilancio relative alle spese amministrative. La Commissione ha accolto i primi tre tirocinanti nel 1960. Da allora, il numero di partecipanti è aumentato costantemente e anche altre istituzioni dell'UE hanno avviato i propri programmi di tirocinio, che offrono ai giovani l'opportunità di familiarizzare con gli obiettivi e le finalità dei processi e delle politiche di integrazione dell'UE. Questi tirocini permettono inoltre ai tirocinanti di maturare esperienza in un ambiente professionale multiculturale, plurilingue e multietnico. Al momento, sono disponibili programmi di tirocinio presso le maggiori istituzioni e organi dell'UE.

63 Generalmente, ci sono periodi di tirocinio specifici, organizzati due volte all'anno, durante i quali i tirocinanti completano fino a cinque mesi di tirocinio. Nel 2022, quasi 4 700 giovani hanno completato un tirocinio remunerato presso le istituzioni e presso due organi dell'UE con sede a Bruxelles, Francoforte, Lussemburgo e Strasburgo (cfr. [tabella 2](#)). Nel 2022, per i tirocini presso queste istituzioni e organi sono stati spesi in totale circa 30 milioni di euro (esclusa la BCE, per la quale la Corte non ha ricevuto informazioni).

Tabella 2 – Numero di tirocinanti nelle istituzioni e negli organi dell'UE, 2022

	Numero di tirocinanti remunerati	Numero di tirocinanti atipici/non remunerati	Percentuale di tirocinanti remunerati rispetto al totale del personale
Parlamento europeo (tirocinanti presso il segretariato e tirocinanti presso i deputati)	1 834	20	23 %
Consiglio europeo e Consiglio dell'Unione europea	109	25	3 %
Commissione europea	1 861	597	6 %
Corte di giustizia dell'UE	212	55	9 %
Banca centrale europea	525	N.d.	12 %
Corte dei conti europea	51	9	6 %
Comitato economico e sociale europeo	52	7	7 %

	Numero di tirocinanti remunerati	Numero di tirocinanti atipici/non remunerati	Percentuale di tirocinanti remunerati rispetto al totale del personale
Comitato europeo delle regioni	48	12	9 %
Totale	4 692	725	9 %

Nota: la voce “tirocini non pagati” indica i tirocinanti non pagati dal bilancio dell’UE.

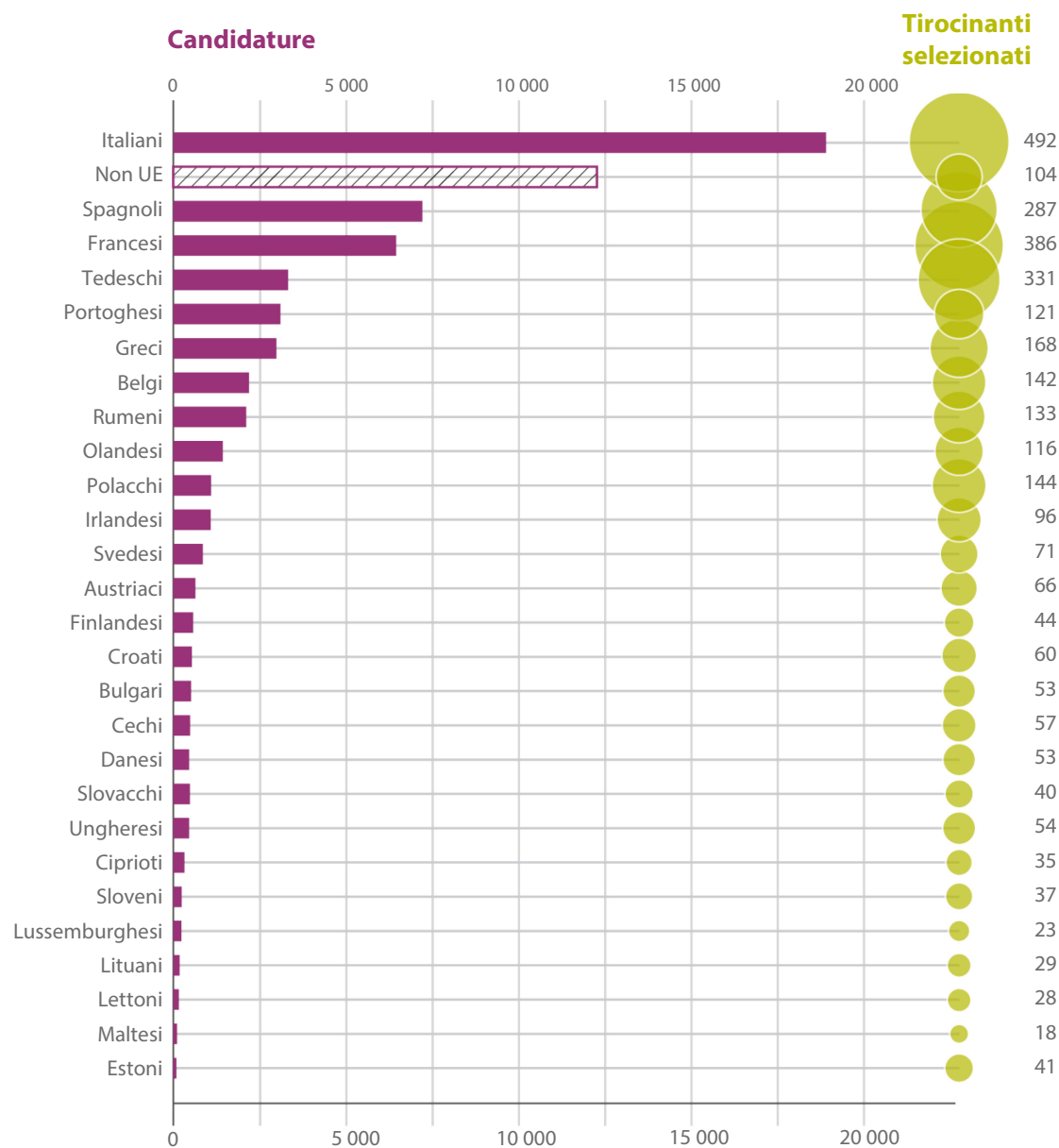
Fonte: istituzioni dell’UE, [Quante persone lavorano al Parlamento europeo?](#), e [relazione annuale della BCE del 2022](#).

64 Le istituzioni e gli organi dell’UE hanno stabilito per i propri programmi di tirocinio regole specifiche, disponibili sulle rispettive pagine di candidatura online. Le regole sono molto simili in tutte le istituzioni e gli organi dell’UE analizzati dagli auditor della Corte. In generale, i requisiti d’ingresso prevedono che il candidato abbia completato almeno un ciclo di laurea triennale, posseda una conoscenza approfondita di una lingua ufficiale dell’UE e una buona conoscenza di un’altra lingua ufficiale. I tirocinanti devono essere cittadini UE, sebbene ad alcuni programmi possano candidarsi anche cittadini di Stati non membri dell’UE. Alla Commissione, ad esempio, tra il 5 e il 10 % dei tirocinanti non è cittadino dell’UE. Un altro principio comune prevede che coloro che hanno già svolto un tirocinio presso un’istituzione dell’UE non possano candidarsi per un secondo tirocinio presso un’altra istituzione. Queste regole vengono aggiornate regolarmente.

65 Ogni istituzione e organo dell’UE organizza i propri processi di selezione, che sono estremamente competitivi. Ad esempio, nel 2022 hanno presentato domanda circa 68 000 candidati per 4 692 posti di tirocinio remunerato disponibili presso le istituzioni e gli organi esaminati dagli auditor della Corte.

66 Tutte le istituzioni e gli organi dell’UE si sforzano di selezionare candidati provenienti da contesti e paesi diversi, per garantire un’ampia copertura geografica e l’equilibrio di genere. Tuttavia, secondo le statistiche concernenti i candidati e i tirocinanti selezionati dalle istituzioni e dagli organi dell’UE oggetto dell’analisi della Corte, i paesi dell’Europa meridionale e orientale sono sovrarappresentati, mentre quelli dell’Europa settentrionale e occidentale sono sottorappresentati (cfr. [figura 12](#)).

Figura 12 – Equilibrio geografico dei tirocinanti remunerati presso le istituzioni e gli organi dell’UE: confronto tra candidature e tirocinanti selezionati, 2022



Nota: i tirocini presso la Banca centrale europea e quelli presso i deputati al Parlamento europeo non sono inclusi. Le statistiche si basano sulla prima cittadinanza.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati forniti dalle istituzioni e dagli organi dell’UE oggetto dell’analisi.

67 Per quanto riguarda l'accesso a questi tirocini per i giovani con disabilità, negli ultimi anni ci sono stati alcuni sviluppi. Nel 2022, dopo una fase pilota nel 2020, il Consiglio ha varato il “[Programma di azioni positive per i tirocinanti con disabilità](#)”, che garantisce fino a sei posti per i cittadini dell'UE con una disabilità riconosciuta. Il Parlamento europeo offre dal 2021 un'iniziativa simile, lo “[schema di azioni positive](#)”. Entrambe le iniziative offrono ai candidati idonei un pagamento supplementare fino al 50 % della borsa mensile dei tirocinanti, per bilanciare i costi aggiuntivi sostenuti.

68 Come regola generale, gli avvisi di posti vacanti per tirocini sono pubblici e il processo di selezione è trasparente, a eccezione dei tirocini atipici della Commissione (cfr. [riquadro 5](#)) e dei tirocini dei deputati del Parlamento europeo. In questi due casi, la selezione non è centralizzata, ma ha luogo a livello della DG/del deputato del parlamento europeo.

69 In ciascuna istituzione e organo dell'UE, la decisione sui tirocini (cfr. [allegato II](#)) ne stabilisce le condizioni: diritti e obblighi del tirocinante, remunerazione, durata, cessazione anticipata e prospettive di lavoro future. Viene inoltre firmato dai candidati un contratto di tirocinio al momento dell'entrata in servizio, e viene assegnato loro anche un supervisore. Il tirocinio è riconosciuto o da un attestato o, su richiesta, da una lettera di raccomandazione.

70 Anche se, in generale, i tirocini presso le istituzioni dell'UE prevedono un compenso, in alcune istituzioni una percentuale di essi (tra l'1 e il 30 %) non è remunerata (cfr. [tabella 2](#)). Questi ultimi tirocini sono offerti a persone che ricevono un compenso da altra fonte e alle quali il tirocinio serve per il proprio percorso professionale. Il [riquadro 5](#) riporta esempi di tirocini non remunerati.

Riquadro 5

Tirocini presso le istituzioni dell'UE non finanziati dal bilancio dell'UE

Consiglio

I tirocini non remunerati sono destinati a candidati iscritti presso una scuola nazionale di amministrazione (incluse quelle a livello regionale) o un altro istituto di istruzione per funzionari pubblici attuali o futuri. Questi tirocini durano da un minimo di due mesi a un massimo di cinque.

Commissione

La Commissione definisce i tirocini non remunerati “tirocini atipici”. Questi non prevedono una durata standard (possono durare da pochi giorni a sei mesi) e non sono organizzati a livello centrale dalla Commissione. Comprendono un’ampia gamma di tirocini, che vanno dagli studenti delle scuole secondarie che trascorrono una settimana presso la Commissione agli studenti universitari che non hanno ancora completato i loro studi e che hanno bisogno di esperienza lavorativa in un settore specifico come parte del proprio percorso (ad esempio, in materia di diritto della concorrenza), ai dipendenti della pubblica amministrazione che devono completare una formazione professionale (ad esempio, i tirocinanti tedeschi in diritto, *Rechtsreferendaren*).

La Commissione non fornisce né remunerazione né protezione sociale per questi “tirocinanti atipici”, ma può verificare che dispongano di mezzi di sussistenza e di protezione sociale provenienti da altre fonti.

Secondo la Commissione, il numero di questo tipo di tirocini è diminuito nel tempo. Nel 2022 vi erano 597 tirocinanti atipici presso la Commissione, di cui 89 sono rimasti per meno di un mese, 252 tra uno e tre mesi e 256 più di tre mesi.

Fonte: Decisione n. 57/22 della segretaria generale del Consiglio sulle norme relative ai tirocini presso il Segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea ed [Evaluation of the European Commission's traineeship programme](#), 2013.

71 La maggior parte delle istituzioni dell'UE si aspetta che i tirocinanti dispongano di una propria assicurazione sanitaria valida. Qualora non dovessero averne una o volessero integrare la propria, le istituzioni offrono assicurazioni complementari gratuitamente o per una cifra ridotta sovvenzionata. Le istituzioni hanno un contratto quadro comune per questa questione.

72 I calcoli effettuati dagli auditor della Corte dei conti europea (cfr. [allegato II](#)) per confrontare il costo di base della vita (basato sui [dati Eurostat](#)) con il compenso erogato ai tirocinanti mostrano che quest'ultimo copre le spese di base dei tirocinanti per vivere a Bruxelles e Strasburgo durante il tirocinio, ma non copre le spese di base dei tirocinanti presso le istituzioni dell'UE aventi sede a Lussemburgo, sebbene alcune di queste ultime offrano compensi più alti.

73 Le istituzioni e gli organi dell'UE dispongono di una politica comune per quanto riguarda l'impiego dei tirocinanti che entrano a far parte della funzione pubblica dell'UE una volta completato il tirocinio, che sia a titolo permanente o temporaneo. Se i tirocinanti desiderano una posizione regolare presso l'amministrazione dell'UE, devono candidarsi seguendo la stessa procedura di selezione di ogni altro cittadino dell'UE. Ciononostante, aver svolto un tirocinio presso un'istituzione dell'UE potrebbe essere considerata come esperienza professionale pertinente.

74 Alcune istituzioni offrono programmi speciali di integrazione (come il [programma per giovani professionisti](#) (JPP) della Commissione, attivo dal 2016, lo [Schuman Recruitment and Development Programme](#) del Parlamento, attivo dal 2021, e il programma *"Junior Policy Team"* del Consiglio, attivo dal 2022) che permettono ai tirocinanti più meritevoli di partecipare a una procedura di selezione per essere potenzialmente assunti.

75 In generale, le istituzioni e gli organi dell'UE oggetto dell'analisi della Corte non monitorano le carriere professionali dei tirocinanti una volta che questi hanno completato il proprio programma. Di conseguenza, non riescono a valutare l'efficacia dei propri tirocini nell'aiutare i tirocinanti a entrare nel mercato del lavoro. Tuttavia, rappresentanti del Forum europeo della gioventù e del Forum europeo delle disabilità, intervistati dalla Corte, hanno espresso in generale un'opinione positiva circa la qualità e l'inclusività dei tirocini presso le istituzioni dell'UE. Questa opinione positiva trova riscontro nei tirocinanti stessi: una valutazione del 2013²⁹ dei "tirocini *Blue Book*" della Commissione ha rilevato che circa il 70 % dei tirocinanti riteneva che il tirocinio fosse stato utile per la carriera. Inoltre, l'82 % dei tirocinanti si è detto soddisfatto delle conoscenze acquisite e il 92 % si è detto soddisfatto delle condizioni di lavoro offerte dalle istituzioni dell'UE.

²⁹ [Evaluation of the European Commission's traineeship programme](#), 2013.

Osservazioni conclusive: sfide e opportunità

76 Negli ultimi anni, i tirocini sono diventati per i giovani una importante modalità d'ingresso nel mercato del lavoro. Secondo i sondaggi Eurobarometro, negli ultimi dieci anni il numero di giovani che ha svolto un tirocinio è aumentato fortemente. Nel 2023, più di due terzi dei rispondenti ha svolto almeno un tirocinio prima di trovare un impiego stabile.

77 Non sono disponibili statistiche ufficiali sul numero totale di tirocini svolti nell'UE. La Corte stima che circa 3,7 milioni di giovani svolgano un tirocinio ogni anno. Ai fini di una raccolta sistematica di dati a livello dell'UE, gli Stati membri dovrebbero concordare una definizione comune di "tirocinio".

78 La raccomandazione del Consiglio del 2014 menziona un "periodo di pratica lavorativa limitato", ma non chiarisce se i tirocinanti debbano essere considerati lavoratori, ed eventualmente a quali condizioni. Le implicazioni di tale situazione sono importanti, visto che la competenza dell'UE in materia di politiche sociali è limitata alle condizioni di lavoro dei lavoratori. Se si considerano i tirocinanti come lavoratori, essi sono protetti nell'ambito della normativa UE sui diritti dei lavoratori.

79 In 16 dei 27 Stati membri non esiste una definizione giuridica o convenzionale che stabilisca cosa comporti un tirocinio. Nei casi in cui esiste, detta definizione varia da paese a paese. In questo contesto, non è chiaro se i criteri di qualità stabiliti nella raccomandazione del Consiglio del 2014 siano applicati con efficacia dai datori di lavoro nei diversi Stati membri.

80 La necessità che i tirocinanti ricevano una compensazione è il punto di disaccordo per quanto riguarda le caratteristiche fondamentali di un tirocinio di qualità. I datori di lavoro ritengono i tirocini un'esperienza formativa e solitamente non considerano i tirocinanti come lavoratori. Sostengono inoltre che non esistano elementi comprovanti una correlazione tra compensazione e maggiore qualità dei tirocini e ritengono che l'obbligo di retribuire i tirocinanti costituirebbe per le aziende un accresciuto onere amministrativo. Al contempo, i rappresentanti dei sindacati e le organizzazioni giovanili si battono per vietare i tirocini non remunerati.

81 Un terzo dei tirocini PAML e nel libero mercato è ancora non remunerato, mentre per i rimanenti due terzi la compensazione potrebbe non bastare a coprire le spese di base. Questa situazione crea problemi particolari per i giovani che, non disponendo dei mezzi economici necessari a sostenere il costo della vita durante questo periodo, devono rifiutare tali tirocini.

82 L'UE sostiene i tirocini per i giovani più svantaggiati offrendo fondi per i tirocini PAML negli Stati membri. Inoltre, attraverso i programmi che gestisce direttamente, agevola i tirocini transfrontalieri, che prevedono una compensazione. Per quanto riguarda i tirocini offerti dalle istituzioni dell'UE, il compenso erogato non sempre copre le spese di base per vivere nel luogo di lavoro. Di conseguenza, non tutti i giovani dell'UE possono permettersi questi tirocini.

83 Sebbene l'UE fornisca ingenti fondi per i tirocini, gli importi esatti non possono essere determinati, perché questa categoria di spesa non è oggetto di un monitoraggio specifico per la maggior parte dei programmi. Ciò vuol dire, quindi, che gli effetti dei finanziamenti dell'UE non possono essere valutati, e di conseguenza è difficile determinare i risultati raggiunti.

84 Infine, la Corte ha identificato le seguenti sfide e opportunità relative ai tirocini, che potrebbero essere prese in considerazione alla luce dell'imminente revisione della raccomandazione del Consiglio del 2014:

- definizioni di tirocinio che differiscono, con poca chiarezza per quanto riguarda ciò il concetto racchiude;
- disponibilità limitata di dati attendibili sui tirocini, che ostacola l'elaborazione di politiche basate su dati concreti;
- attuazione incoerente della raccomandazione del Consiglio del 2014 sui tirocini di qualità negli Stati membri;
- potenziali differenze nelle opportunità e nell'accessibilità ai tirocini per i giovani provenienti da contesti sociali diversi.

La presente analisi è stata adottata dalla Sezione II, presieduta da Annemie Turtelboom, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 13 dicembre 2023.

Per la Corte dei conti europea

Tony Murphy
Presidente

Allegati

Allegato I – Raccolte di dati usate nell'analisi

Indagini Eurobarometro

La Corte, per illustrare le tendenze generali ai fini della propria analisi, ha usato i dati provenienti da due indagini Eurobarometro sui tirocini. Le indagini Eurobarometro Flash sono indagini tematiche ad hoc effettuate in un breve lasso di tempo su un'ampia gamma di argomenti specifici pertinenti le attività delle istituzioni dell'UE. Sono caratterizzate dall'utilizzo dei metodi di intervista telefonici o online.

Ci sono state due indagini Eurobarometro Flash relative ai tirocini: [Eurobarometro Flash 378/2013](#), "L'esperienza dei tirocini nell'UE", e [Eurobarometro Flash 523/2023](#), "L'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro con un'attenzione particolare sui tirocini".

Le indagini Eurobarometro non sono rappresentative a livello statistico. Confrontare i dati del 2023 e quelli del 2013 permette di delineare le tendenze. Tuttavia, questi confronti devono essere interpretati con prudenza, a causa delle differenze nei metodi d'indagine e nei questionari usati. Inoltre, le medie UE calcolate per il 2013 includono il Regno Unito e non includono la Croazia.

L'indagine Eurofound

L'edizione del [2023 dell'indagine "Vivere e lavorare nell'UE e nei paesi vicini"](#) è stata condotta da Eurofound. Questa indagine è stata condotta online tra i membri del *panel* e-survey dell'Eurofound, nonché tra rispondenti trovati tramite annunci e post sui social media. I dati presentati coprono 2 666 rispondenti di età compresa tra i 16 e i 35 anni e sono stati ponderati in base a età, genere, livello di istruzione e situazione lavorativa, usando l'indagine sulle forze di lavoro dell'UE e le stime dell'Eurostat sulla popolazione come dati-obiettivo rappresentativi.

Su richiesta della Corte dei conti europea, l'edizione del 2023 ha incluso quesiti specifici relativi ai tirocini. I quesiti inclusi erano i seguenti:

- se si è partecipato a tirocini/apprendistati ed eventualmente a quanti;
- quanto si è soddisfatti per il sostegno all'apprendimento;
- quanto l'esperienza ha migliorato le proprie competenze;
- se esisteva un contratto scritto;

- se era prevista una compensazione, e di che tipo (salario, alloggio, trasporti, vitto, altro);
- se era prevista una protezione sociale, e di che tipo (assicurazione sanitaria, assicurazione sugli infortuni, contributo pensionistico, altro);
- se era stato offerto un lavoro dopo la conclusione del tirocinio;
- se il tirocinio è stato rifiutato per la mancanza di remunerazione.

L'Eurofound a luglio 2023 ha fornito alla Corte dei conti europea un'analisi dei risultati.

L'indagine sulle forze di lavoro (Eurostat)

L'indagine sulle forze di lavoro (IFL) dell'UE è la più ampia indagine a campione sui nuclei familiari che fornisce risultati annuali e trimestrali sulla partecipazione al mercato del lavoro delle persone di età a partire da 15 anni, nonché sulle persone non facenti parte delle forze di lavoro. Parte di questa raccolta di dati, chiamata "[neoassunti per sesso ed età](#)", fornisce informazioni trimestrali sull'ingresso nel mercato del lavoro per tutte le fasce d'età.

Secondo l'IFL, nell'UE-27 19,6 milioni di giovani (di età compresa tra i 18 e i 35 anni) hanno iniziato il proprio lavoro attuale negli ultimi tre mesi del periodo che va da luglio 2022 a giugno 2023. Considerando che, secondo la [domanda 3 dell'Eurobarometro del 2023](#) ("*Q3 How would you categorise your first work experience?*"), il 19 % dei rispondenti ha inserito la propria prima esperienza professionale nella categoria dei tirocini, la Corte stima che ogni anno circa 3,7 milioni di giovani (ossia il 19 % di 19,6 milioni) possano svolgere un tirocinio come prima esperienza nel mondo del lavoro.

Si noti che questa cifra serve solo a fornire una stima approssimativa, considerando che si basa su due fonti diverse e che l'Eurobarometro non ha un tasso di risposta garantito.

L'indagine della Corte dei conti europea sui tirocini presso le autorità di gestione dell'FSE

L'8 maggio 2023, la Corte dei conti europea ha avviato, tramite la piattaforma EU Survey, un'indagine presso le autorità di gestione dei programmi FSE. Lo scopo dell'indagine era ottenere maggiori informazioni su come questi programmi affrontavano i tirocini negli Stati membri.

Il questionario d'indagine della Corte includeva due blocchi distinti relativi ai due periodi pertinenti (2014-2020 e 2021-2027) e conteneva domande sulle priorità

specifiche e sui finanziamenti relativi ai tirocini: l'esistenza di programmi/bandi/misure specifici, i progetti, gli importi assegnati e le spese effettivamente sostenute. La Corte ha anche chiesto informazioni sulle realizzazioni (cioè sul numero di tirocinanti sostenuti) ottenute tramite i progetti.

I programmi sono stati selezionati in base al loro sostegno previsto per l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro (settore di intervento (SI) 103). Per il periodo 2014-2020 sono stati selezionati 76 programmi. Gli auditor della Corte, tramite l'analisi della descrizione dei programmi, ne hanno identificati altri sei.

La Corte ha ricevuto risposte da 33 autorità di gestione in 18 Stati membri, che hanno attuato in totale 43 programmi per il periodo 2014-2020 e 34 per il periodo 2021-2027.

Dei 43 programmi del periodo 2014-2020, 29 includevano nella loro descrizione riferimenti ai tirocini, per 21 erano stati pubblicati bandi/inviti specifici per i tirocini e per 22 erano stati appaltati progetti relativi ai tirocini.

Dei 34 programmi del periodo 2021-2027 di cui la Corte ha ricevuto informazioni, 21 includevano nei loro testi riferimenti ai tirocini, per 19 erano stati pubblicati bandi/inviti specifici e 15 avevano finanziato progetti per tirocini. La [figura 13](#) fornisce ulteriori informazioni sulle risultanze dell'indagine.

Figura 13 – Programmi FSE/IOG (periodo 2014-2020) e programmi FSE+ (periodo 2021-2027) con una componente di tirocinio, risposte all'indagine della Corte dei conti europea

Stato membro	Riferimento ai tirocini nel PO		Bandi/programmi/misure per tirocini		Progetti finanziati per tirocini	
	2014-2020	2021-2027	2014-2020	2021-2027	2014-2020	2021-2027
Belgio	●	◆	●	◆	●	◆
Bulgaria	●	◆	●	◆	●	◆
Cechia	●	◆	●	◆	●	◆
Danimarca	●	◆	●	◆	●	◆
Irlanda	●	◆	●	◆	●	◆
Cipro	●	◆	●	◆	●	◆
Lettonia	●	◆	●	◆	●	◆
Lussemburgo	●	◆	●	◆	●	◆
Malta	●	◆	●	◆	●	◆
Paesi Bassi	●	◆	●	◆	●	◆
Austria	●	◆	●	◆	●	◆
Slovenia	●	◆	●	◆	●	◆
Finlandia	●	◆	●	◆	●	◆
Germania	●	◆	●	◆	●	◆
Francia	●	◆	●	◆	●	◆
Portogallo	●	◆	●	◆	●	◆
Croazia	●	◆	●	◆	●	◆
Italia	●	◆	●	◆	●	◆
TIROCINI TRATTATI PARZIALMENTE						
Germania (5)						
2014-2020	3 su 5		4 su 5		4 su 5	
2021-2027	2 su 5		2 su 5		2 su 5	
Francia (17)						
2014-2020	10 su 17		4 su 17		5 su 17	
Francia (9)						
2021-2027	4 su 9		4 su 9		2 su 9	
Portogallo (2)						
2014-2020					1 su 2	
2021-2027			1 su 2		1 su 2	
Croazia (2)						
2014-2020	1 su 2		1 su 2			
2021-2027					1 su 2	
Italia (4)						
2014-2020	3 su 4				2 su 4	
2021-2027					2 su 4	

Nota: il numero di programmi è indicato tra parentesi. Per la Francia, la Corte ha ricevuto informazioni per 17 programmi del periodo 2014-2020 e 9 programmi per il periodo 2021-2027.

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato II – Programmi di tirocinio presso istituzioni e organi dell'UE

Le decisioni relative ai programmi di tirocinio presso istituzioni e organi dell'UE oggetto dell'analisi della Corte sono le seguenti.

Parlamento europeo

- Norme interne relative ai tirocini presso il Segretariato generale del Parlamento europeo
- Regolamentazione riguardante i tirocinanti presso i deputati — decisione dell'Ufficio di presidenza del 10 dicembre 2018

Consiglio dell'UE/Consiglio europeo

- Decisione n. 57/22 della segretaria generale del Consiglio sulle regole relative ai tirocini presso il segretariato generale del Consiglio dell'UE

Commissione europea

- Decisione C(2005) 458 della Commissione del 2.3.2005.

Corte di giustizia dell'Unione europea

- Decisione del comitato amministrativo della Corte di giustizia dell'Unione europea del 29 novembre 2021

Corte dei conti europea

- Decisione n. 25-2023 recante norme per l'impiego dei tirocinanti presso la Corte dei conti europea

Comitato delle regioni

- Decisione sulle norme che disciplinano i programmi di tirocinio, CdR DECS/188/2022

Comitato economico e sociale

- Decisione n. 166/23 A recante disposizioni relative ai tirocini presso il Comitato economico e sociale europeo

Calcolo del costo della vita – paragrafo 72

Il calcolo del costo della vita per i tirocinanti a Bruxelles, Lussemburgo e Strasburgo si basava sull'insieme di dati [aggregati relativi a parità di potere d'acquisto \(PPA\), indici del livello dei prezzi e spese reali per il SEC 2010 \[PRC_PPP_IND__custom_6963659\]](#), fornito dall'Eurostat.

La Corte ha usato l'indicatore "spesa nominale per abitante (in euro)", che quantifica gli importi necessari per il costo di base della vita in diverse categorie di costo. È stato utilizzato un numero limitato di voci di costo strettamente limitate a una vita modesta, nello specifico:

- 1) prodotti alimentari e bevande analcoliche;
- 2) articoli di abbigliamento e calzature;
- 3) abitazione, acqua, elettricità, gas e altri combustibili;
- 4) salute;
- 5) trasporti;
- 6) comunicazione.

La somma totale (annuale) di queste voci, divisa per 12, ha fornito la cifra mensile per le tre città: 1 445 euro per Bruxelles, 2 116 euro per Lussemburgo e 1 339 euro per Strasburgo.

Abbreviazioni e acronimi

Bac Pro: *baccalauréat professionnel*

BCE: Banca centrale europea

DG: direzione generale

EaSI: Programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale

ESC: corpo europeo di solidarietà

EURES: rete di servizi europei dell'occupazione

Eurofound: Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro

FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale

FSE: Fondo sociale europeo

FSE+: Fondo sociale europeo plus

IOG: iniziativa a favore dell'occupazione giovanile

NEET: persone che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo

OIL: Organizzazione internazionale del lavoro

PAML: politica attiva a favore del mercato del lavoro

PO: programma operativo

RRF: dispositivo per la ripresa e la resilienza

TFUE: trattato sul funzionamento dell'Unione europea

YfEj: Il tuo primo lavoro EURES

YG: garanzia per i giovani

Glossario

Apprendistato: programma per l'apprendimento di un'attività commerciale o professionale attraverso una combinazione di formazione sul posto di lavoro e in aula.

Autorità di gestione: autorità (pubblica o privata) nazionale, regionale o locale designata da uno Stato membro per gestire un programma finanziato dall'UE.

Corpo europeo di solidarietà: iniziativa dell'UE che permette ai giovani di fare volontariato o lavorare a progetti che vanno a beneficio delle comunità nel loro paese o all'estero.

Dispositivo per la ripresa e la resilienza: dispositivo di sostegno finanziario dell'UE volto a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19 e a stimolare la ripresa, nonché a rispondere alle sfide di un futuro più verde e digitale.

Erasmus+: programma dell'UE che sostiene l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport in Europa, principalmente offrendo agli studenti dell'istruzione superiore e della formazione professionale e ad altri giovani la possibilità di studiare, imparare e acquisire un'esperienza lavorativa all'estero.

EURES: rete di servizi per l'impiego nell'UE e nei paesi dell'Associazione europea di libero scambio, concepita per agevolare la libera circolazione dei lavoratori.

Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro: agenzia dell'UE che fornisce informazioni, consulenza e competenze nel settore della politica sociale dell'UE, sulla base di informazioni, ricerche e analisi comparative.

Fondi della politica di coesione: i quattro fondi dell'UE che sostengono la coesione economica, sociale e territoriale nell'UE nel periodo 2021-2027: il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo plus, il Fondo di coesione e il Fondo per una transizione giusta.

Fondo europeo di sviluppo regionale: fondo dell'UE che rafforza la coesione economica e sociale nell'Unione europea finanziando investimenti per ridurre gli squilibri tra le regioni.

Fondo sociale europeo: fondo dell'UE finalizzato alla creazione di opportunità di istruzione e occupazione, nonché al miglioramento delle condizioni delle persone a rischio di povertà. È stato sostituito dal Fondo sociale europeo plus.

Garanzia per i giovani: regime dell'UE nell'ambito del quale ai giovani che perdono il posto di lavoro o escono dal sistema d'istruzione formale sono offerte, entro quattro mesi, possibilità di occupazione o di formazione professionale.

Gestione diretta: gestione di un fondo o di un programma dell'UE a cura esclusiva della Commissione, contrariamente a quanto avviene nella gestione concorrente o nella gestione indiretta.

Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile: programma dell'UE volto a sostenere i giovani che non lavorano né frequentano corsi di studio o di formazione in regioni che presentano un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25 %.

Piano nazionale per la ripresa e la resilienza: documento che definisce le riforme e gli investimenti previsti da uno Stato membro nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Piccole e medie imprese: definizione dimensionale applicata alle aziende e ad altre organizzazioni sulla base del numero di dipendenti e di determinati criteri finanziari. Le piccole imprese occupano meno di 50 dipendenti e hanno un fatturato o un bilancio finanziario totale che non supera i 10 milioni di euro. Le medie imprese occupano meno di 250 dipendenti e hanno un fatturato massimo di 50 milioni di euro o un bilancio finanziario totale massimo di 43 milioni di euro.

Pilastro europeo dei diritti sociali: quadro dell'UE con 20 principi riguardanti le pari opportunità e l'accesso ai posti di lavoro, le condizioni di lavoro eque, la protezione sociale e l'inclusione.

Programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale: programma dell'UE che sosteneva gli obiettivi di occupazione e protezione/inclusione sociale della strategia Europa 2020.

Programma operativo: quadro di riferimento per l'esecuzione dei progetti finanziati dall'UE in un dato periodo, che riflette le priorità e gli obiettivi stabiliti negli accordi di partenariato tra la Commissione e i singoli Stati membri.

Raccomandazione del Consiglio: atto non vincolante con cui l'UE cerca di raggiungere determinati scopi senza imporre un quadro giuridico obbligatorio.

Équipe della Corte dei conti europea

La presente analisi della Corte dei conti europea sulle azioni dell'UE a sostegno dei tirocini destinati ai giovani è stata adottata dalla Sezione di audit II, presieduta da Annemie Turtelboom, Membro della Corte, specializzata nei settori di spesa riguardanti gli investimenti a favore della coesione, della crescita e dell'inclusione. L'audit è stato diretto da Eva Lindström, Membro della Corte, coadiuvata da: Kristina Maksinen, capo di Gabinetto, e Johan Stalhammar, attaché di Gabinetto; Elena Graziuso, assistente alle politiche, Maria Eulàlia Reverté i Casas, prima manager; Agota Krenusz, capoincarico; Fernando Pascual Gil e Manja Ernst, auditor. Agnese Balode ha fornito supporto grafico. Laura Mcmillan ha fornito assistenza linguistica.



Eva Lindström



Kristina Maksinen



Johan Stalhammar



Elena Graziuso

Maria Eulàlia
Reverté i Casas

Agota Krenusz



Fernando Pascual Gil



Manja Ernst



Agnese Balode



Laura McMillan

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2024

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che, in linea generale, ne è consentito il riutilizzo, a condizione che sia citata la fonte in maniera appropriata e siano indicate le eventuali modifiche. Chiunque riutilizzi materiale della Corte non deve distorcerne il significato o il messaggio originari. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o se include lavori di terzi, è necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

PDF	ISBN 978-92-849-1479-1	ISSN 2811-8235	doi:10.2865/3869	QJ-AN-24-001-IT-N
-----	------------------------	----------------	------------------	-------------------

La percentuale di giovani che ha svolto un tirocinio prima di trovare un lavoro stabile è aumentata fortemente negli ultimi 10 anni. Alcuni studi dimostrano che i tirocini possono facilitare la transizione dei giovani verso un'occupazione regolare. La raccomandazione del Consiglio del 2014 relativa a un quadro di qualità per i tirocini (in fase di aggiornamento al momento della pubblicazione della presente analisi) stabilisce i criteri fondamentali dei tirocini di buona qualità. La presente analisi fornisce una panoramica dell'operato e dei finanziamenti dell'UE a sostegno dei tirocini. La Corte ha individuato criticità relative a: definizioni di tirocinio che differiscono tra loro; disponibilità limitata di dati attendibili, che ostacola l'elaborazione di politiche basate su dati concreti; attuazione incoerente della raccomandazione del Consiglio del 2014 sui tirocini di qualità negli Stati membri e potenziali differenze nelle opportunità e nell'accessibilità per i giovani provenienti da contesti sociali diversi.

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/contact
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



**CORTE
DEI CONTI
EUROPEA**