

IL TIROCINIO EXTRACURRICOLARE

Criticità e prospettive di una misura
controversa

Giuseppe Iuzzolino

Antonella Scatigno

Giulia Tosi

42





L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro.

Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico - stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 - nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese.

Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. Da gennaio 2018 è Organismo intermedio del PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione (SPA0) per svolgere attività di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey.

Presidente: *Sebastiano Fadda*

Direttore generale: *Santo Darko Grillo*

Riferimenti

Corso d'Italia, 33 00198 Roma

Tel. +39.06.85447.1

web: www.inapp.org

Contatti: editoria@inapp.org

Collana a cura di Pierangela Ghezzi.

Il presente studio, previsto dal PTA 2021-2023, è frutto dell'attività di ricerca della Struttura Sistemi Formativi (Responsabile Emmanuele Crispolti), gruppo di ricerca Apprendistato, Work Based Learning e innovazione per la formazione (Responsabile Silvia Vaccaro). I dati analizzati nel testo relativi al periodo 2019-2021 sono stati tratti dal Terzo Rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari (Anpal 2022). I dati relativi ai primi nove mesi del 2022 sono stati tratti dalle Note trimestrali del Ministero del Lavoro sulle Comunicazioni Obbligatorie (Ministero del Lavoro e delle politiche sociali 2022).

Questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di peer review interna curato dal Comitato tecnico scientifico dell'Istituto.

Autori

Giuseppe Iuzzolino, Inapp (Introduzione, cap.1, Conclusioni)

(g.iuzzolino@inapp.org)

Antonella Scatigno, Inapp (cap. 3)

(a.scatigno@inapp.org)

Giulia Tosi, Inapp (cap. 2)

(g.tosi@inapp.org)

Testo chiuso: *Dicembre 2022*

Pubblicato: *Aprile 2023*

Coordinamento editoriale

Costanza Romano

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Ente.

Alcuni diritti riservati [2023] [INAPP]

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione — Non commerciale — Condividi allo stesso modo 4.0. Italia License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



ISSN 2533-2996

ISBN 978-88-543-0302-7



ABSTRACT

IL TIROCINIO EXTRACURRICOLARE CRITICITÀ E PROSPETTIVE DI UNA MISURA CONTROVERSA

Il tirocinio extracurricolare è una misura formativa di politica attiva che ormai da molti anni è oggetto di discussioni e polemiche. Da una parte, infatti, ne viene sottolineata l'utilità e l'importanza quale strumento essenziale per l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro; dall'altra ne vengono invece denunciati gli utilizzi incongrui e le distorsioni che alimentano situazioni di precarietà e frustrazione. Probabilmente c'è una parte di verità in entrambe le posizioni, per cui sarebbe auspicabile un'azione legislativa che, sulla base di un esame delle caratteristiche e delle dinamiche che caratterizzano questo istituto, adottasse le misure più idonee per sfruttarne a pieno le potenzialità e contrastare in modo efficace abusi e distorsioni.

Obiettivo dello studio è quello di analizzare l'istituto del tirocinio extracurricolare sia sotto il profilo normativo, esaminando i provvedimenti che si sono succeduti nell'ultimo decennio e in particolare le più recenti disposizioni in materia contenute nella Legge di Bilancio 2022, sia sotto il profilo della concreta attuazione dello strumento, effettuando una ricognizione dei dati più significativi relativi ai tirocini attivati nel triennio 2019-2021. Lo studio prende inoltre in esame i sistemi normativi di tre Paesi europei (Belgio, Germania e Romania), al fine di rilevare analogie e differenze rispetto al quadro legislativo italiano e di individuare eventuali regole o buone prassi che potrebbero essere accolte nel sistema italiano. In sede conclusiva si propongono possibili linee di intervento per una più adeguata azione di contrasto agli utilizzi non corretti della misura e per un miglioramento della qualità e dell'efficacia dei percorsi.

PAROLE CHIAVE: tirocini, politiche attive del lavoro, inserimento lavorativo

THE EXTRA-CURRICULAR TRAINEESHIP CRITICALITIES AND PERSPECTIVES OF A CONTROVERSIAL MEASURE

Extra-curricular traineeships are active policy measures – consisting of a limited period of training on the job – that have been the subject of discussion and controversy for many years now. On the one hand, in fact, they are an essential tool for improving the employability of young people; on the other hand, low-quality traineeships, especially those with low educational content, do not lead to significant increases in employment nor do they entail positive signalling effects. There is some truth in both positions, so it would be appropriate to adopt the most suitable measures to fully exploit their potential and effectively counter abuses and distortions on the basis of an analysis of the features and dynamics of this tool.

The aim of the study is therefore to analyze the regulatory framework of extra-curricular traineeships, examining the measures that have been adopted in the last decade and in particular the most recent law, and the concrete implementation of the tool, carrying out a survey of data relating to the traineeships carried out between 2019 and 2021. The study also examines the regulatory frameworks of three European countries (Belgium, Germany, and Romania), in order to detect similarities and differences with respect to the Italian regulatory framework and to identify possible rules or best practices that could be incorporated in the Italian legislation. Finally, some suggestions are given on how to more effectively combat misuse and to improve the quality and usefulness of traineeships.

KEYWORDS: traineeships, active labour market policies, job placement

PER CITARE IL PAPER: Iuzzolino G., Scatigno A., Tosi G. (2023), *Il tirocinio extracurricolare. Criticità e prospettive di una misura controversa*, Inapp Paper n.42, Roma, Inapp



INDICE

Introduzione	5
1. La normativa	7
1.1 L'evoluzione normativa del tirocinio extracurricolare nell'ultimo decennio	7
1.2 La nuova norma sui tirocini extracurricolari: novità e criticità principali	11
2. L'attuazione dei tirocini extracurricolari: caratteristiche e dinamiche	15
3. Il tirocinio extracurricolare in Belgio, Germania e Romania: analogie e differenze rispetto al quadro legislativo italiano	23
Conclusioni	28
Riferimenti bibliografici.....	31
Riferimenti normativi	32



INTRODUZIONE

L'ampia diffusione del tirocinio extracurricolare è testimoniata in modo incontrovertibile dai numeri. Basti pensare che in Italia, nel periodo pre-pandemico 2015-2019, in media sono stati attivati annualmente circa 350 mila tirocini extracurricolari (Anpal 2021). Il 2020 ha fatto registrare una notevolissima flessione, dovuta ovviamente alla pandemia da Covid-19, ma già nel 2021 si è assistito a una ripresa talmente significativa da riavvicinare la quota dei tirocini ai livelli pre-pandemici (Anpal 2022).

Eppure, tra gli strumenti finalizzati ad agevolare l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, il tirocinio extracurricolare è sicuramente il più discusso e controverso. Tanto è vero che, a differenza di altre misure di cui si tenta di incrementare la diffusione, per il tirocinio si è ormai palesemente affermata la tendenza opposta, ovvero l'intenzione – quanto meno da parte del legislatore statale – di arginarne lo sviluppo e l'utilizzo. Si assiste quindi al paradosso per il quale quello che dovrebbe essere, almeno in teoria, un potente strumento per favorire l'ingresso nel mercato del lavoro mediante un'esperienza formativa work-based, è di fatto diventato oggetto di un'azione politica intesa a determinarne la contrazione e il depotenziamento. In realtà il paradosso ha una spiegazione molto semplice: non di rado dietro la forma del tirocinio si sono celate quelle che nella sostanza erano a tutti gli effetti esperienze di lavoro. Un tirocinio che consista nel mero svolgimento di una prestazione lavorativa configura una distorsione dell'istituto tale da trasformarlo da misura formativa in strumento di 'sfruttamento', nient'altro che un espediente per disporre di risorse professionali a costo (quasi) zero. Un fenomeno che però non va reso oggetto di generalizzazione, dal momento che riguarda soltanto una quota limitata di tirocini. Né del resto gli utilizzi non sempre corretti dello strumento devono condurre a una valutazione negativa dello strumento in sé.

Come contrastare efficacemente il fenomeno dell'utilizzo illegittimo del tirocinio? Come sfruttare nel modo migliore le potenzialità del tirocinio quale strumento di raccordo tra mondo dell'istruzione e mercato del lavoro? A queste questioni saranno dedicate le riflessioni conclusive di un lavoro che si focalizzerà sulla normativa che regola questo istituto, sulle dinamiche che lo caratterizzano e sul confronto tra il sistema normativo italiano e gli assetti legislativi di alcuni Paesi europei.

L'analisi condotta in questo studio si suddivide in tre sezioni. Nella prima sezione viene effettuato un esame dell'evoluzione normativa dell'istituto nell'ultimo decennio, attraverso il quale sarà possibile mettere a fuoco la forma che ha assunto oggi il tirocinio e quella che potrebbe assumere qualora trovasse attuazione quanto previsto dal legislatore statale con la nuova norma in materia di tirocini inserita nella Legge di Bilancio 2022.

Nella seconda sezione vengono analizzati alcuni temi centrali relativi all'attuazione dei tirocini nel periodo 2019-2021 attraverso una lettura critica dei dati forniti dal Terzo Rapporto nazionale di monitoraggio in materia di tirocini extracurricolari. Vengono inoltre rilevati, mediante l'esame delle Note trimestrali del Ministero del Lavoro, gli andamenti del tirocinio nei primi nove mesi del 2022. Un approfondimento specifico è dedicato al fenomeno dello smart training – il tirocinio da remoto – una modalità di svolgimento introdotta nel corso del 2020 per superare il blocco dei tirocini in presenza dovuto alla crisi pandemica.



Nella terza sezione vengono illustrati, in un'ottica comparativa, i sistemi normativi di tre Paesi europei (Belgio, Germania e Romania), al fine non soltanto di rilevare analogie e differenze rispetto al quadro legislativo italiano, ma anche di individuare eventuali regole o buone prassi che, se introdotte nel sistema italiano, potrebbero migliorare la qualità e l'efficacia delle esperienze di tirocinio.

In sede di conclusioni, infine, vengono svolte riflessioni e commenti sulle problematiche e le prospettive del tirocinio, tentando di suggerire possibili linee di intervento per contrastare utilizzi incongrui dell'istituto e valorizzarne a pieno la peculiare natura formativa.



1. LA NORMATIVA

1.1 L'EVOLUZIONE NORMATIVA DEL TIROCINIO EXTRACURRICOLARE NELL'ULTIMO DECENNIO

Il tirocinio extracurricolare¹ è una misura formativa di politica attiva che consiste in un periodo di formazione e orientamento on the job finalizzato a favorire l'acquisizione di competenze professionali e a facilitare l'ingresso o il reinserimento nel mercato del lavoro. Così come l'apprendistato, il tirocinio costituisce oggi uno dei principali strumenti di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Tuttavia, tra i due istituti vi è una differenza fondamentale: mentre il tirocinio è una misura formativa e non si configura come un rapporto di lavoro, l'apprendistato, pur prevedendo una componente formativa, è invece un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

In quanto misura formativa, il tirocinio extracurricolare rientra nel campo della formazione professionale e pertanto, come ribadito dalla Corte Costituzionale (Sentenza n. 287/2012), costituisce una materia la cui competenza legislativa appartiene in via esclusiva alle Regioni. Un aspetto che ha condizionato in modo decisivo l'evoluzione della disciplina dell'istituto.

Per evitare il rischio di un'eccessiva frammentazione del panorama normativo, nel 2012 il legislatore statale è intervenuto in materia prevedendo che il Governo e le Regioni formalizzassero un Accordo, in sede di Conferenza Stato-Regioni, per la definizione di Linee guida condivise sui tirocini (art. 1, commi 34-36, L. n. 92/2012). Le Linee guida, che definiscono gli elementi chiave del tirocinio extracurricolare fornendo un quadro comune di riferimento basato su standard minimi condivisi, sono state adottate con l'Accordo Stato-Regioni del 24 gennaio 2013 e successivamente recepite dalle Regioni nelle rispettive legislazioni.

Nel 2017 la Conferenza Stato-Regioni ha ritenuto opportuno rivedere, aggiornare e integrare il testo approvato nel 2013. Diverse sono le ragioni che hanno motivato l'intervento di revisione delle Linee guida:

1. superare le criticità emerse nei primi anni di applicazione delle discipline regionali e nell'attuazione della misura "Tirocini" nell'ambito del Programma Garanzia Giovani²;
2. rafforzare la vigilanza sulla genuinità e sulla qualità dei tirocini;
3. recepire le indicazioni della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 10 marzo 2014 su un Quadro di qualità per i tirocini.

Le nuove Linee guida, adottate con l'Accordo del 25 maggio 2017, sono state a loro volta recepite da tutte le Regioni nelle rispettive discipline³.

Nel 2021 il legislatore statale è intervenuto nuovamente in materia di tirocini (art.1, commi 720-726, L. n. 234/2021). Analogamente a quanto previsto nel 2012, anche stavolta il legislatore stabilisce che,

1 Il tirocinio viene definito come 'extracurricolare' o 'non curricolare' per distinguerlo dal tirocinio 'curricolare', che consiste in un'esperienza formativa che viene svolta nell'ambito dei percorsi di istruzione e formazione e "la cui finalità non è direttamente quella di favorire l'inserimento lavorativo, bensì di affinare il processo di apprendimento e di formazione" (cfr. Nota del Ministero del Lavoro n. 4746 del 14 febbraio 2007). In questa sede con il termine 'tirocinio', ove non diversamente specificato, si intende sempre il tirocinio extracurricolare.

2 L'istituzione della Garanzia Giovani, finalizzata a contrastare l'inattività giovanile e a favorire un più agevole ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, nasce dalla Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013. In Italia il Programma Garanzia Giovani è stato avviato il 1° maggio 2014 e si rivolge ai 15-29enni disoccupati o inattivi al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (Neet - Not in Education Employment or Training). Tra le misure di politica attiva avviate nell'ambito del Programma, il tirocinio risulta essere di gran lunga la più utilizzata.

3 Fa eccezione la sola Puglia, che ha mantenuto la disciplina che recepiva le Linee guida del 2013.



entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge, il Governo e le Regioni concludano un Accordo per la (ri-)definizione di Linee guida condivise. La norma indica, inoltre, i criteri secondo i quali dovranno essere elaborate le nuove Linee guida.

Pur essendo stato ampiamente superato il termine previsto, le nuove Linee guida non sono state ancora definite. Pertanto, ad oggi le Linee guida del 2017 rappresentano, al netto delle differenti declinazioni e variazioni che hanno assunto nelle discipline regionali, il quadro di riferimento necessario per una visione d'insieme delle caratteristiche, delle finalità e dei tratti costitutivi dell'istituto. Di seguito una breve rassegna degli elementi essenziali del tirocinio extracurricolare individuati dalle Linee guida del 2017: tipologie di tirocinio extracurricolare, destinatari e durata, soggetti promotori, modalità di attuazione, prerogative del tirocinio, indennità di partecipazione, limiti di contingentamento, prevenzione e contrasto di utilizzi incongrui.

In riferimento alle tipologie di tirocinio extracurricolare, le Linee guida del 2017 introducono delle importanti novità rispetto al testo del 2013. Le Linee guida del 2013 avevano infatti distinto tre diverse tipologie di tirocinio extracurricolare:

1. i tirocini formativi e di orientamento, destinati a soggetti che avessero conseguito un titolo di studio da non più di 12 mesi;
2. i tirocini di inserimento/reinserimento al lavoro, rivolti a soggetti inoccupati, disoccupati o lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro;
3. i tirocini per disabili e persone svantaggiate.

Con le Linee guida del 2017 viene superata la tripartizione delle tipologie di tirocinio, che vengono sostanzialmente accorpate nell'unica categoria del tirocinio extracurricolare. In particolare, viene a cadere la distinzione tra il tirocinio formativo e di orientamento e il tirocinio di inserimento/reinserimento al lavoro. Di fatto il superamento della distinzione tra il tirocinio formativo e quello di inserimento/reinserimento si è sostanzialmente tradotto nell'assorbimento del primo nel secondo. Non prevedendo più una specifica tipologia di tirocinio rivolta in via esclusiva ai neodiplomati e neolaureati, le nuove Linee guida hanno orientato l'asse del tirocinio extracurricolare sul versante dell'inserimento lavorativo piuttosto che nella direzione della formazione post-istruzione, vedendo nei disoccupati i principali – benché non esclusivi – destinatari della misura. Si tratta di una novità di cui va sottolineata l'importanza: rispetto alla sua vocazione originaria di strumento 'ponte' che collegasse idealmente i percorsi di istruzione con il mondo del lavoro⁴, il tirocinio viene infatti a connotarsi principalmente come strumento di politica attiva finalizzato all'inserimento e al reinserimento lavorativo.

Con le Linee guida 2017 viene ampliata la platea dei destinatari della misura: ai disoccupati, ai lavoratori beneficiari di strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, ai soggetti disabili e svantaggiati vengono aggiunti i lavoratori a rischio disoccupazione, i soggetti già occupati in cerca di altra occupazione e alcune specifiche categorie di soggetti in condizione di svantaggio.

⁴ Nella legge che introduce l'istituto del tirocinio nell'ordinamento italiano (art. 18 L. n. 196/1997) e nel relativo regolamento attuativo (D.M. n. 142/1998), il tirocinio viene definito come una misura formativa finalizzata a "realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro nell'ambito dei processi formativi e agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro".



Viene inoltre stabilito che i tirocini extracurricolari non possano avere una durata inferiore a 2 mesi⁵ e superiore a 12 mesi (con l'eccezione dei soggetti disabili, per i quali la durata può arrivare fino a un massimo di 24 mesi). Diverse Regioni hanno tuttavia abbassato il limite massimo a 6 mesi, ferma restando una durata superiore per soggetti svantaggiati e disabili. Su questo tema va rimarcato che, nella Raccomandazione su un Quadro di qualità per i tirocini, il Consiglio dell'Unione europea definisce come "ragionevole" una durata che, in linea di principio, non superi i 6 mesi.

Rispetto alle Linee guida del 2013, le Linee guida 2017 aggiornano e ampliano l'elenco dei soggetti abilitati/autorizzati a promuovere tirocini extracurricolari. In particolare, vengono aggiunti ai soggetti precedentemente individuati (centri per l'impiego, università, istituti scolastici, centri di formazione accreditati ecc.) le fondazioni di Istruzione Tecnica Superiore (ITS), i soggetti accreditati ai servizi per il lavoro e l'Anpal.

Nelle Linee guida vengono definite le modalità di attuazione del tirocinio. A differenza dei rapporti di lavoro, l'attivazione del tirocinio prevede il coinvolgimento di tre soggetti: la persona in formazione (il tirocinante), il soggetto ospitante (azienda, ente pubblico, associazione ecc.) e il soggetto promotore, ovvero un ente 'terzo' che ha il compito di garantire la regolarità e la qualità dell'esperienza e di verificare il raggiungimento degli obiettivi formativi. Il tirocinio viene attivato sulla base di una Convenzione stipulata tra il soggetto promotore e il soggetto ospitante e di un Progetto formativo sottoscritto dal promotore, dall'organizzazione ospitante e dal tirocinante. All'interno del Progetto formativo vanno indicati i contenuti e gli obiettivi formativi, oltre alle varie specifiche del tirocinio (durata, sede di svolgimento, garanzie assicurative ecc.) e ai nominativi dei due tutor (del soggetto ospitante e del soggetto promotore) i quali, ciascuno con specifiche funzioni, hanno il compito di garantire il rispetto delle previsioni del Progetto.

In quanto misura formativa, il tirocinio non prevede le specifiche prerogative connesse in via esclusiva ai rapporti di lavoro, come ad esempio il versamento dei contributi previdenziali, i congedi per malattia, la maturazione di ferie e il riconoscimento di una retribuzione. Il tirocinante è invece equiparato ai lavoratori per quanto concerne gli obblighi e gli adempimenti in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Inoltre dovrà essere assicurato presso l'Inail contro gli infortuni sul lavoro e per la responsabilità civile verso terzi presso un'idonea compagnia assicuratrice.

La normativa prevede l'obbligo di corrispondere al tirocinante un'indennità di partecipazione. Le Linee guida del 2017, confermando quanto già previsto dal testo del 2013, stabiliscono un importo minimo di 300 euro mensili. Ogni Regione ha definito il minimo mensile dell'indennità: si va dai 300 euro della Regione Sicilia, che ha mantenuto l'importo minimo previsto dalle Linee guida, fino agli 800 euro mensili previsti dalla Regione Lazio.

Le Linee guida prevedono che i limiti di contingentamento dei tirocinanti vengano stabiliti con riferimento alle dimensioni delle unità operative in cui vengono inseriti. Il numero massimo di tirocini attivabili contemporaneamente viene determinato sulla base dei seguenti criteri: unità operative con

⁵ Fanno eccezione i tirocini svolti presso soggetti ospitanti che operano stagionalmente, per i quali la durata minima è ridotta a un mese, e i tirocini svolti da studenti durante il periodo estivo e promossi dai servizi per l'impiego, per i quali la durata minima è di 14 giorni.



un numero di dipendenti da zero a cinque: un tirocinante; unità con un numero di dipendenti da sei a venti: non più di due tirocinanti contemporaneamente; unità con più di venti dipendenti: tirocinanti in misura non superiore al 10% dei dipendenti⁶.

Nelle Linee guida viene trattata in modo approfondito la questione della prevenzione e contrasto di utilizzi impropri del tirocinio, un tema che accompagna ormai da molti anni la discussione su questo istituto. Non di rado, infatti, il tirocinio è stato oggetto di utilizzi non corretti che hanno pregiudicato il valore formativo delle esperienze, facendo sì che lo strumento non producesse gli effetti attesi sull'occupabilità dei giovani.

Già le Linee guida 2013 prevedevano alcune misure specifiche atte a prevenire utilizzi incongrui del tirocinio: il divieto di utilizzare i tirocinanti per ricoprire ruoli necessari all'interno dell'organizzazione, per sostituire lavoratori subordinati nei periodi di picco delle attività o per sostituire il personale in ferie, malattia o maternità. Le Linee guida del 2017, oltre a riprendere le misure previste dalla versione del 2013, introducono ulteriori disposizioni volte a impedire un uso distorto dell'istituto. Tre di queste ci sembrano particolarmente significative:

1. non sono attivabili tirocini in favore di professionisti abilitati o qualificati all'esercizio di professioni regolamentate per attività tipiche ovvero riservate alla professione;
2. il medesimo soggetto non può fungere, in relazione ad uno stesso tirocinio, da soggetto promotore e da soggetto ospitante;
3. il tirocinio non può essere attivato nell'ipotesi in cui il tirocinante abbia avuto un rapporto di lavoro con il medesimo soggetto ospitante nei due anni precedenti l'attivazione del tirocinio.

Misure che danno l'idea dello sforzo di garantire la genuinità e la qualità dei percorsi formativi.

Le discipline regionali che hanno recepito le Linee guida del 2017 hanno rappresentato indubbiamente un importante passo in avanti nella direzione della qualità delle esperienze di tirocinio e della tutela dei diritti dei tirocinanti. Molte delle disposizioni introdotte, infatti, contribuiscono a migliorare l'efficacia formativa del tirocinio e ad aumentare conseguentemente la spendibilità di questa esperienza sul mercato del lavoro. D'altra parte, quello che emerge analizzando le legislazioni regionali è un quadro complessivo in cui si rilevano disallineamenti significativi rispetto alle indicazioni delle Linee guida ed elementi di disomogeneità tra le diverse discipline regionali su alcune questioni di particolare rilievo, quali ad esempio l'individuazione dei soggetti promotori, i limiti di durata dei tirocini e l'ammontare dell'indennità partecipazione.

L'adozione delle Linee guida del 2017 non è dunque bastata a superare del tutto quella frammentazione del panorama legislativo che era stato segnalato dalla Commissione europea come elemento di debolezza del sistema normativo italiano in materia di tirocini (European Commission 2016).

⁶ Va precisato che nel calcolo del numero di dipendenti vanno esclusi gli apprendisti, mentre vanno inclusi, oltre ai dipendenti a tempo indeterminato, anche quelli a tempo determinato, purché la data di inizio del contratto sia anteriore alla data di avvio del tirocinio e la scadenza posteriore alla data di fine del tirocinio.



1.2 LA NUOVA NORMA SUI TIROCINI EXTRACURRICOLARI: NOVITÀ E CRITICITÀ PRINCIPALI

L'ultima tappa dell'evoluzione normativa del tirocinio extracurricolare è rappresentata dai commi 720-726 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio 2022, con cui vengono introdotti degli elementi di novità che non implicano semplicemente un aggiornamento o un'integrazione dell'impianto normativo esistente, ma ne prospettano una riforma radicale.

Come già accennato, il provvedimento stabilisce che il Governo e le Regioni concludano un Accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni per la definizione di nuove Linee guida condivise in materia di tirocini. La nuova norma prevede che le prossime Linee guida vengano elaborate secondo cinque criteri:

- a. circoscrivere l'applicazione della misura ai soli soggetti con difficoltà di inclusione sociale;
- b. individuare gli elementi qualificanti del tirocinio, quali il riconoscimento di una congrua indennità, la fissazione di una durata massima e di limiti di contingentamento dei tirocinanti;
- c. prevedere un bilancio delle competenze all'inizio del tirocinio e una certificazione delle competenze alla sua conclusione;
- d. vincolare l'attivazione di nuovi tirocini all'assunzione di una quota minima di tirocinanti;
- e. prevedere azioni e interventi volti a prevenire e contrastare un uso distorto dell'istituto.

Se si esaminano i cinque criteri cercando di stabilirne il valore e la portata in ordine alla revisione della disciplina dell'istituto, è possibile suddividerli secondo tre livelli di importanza:

- il criterio a), limitando la platea dei destinatari ai soli soggetti con difficoltà di inclusione sociale, appare indubbiamente come quello più innovativo e potenzialmente dirompente, dal momento che prefigura un cambiamento radicale nella funzione e, in una certa misura, nella natura stessa dell'istituto; data la portata di questa disposizione, più avanti la analizzeremo in modo più approfondito, cercando di comprenderne meglio il significato e di ipotizzarne gli effetti.
- I criteri c) e d) introducono elementi innovativi che si inseriscono nel solco della traiettoria evolutiva del tirocinio extracurricolare degli ultimi anni. Possono infatti essere interpretati come tentativi di rafforzare ulteriormente il ruolo e la funzione del tirocinio come strumento di politica attiva: dal lato del tirocinante, il bilancio delle competenze all'inizio del tirocinio e la certificazione delle competenze in esito al percorso sono di fatto strumenti che, formalizzando e qualificando l'upgrade formativo, mirano sostanzialmente ad aumentare la spendibilità dell'esperienza sul mercato del lavoro. Dal lato dei soggetti ospitanti, la previsione di vincolare l'attivazione di nuovi tirocini all'assunzione di una quota di tirocinanti punta invece a incrementare le ricadute occupazionali, stimolando un utilizzo del tirocinio che sia funzionale all'inserimento lavorativo.
- I criteri b) ed e) non aggiungono invece elementi di novità all'assetto normativo esistente: il riconoscimento di una congrua indennità, la fissazione di una durata massima del tirocinio e di limiti numerici dei tirocini attivabili, così come la previsione di azioni e interventi volti a prevenire e contrastare un uso distorto dell'istituto, sono elementi già contenuti tanto nelle Linee guida del 2013 quanto in quelle del 2017. È comunque evidente che, in sede di discussione delle nuove Linee guida, sarà opportuno entrare nel merito di questi aspetti, valutando ad esempio se possa ancora considerarsi 'congrua' un'indennità minima di 300 euro mensili e se la durata massima dei tirocini non debba essere ridotta da dodici a sei mesi, accogliendo, su questo punto, l'indicazione della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea su un Quadro di qualità per i tirocini.



Come già accennato, il provvedimento più significativo e rilevante consiste nella limitazione della platea dei destinatari ai soli soggetti con difficoltà di inclusione sociale. La conseguenza più evidente dell'applicazione di questo principio consisterebbe in una drastica riduzione dei potenziali destinatari della misura e, conseguentemente, in un netto calo dei tirocini attivati. L'entità della riduzione del numero dei tirocini dipenderà però dal modo in cui – dapprima in sede di Conferenza Stato-Regioni e successivamente nelle varie discipline regionali – verrà interpretato il concetto di soggetti con difficoltà di inclusione sociale.

Un importante chiarimento su questo punto decisivo della norma è stato fornito dal Ministro del Lavoro nell'ambito dell'audizione del 6 aprile 2022 sugli strumenti di ingresso nel mercato del lavoro promossa dalla XI Commissione del Senato.

In primo luogo, il Ministro evidenzia come l'intervento sui tirocini extracurricolari miri innanzitutto a "spostare l'occupazione giovanile da strumenti più precari come il tirocinio verso strumenti più stabili e veri contratti di lavoro, come l'apprendistato" (Audizione Ministro del Lavoro 2022, 1). In sostanza l'esigenza che viene fatta valere è quella di determinare una drastica riduzione del volume dei tirocini, dal momento che questo istituto, comportando meno oneri e maggiore flessibilità per il datore di lavoro, ma maggiore precarietà per i giovani, si configurerebbe come una sorta di concorrente sleale dell'apprendistato.

La visione del rapporto apprendistato-tirocinio assume qui una forma molto chiara: i due istituti non vengono considerati come due canali che – in forme e modalità diverse, ma entrambe legittime – perseguono un medesimo fine (l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro), bensì come strumenti di segno radicalmente differente, connotati dalla dicotomia precarietà/stabilità. Nel momento in cui il tirocinio viene accostato all'idea di precarietà, è consequenziale che l'azione politica non muova tanto nella direzione del rafforzamento dell'istituto in termini di qualità ed efficacia, quanto piuttosto verso una contrazione dell'utilizzo dello strumento che favorisca lo sviluppo dell'apprendistato: "Per valorizzare il contratto di apprendistato, tuttavia, bisogna lavorare sia sull'apprendistato stesso sia sugli altri strumenti normativi che sembrano agire in concorrenza, riducendone la diffusione. Primo tra questi, ma non unico, è il tirocinio" (ivi, 6).

La conclusione cui giunge il Ministro è che, per limitare la diffusione del tirocinio, i soggetti più qualificati devono essere assunti con un contratto di lavoro, mentre il tirocinio deve essere circoscritto "ai soggetti con maggiore distanza dal mercato del lavoro (in questo senso va intesa la dicitura 'difficoltà di inclusione sociale'), e cioè con maggior necessità di formazione professionale" (ivi, 7).

Nel passaggio sopra riportato la difficoltà di inclusione sociale viene quindi a connotarsi come "maggiore distanza dal mercato del lavoro". Inoltre, viene stabilito un nesso diretto e immediato tra la "maggiore distanza dal mercato del lavoro" e la "maggiore necessità di formazione professionale".

Si tratta di un punto cruciale su cui è importante riflettere. La domanda da porre è se effettivamente i soggetti più distanti dal mercato del lavoro possano essere ipso facto identificati come coloro che hanno maggiore necessità di formazione professionale rispetto ai soggetti più qualificati.

Più che la maggiore distanza dal mercato del lavoro, a determinare un bisogno maggiore di formazione professionale potrebbe essere invece la mancanza di qualsivoglia esperienza del mondo del lavoro. In altri termini ci sembra plausibile che i soggetti con maggiore necessità di formazione on the job siano tutti coloro che non hanno ancora maturato alcuna esperienza professionale. Principalmente, dunque, i giovani che hanno appena concluso un percorso di istruzione. Peraltro, era proprio questo il fine



originario dell'istituto: favorire la transizione dal mondo dell'istruzione al mercato del lavoro mediante un'esperienza formativa on the job.

Appare inoltre evidente come l'accesso alle fasce di professionalità maggiormente qualificate implichi processi formativi più complessi e articolati rispetto alle professioni meno qualificate, che addirittura, in alcuni casi, non richiedono alcuna formazione quanto piuttosto brevi periodi di addestramento. Ci sembra dunque lecito affermare che una maggiore necessità di formazione professionale sia attribuibile proprio ai soggetti maggiormente qualificati – tanto più se privi di esperienza lavorativa – piuttosto che ai meno qualificati.

In questo senso va inoltre osservato che i soggetti maggiormente qualificati svolgono perlopiù tirocini i cui contenuti formativi risultano congrui e qualitativamente validi, mentre non di rado i soggetti con i più bassi livelli di istruzione e con le maggiori difficoltà di inserimento lavorativo svolgono invece tirocini dal modesto o dubbio valore formativo. In alcuni casi si tratta addirittura di tirocini svolti nell'ambito delle professioni non qualificate, ovvero nell'ambito di attività che non necessitano di un periodo di formazione e per le quali, pertanto, non si potrebbe essere inseriti in tirocinio, ma si dovrebbe essere assunti con un regolare contratto di lavoro.

Una considerazione che trova pieno riscontro nei dati riportati dal Terzo Rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari: nel periodo 2019-2021, oltre 31 mila inoccupati/disoccupati hanno svolto tirocini nell'ambito delle professioni non qualificate (Anpal 2022)⁷. Si tratta di tirocini illegittimi, dal momento che la disciplina sui tirocini prevede che il tirocinio non possa essere utilizzato per tipologie di attività per le quali non sia necessario un periodo formativo. Segnaliamo per inciso che lo svolgimento di tirocini nelle professioni non qualificate configura una fattispecie di violazione che prevede la riqualificazione del rapporto come di natura subordinata.

Ora, dall'analisi del profilo dei tirocinanti che hanno svolto questo tipo di tirocini risulta che si tratta di persone nettamente meno qualificate (il 69% ha un titolo che non va oltre la terza media) e con un'età più avanzata rispetto alla media dei tirocinanti (Anpal 2022). Caratteristiche che di fatto comprovano una maggiore difficoltà di inserimento – o spesso, data l'età, di reinserimento – nel mercato del lavoro. Limitando l'applicazione dei tirocini ai soggetti più deboli sul mercato del lavoro, si rischia dunque l'effetto di veder proliferare tirocini poco (o per nulla) qualificati e qualificanti, che non di rado si traducono nel mero svolgimento di una prestazione lavorativa. Pertanto, il rischio connesso all'applicazione della nuova norma è che il tirocinio finisca per configurarsi non tanto come un periodo formativo caratterizzato da contenuti qualificati e qualificanti in grado di aumentare il livello di occupabilità di chi lo svolge, quanto piuttosto come il surrogato di un rapporto di lavoro, una sorta di via di fuga per chi, non avendo migliori opportunità sul mercato del lavoro, si trovi costretto ad accettare un tirocinio (o un falso tirocinio) pur di entrare o rientrare nel mercato del lavoro.

In tal modo si finirebbe paradossalmente per alimentare quella precarietà che si intende contrastare. A livello concettuale, inoltre, la distinzione tra soggetti più qualificati e soggetti meno qualificati – più distanti dal mercato del lavoro – sembra profilare una forma di discriminazione nei confronti di questi

⁷ Complessivamente tra il 2019 e il 2021 i tirocini nelle professioni non qualificate sono stati poco meno di 85 mila. Di questi, circa 49 mila sono stati svolti da soggetti in condizioni di svantaggio, per i quali è generalmente ammessa l'attivazione di tirocini finalizzati all'acquisizione di professionalità elementari e connotate da compiti generici e ripetitivi. Invece i restanti 35 mila sono stati svolti prevalentemente da disoccupati/inoccupati (31 mila circa) e, in misura decisamente minore, da giovani che avevano conseguito un titolo da meno di 12 mesi (circa 2 mila) e da lavoratori in mobilità/cassa integrazione (circa 1.700).



ultimi, i quali, allo svantaggio della maggiore distanza dal mercato del lavoro, vedrebbero aggiungersi, sulla base di un indimostrato maggior bisogno di formazione, lo svantaggio di doversi accontentare di un tirocinio, laddove ai maggiormente qualificati spetterebbero invece di diritto le tutele, le garanzie e la retribuzione di un regolare rapporto di lavoro.

Va infine evidenziato che la nuova norma sembra muoversi nella direzione opposta rispetto alla linea tracciata dalla Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea su un Quadro di qualità per i tirocini, secondo la quale "È dimostrata l'esistenza di un rapporto tra la qualità del tirocinio e gli esiti occupazionali. Il valore del tirocinio ai fini di una più agevole transizione verso il mondo del lavoro dipende dalla qualità stessa del tirocinio in termini di contenuti di apprendimento e condizioni di lavoro" (Consiglio dell'Unione europea 2014, 1). In sostanza i soggetti maggiormente qualificati svolgono tirocini di maggiore qualità e con esiti occupazionali nettamente migliori rispetto ai soggetti meno qualificati, i quali svolgono tirocini di scarso valore formativo e con ricadute occupazionali decisamente limitate. I dati del Terzo Rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari confermano in pieno questo assunto, dimostrando un nesso chiarissimo tra il livello delle competenze acquisite mediante il tirocinio e le relative ricadute occupazionali: più si alza il livello delle competenze, migliori risultano essere gli esiti occupazionali (Anpal 2022).

Se si osservano i tassi di inserimento a uno, tre e sei mesi dal termine del tirocinio, si rileva che i tirocini le cui competenze si riferiscono a professioni low skilled presentano tassi di inserimento di gran lunga inferiori rispetto ai tirocini ad alto livello di competenze. A un mese dal termine del tirocinio, appena il 22% dei tirocini low skilled ha dato luogo a un'assunzione, laddove per i tirocini ad alto livello di competenze la percentuale di assunzioni è pari al 48%; a tre mesi, il divario tra i primi e i secondi sale a 28 punti percentuali (il 26% contro il 54%); a sei mesi, la distanza arriva a 30 punti percentuali (il 29% contro il 59%).

Alla luce di tali considerazioni, ci sembra dunque lecito domandarci se il tentativo di riforma dell'istituto prefigurato dalla nuova norma abbia imboccato la giusta direzione.

Al di là delle considerazioni di merito sul provvedimento in sé, vi è poi una questione fondamentale – quella della legittimità costituzionale della nuova norma – che potrà risultare determinante in relazione ai futuri sviluppi della disciplina dei tirocini extracurricolari. La questione è stata sollevata dalla Regione Veneto, che si è rivolta alla Corte costituzionale impugnando il comma 721 nella parte in cui vincola la revisione della disciplina dei tirocini extracurricolari al criterio che ne sia circoscritta l'applicazione ai soli soggetti con difficoltà di inclusione sociale. La ragione del ricorso sta nel fatto che, secondo il ricorrente, la legge introdurrebbe criteri gravemente limitativi della competenza regionale esclusiva in materia di formazione professionale.

Oltre a contestare la legittimità costituzionale di un provvedimento che invaderebbe un territorio di competenza esclusiva delle Regioni, nel ricorso viene di fatto formulato un giudizio di merito sulla norma, laddove viene denunciata un'evidente irragionevolezza di una disposizione che modificherebbe in modo ingiustificato e illogico le finalità e l'utilità dei tirocini extracurricolari.

Spetterà dunque alla Corte costituzionale stabilire se le previsioni del legislatore statale, rappresentando semplicemente delle linee di indirizzo da discutere e concordare in sede di Conferenza Stato-Regioni, rispettino il principio della esclusività della competenza regionale oppure se, al contrario, configurino un'illegittima limitazione dell'autonomia legislativa delle Regioni. È evidente che la pronuncia della Consulta orienterà in modo decisivo l'evoluzione normativa dell'istituto.



2. L'ATTUAZIONE DEI TIROCINI EXTRACURRICOLARI: CARATTERISTICHE E DINAMICHE

Ogni anno, come previsto dalle Linee guida nazionali sui tirocini extracurricolari, l'Anpal in collaborazione con l'Inapp, predispone un report di analisi, monitoraggio e valutazione sull'attuazione dei tirocini extracurricolari in Italia. Il Terzo Rapporto di monitoraggio nazionale in materia, pubblicato a novembre 2022, analizza le caratteristiche e gli esiti occupazionali dei tirocini extracurricolari realizzati nel triennio 2019-2021. Alcuni dei dati più significativi del Rapporto, qui rielaborati ed analizzati in forma sintetica, ci restituiscono la dimensione di uno strumento ormai sempre più utilizzato come primo canale di ingresso nel mondo del lavoro e ci consentono di tracciare un quadro sulle dinamiche, gli andamenti e le caratteristiche dei tirocini, degli esiti occupazionali e dei principali soggetti coinvolti: tirocinanti, aziende ospitanti e soggetti promotori.

Nel periodo 2019-2021 sono stati attivati oltre 910 mila tirocini, di cui quasi 329 mila nel 2021 (tabella 1). Analizzando l'andamento del triennio è subito evidente il drastico calo di attivazioni del 2020 (-36,5%) causato dall'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19.

Tabella 1 Tirocini extracurricolari attivati, anni 2019-2021

Anno	V.A.	Var. %
2019	355.610	1,3
2020	225.911	-36,5
2021	328.727	45,5
Totale 2019-2021	910.248	-3,9

Fonte: ANPAL - Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

In epoca pandemica, tuttavia, i tirocini non si sono fermati del tutto, ma anzi si è verificata – anche se non in maniera omogenea in tutto il Paese – una nuova modalità di svolgimento del tirocinio (tirocini a distanza o smart training), come vedremo meglio in seguito. L'introduzione dei tirocini da remoto, o in modalità blended (parte in presenza e parte da remoto), ha fatto sì che la riduzione del numero di tirocini del 2020 restasse contenuta e il dato registrato nel 2021 (oltre 328 mila tirocini attivati) ci conferma il ritorno quasi a livelli pre-pandemici.

Per quanto riguarda la durata, le Linee guida del 2017 hanno disposto che i tirocini extracurricolari possono avere una durata massima di 12 mesi, ad eccezione dei tirocini per soggetti disabili che possono arrivare fino a 24 mesi. La durata media dei tirocini extracurricolari portati a conclusione, nel periodo 2019-2021, è compresa tra i quattro e i cinque mesi (4,6).

I tirocini extracurricolari non presentano particolari differenze di genere (in totale 50,4% maschi e 49,6% femmine) tuttavia, se consideriamo anche le classi di età, fra i giovanissimi (sotto i 20 anni), spicca l'incidenza del 62,7% di maschi (tabella 2).

In coerenza con le finalità dell'istituto, i tirocini extracurricolari sono svolti principalmente da giovani sotto i 30 anni di età che rappresentano il 76,7% sul totale dei tirocini effettuati, mentre gli ultraquarantenni sfiorano il 12%, con una leggera preponderanza di uomini. In parte questa significativa incidenza degli over 40 è causata dall'inserimento in tirocinio di soggetti cosiddetti deboli, come vedremo nell'analisi per classi di età e categorie di tirocinanti.

**Tabella 2 Tirocini extracurricolari per genere e classe di età (valori percentuali), totale 2019-2021**

Classe di età	Incidenza % per classe di età		% sul totale
	Maschi	Femmine	
Fino a 19 anni	62,7	37,3	15,9
20-24	49,4	50,6	35,2
25-29	45,3	54,7	25,6
30-34	47,2	52,8	7,4
35-39	45,2	54,8	4,1
40 anni e oltre	51,6	48,4	11,8
Totale	50,4	49,6	100,0

Fonte: ANPAL - Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

Il 74% dei tirocini attivati nel triennio (tabella 3) è stato svolto da disoccupati/inoccupati che costituiscono di gran lunga la categoria più rappresentata.

Le altre categorie di tirocinanti sono composte perlopiù da soggetti fragili: persone prese in carico dai servizi sociali o sanitari, soggetti svantaggiati e persone con disabilità che, nell'insieme, incidono per il 14,8%. Risulta scarsa l'incidenza dei soggetti provenienti dai percorsi di istruzione che coprono solo il 10% sul totale, con una netta preponderanza dei neolaureati (5,8%). Residuale, infine, è la quota di tirocini svolti da lavoratori in mobilità/cassa integrazione (0,7%).

Tabella 3 Tirocini extracurricolari per categoria di tirocinanti, totale 2019-2021

Categorie tirocinanti	Totale 2019-2021	
	V.A.	V.%
Disoccupati/inoccupati	675.635	74,2
Lavoratori in mobilità/Cig	6.044	0,7
Neoqualificati	10.853	1,2
Neodiplomati	30.246	3,3
Neolaureati	52.774	5,8
Neodottorati	397	0,0
Soggetti svantaggiati	46.596	5,1
Persone con disabilità	23.213	2,6
Persone prese in carico da servizi sociali/sanitari	64.490	7,1
Totale	910.248	100,0

Fonte: ANPAL - Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

Per quanto riguarda la distribuzione delle categorie di tirocinanti per classe di età (tabella 4), i disoccupati/inoccupati superano abbondantemente il 70% fino ai trent'anni, con un picco dell'82,7% nella fascia d'età 20-24. Come prevedibile, invece, i lavoratori in mobilità/cassa integrazione raggiungono la percentuale più alta con gli ultraquarantenni (3,8%).

Da notare anche l'alta concentrazione di tirocini attivati per i soggetti svantaggiati, le persone disabili e quelle prese in carico dai servizi sociali/sanitari che vengono inserite in tirocinio soprattutto dopo i trent'anni e in maniera ancora più massiccia dopo i quaranta (rispettivamente 12,8%, 8,6% e 31%).



Tabella 4 Tirocini extracurricolari per categoria di tirocinanti e classe di età (valori percentuali), totale 2019-2021

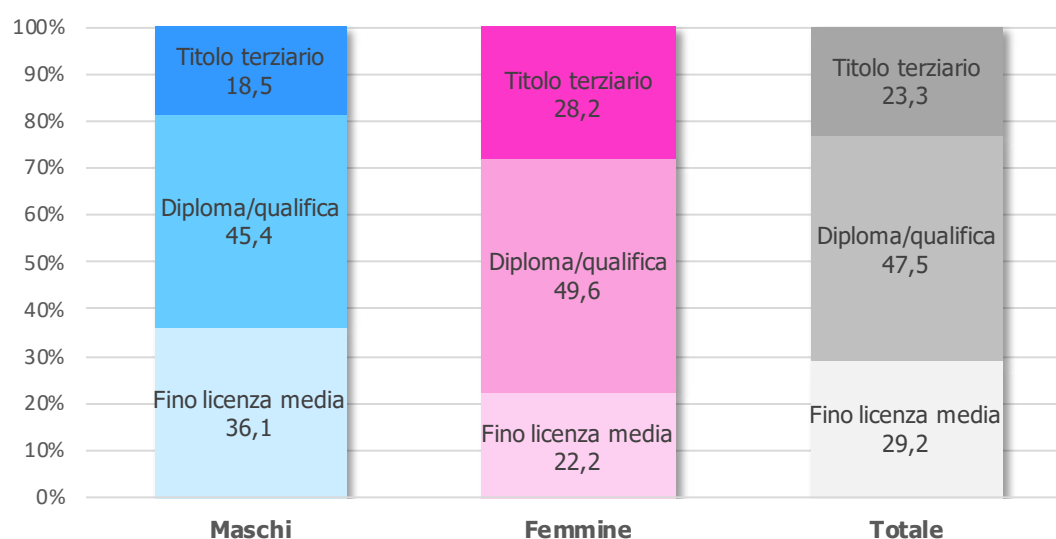
Categorie tirocinanti	Fino a 19	20-24	25-29	30-39	Over 40	Totale
Disoccupati/inoccupati	74,7	82,7	78,6	69,8	43,0	74,2
Lavoratori in mobilità/Cig	0,1	0,2	0,2	0,9	3,8	0,7
Neoqualificati	4,8	0,6	0,4	0,5	0,4	1,2
Neodiplomati	12,2	3,2	0,7	0,4	0,2	3,3
Neolaureati	0,5	6,4	12,3	2,6	0,2	5,8
Neodottorati	-	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Soggetti svantaggiati	4,6	3,1	3,2	8,6	12,8	5,1
Persone con disabilità	0,5	1,5	1,6	4,7	8,6	2,6
Persone prese in carico da servizi sociali/sanitari	2,6	2,4	2,9	12,4	31,0	7,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: ANPAL - Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

Quasi il 30% dei tirocini extracurricolari è stato svolto da persone che hanno un basso livello di istruzione, il 47,5% dei tirocini coinvolge diplomati o persone che hanno ottenuto una qualifica professionale, mentre il 23,3% è in possesso di un titolo terziario (figura 1).

È interessante osservare la diversa distribuzione rispetto al genere tutta a favore dell'universo femminile: la popolazione maschile ha livelli di istruzione più bassi rispetto alle donne con il 36% di maschi che hanno solo la licenza media e sono sempre pochi – rispetto alle donne – quelli che raggiungono il titolo terziario (18,5%).

Figura 1 Tirocini extracurricolari per livello di istruzione e genere (valori percentuali), totale 2019-2021



Fonte: ANPAL – Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS



I tirocini extracurricolari attivati nel periodo 2019-2021 sono stati promossi (tabella 5) principalmente dai Servizi per l'impiego e le Agenzie regionali per il lavoro (28% sul totale), dai Soggetti autorizzati all'intermediazione (27%) e dai Centri di formazione professionale e/o orientamento pubblici e privati accreditati (21,5%).

L'unico altro promotore che arriva ad una percentuale a due cifre (13%) è rappresentato dai Soggetti individuati dalle diverse discipline regionali, quindi al di fuori di quelli indicati dalle Linee guida nazionali sui tirocini, a riprova dell'autonomia regionale esercitata in materia di tirocini. Ad esempio, a seconda delle Regioni, sono soggetti promotori le organizzazioni di volontariato (in Abruzzo e Toscana), le associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori (in Toscana), le associazioni del terzo settore (nelle Marche e in Abruzzo) e i parchi nazionali e regionali (in Calabria).

Le Università e le scuole non incidono significativamente nella promozione dei tirocini in parte perché maggiormente votate all'attivazione di tirocini curricolari, in parte probabilmente perché non adeguatamente strutturate per gestire attività di inserimento professionale e placement.

Tabella 5 Tirocini extracurricolari per tipologia di soggetto promotore, totale 2019-2021

Soggetti promotori	Tirocini attivati	
	V.A.	V.%
Servizi per l'impiego e agenzie regionali per il lavoro	255.414	28,1
Soggetti autorizzati all'intermediazione	245.908	27,0
Centri di formazione professionale e/o orientamento pubblici e privati accreditati	195.402	21,5
Altro soggetto individuato dalla disciplina regionale	118.117	13,0
Università e istituzioni di alta formazione	31.959	3,5
Servizi di inserimento lavorativo per disabili	22.518	2,5
Istituzioni formative private, non aventi scopo di lucro, autorizzate dalla Regione	17.850	2,0
Comunità terapeutiche, enti ausiliari e cooperative sociali	16.460	1,8
Istituzioni scolastiche	6.620	0,7
Totale 2019-2021	910.248	100,0

Fonte: ANPAL – Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

Per quanto riguarda i soggetti ospitanti, i 910 mila tirocini extracurricolari attivati nel triennio considerato sono stati svolti in oltre 297 mila imprese, con un numero medio annuo di 2 tirocini per impresa (tabella 6). Nell'arco del triennio, le imprese che hanno ospitato tirocinanti hanno attivato mediamente 3 tirocini.

Per quanto riguarda la distribuzione annuale è da notare che – seppur diminuiti di oltre 50.600 unità nel 2020 – il numero di soggetti ospitanti nel 2021 cresce nuovamente in maniera sensibile per arrivare ad un numero di imprese ospitanti quasi pre-pandemia.

È anche molto interessante rilevare il dato delle imprese nel 2020, anno che ha visto la chiusura di tutte le attività economiche e produttive considerate non essenziali e caratterizzato da periodi di lockdown con forti limitazioni in termini di spostamenti e di mobilità sul territorio. La presenza di oltre 111 mila imprese che hanno attivato nell'anno quasi 226 mila tirocini ci porta a supporre che – al netto delle imprese che hanno potuto proseguire le attività in quanto in deroga dalla legislazione emergenziale – una quota consistente di tirocini siano stati attivati in smart training, modalità che molte Regioni hanno adottato nei periodi di lockdown.

**Tabella 6 Imprese, tirocini e numero medio di tirocini per imprese, anni 2019-2021**

Anno	Numero di imprese	Numero di tirocini	Numero medio di tirocini per impresa
2019	162.287	355.610	2,2
2020	111.615	225.911	2,0
2021	147.860	328.727	2,2
Totale 2019-2021	297.471*	910.248	3,1

* Il totale delle imprese che hanno attivato tirocini nel triennio non corrisponde alla somma dei parziali delle singole annualità, in quanto le imprese che hanno attivato tirocini in più annualità sono state conteggiate una sola volta.

Fonte: ANPAL – Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

Nella tabella 7 le esperienze di tirocinio sono state aggregate per figura professionale di riferimento secondo i Grandi Gruppi Professionali della Classificazione Istat CP2011 (primo digit). Nel complesso del triennio 2019-2021 spiccano, con il 27%, i tirocini svolti all'interno del Grande Gruppo delle "Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi" che – oltre alle attività commerciali – comprendono anche le professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione, nei servizi sanitari e sociali e nei servizi culturali, di sicurezza e alla persona.

A seguire, con il 23%, si trovano i tirocini che fanno capo alle "Professioni esecutive nel lavoro di ufficio" (segreteria, assistenza clienti, addetti alla gestione amministrativa, contabile e finanziaria ecc.) e i tirocini svolti nel Gruppo delle "Professioni tecniche" con il 14%.

Tabella 7 Tirocini svolti per Grandi Gruppi Professionali, Classificazione Istat CP2011, totale 2019-2021

Denominazione del Grande Gruppo Professionale (CP2011)	GGP	Totale 2019-2021	
		V.A.	V.%
Legislatori, imprenditori e alta dirigenza	1	637	0,1
Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione	2	79.339	8,7
Professioni tecniche	3	128.779	14,1
Professioni esecutive nel lavoro di ufficio	4	211.400	23,2
Professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi	5	246.339	27,1
Artigiani, operai specializzati e agricoltori	6	107.111	11,8
Conduttori di impianti, operai di macchinari fissi e mobili e conducenti di veicoli	7	38.167	4,2
Professioni non qualificate	8	84.623	9,3
Forze armate	9	8	0,0
Non disponibile	-	13.845	1,5
Totale	-	910.248	100,0

Fonte: ANPAL - Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

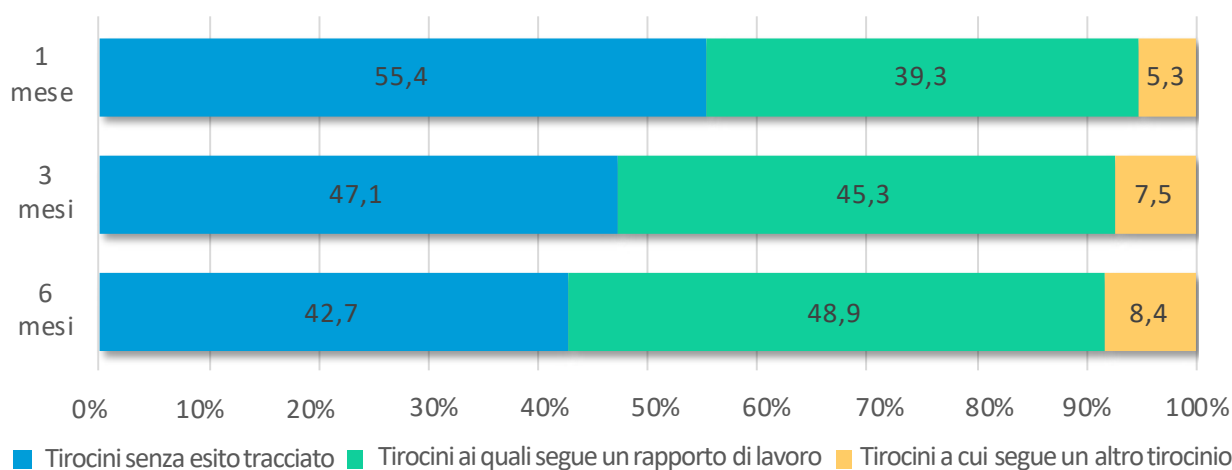
L'ottavo Grande Gruppo, quello delle "Professioni non qualificate", pur non rappresentando un valore assoluto rilevante (circa 85 mila tirocini attivati), merita una riflessione in quanto comprende le professioni caratterizzate dallo svolgimento di attività semplici e ripetitive, per le quali non è richiesto un particolare percorso di formazione. Si tratta perlopiù di attività manuali e di puro supporto esecutivo, generalmente consentite soltanto per i tirocini destinati ai soggetti in condizioni di svantaggio anche perché – come indicato espressamente nelle Linee Guida sui tirocini – il tirocinio non può essere utilizzato per tipologie di attività lavorative per le quali non sia necessario un periodo formativo.



Tuttavia, esaminando la composizione per categoria di tirocinante dei quasi 85 mila tirocini svolti in questo Gruppo, al netto dei 49 mila tirocini effettuati da soggetti svantaggiati, e pur considerando eventuali imprecisioni nella compilazione delle Comunicazioni Obbligatorie, o di giustificate eccezioni, i restanti 35 mila tirocini attivati nelle "Professioni non qualificate" (di cui ben 31 mila effettuati da disoccupati e inoccupati), rappresentano senz'altro un utilizzo improprio dell'istituto.

Per quanto riguarda gli esiti occupazionali (figura 2) ad 1 mese dalla fine del tirocinio quasi il 40% dei tirocinanti attiva un rapporto di lavoro (dipendente, parasubordinato o in somministrazione), percentuale che supera il 45% dopo 3 mesi e sfiora il 49% dopo 6 mesi dalla fine tirocinio. Quindi, al dilatarsi del tempo di ricerca del lavoro dopo un tirocinio cresce la percentuale di inserimento nel mondo del lavoro, anche se la quota di inserimento decisamente più consistente avviene entro il primo mese. La presenza di un'eventuale nuova Comunicazione Obbligatoria oltre i 6 mesi non è stata oggetto di indagine in quanto è lecito pensare che – ancorché presente – non sia collegabile necessariamente all'esperienza di tirocinio.

Figura 2 Esiti dei tirocini extracurricolari rilevati a 1, 3, 6 mesi dal termine dell'esperienza⁸ (valori percentuali), totale 2019-2021



Fonte: ANPAL – Elaborazioni su dati Comunicazioni Obbligatorie MLPS

Una percentuale non residuale – una volta concluso un tirocinio – ne svolge un secondo, fenomeno che andrebbe monitorato con attenzione in quanto l'esito naturale del tirocinio dovrebbe essere l'inserimento lavorativo.

Gli esiti occupazionali variano anche a seconda della ripartizione geografica in cui è stato effettuato il tirocinio: si riscontrano tassi di inserimento più alti (ad 1, 3 e 6 mesi) nelle regioni del Nord e del Centro, che a 6 mesi si attestano attorno al 50%, mentre sono più scarsi nel Sud e nelle Isole (attorno al 40%).

Quando si tratta di contratti di lavoro attivati dallo stesso soggetto che ha ospitato l'esperienza di tirocinio la percentuale sul totale degli inserimenti è molto alta ad 1 mese dalla fine del tirocinio (69%)

⁸ L'inserimento al lavoro o l'eventuale rientro in tirocinio sono calcolati sulla base della presenza di un rapporto di lavoro tracciato all'interno del Sistema Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie del MLPS (esiti nell'ambito dei rapporti di lavoro dipendente, parasubordinato e in somministrazione). Sono stati calcolati i tirocini di durata superiore ai 13 giorni, avviati e portati a termine tra l'anno 2019 e l'anno 2021, ovvero 772.995 tirocini, pari all' 84,9% di tutti quelli avviati nei tre anni considerati.



e va in decrescendo man mano che aumenta il tempo trascorso dalla fine dell'esperienza (62% a 3 mesi e 56% a 6 mesi) e ciò si verifica, ancora una volta, in particolare nel Nord e nel Centro Italia. Se si tratta invece di un contratto di lavoro attivato presso un nuovo datore di lavoro, la quota sul totale degli inserimenti è del 31% ad 1 mese dalla fine del tirocinio, del 38% a 3 mesi e sfiora il 44% a 6 mesi dal termine dell'esperienza.

I tassi di inserimento maggiori riguardano i tirocinanti con titoli di studio più alti (almeno il diploma) e nelle fasce d'età più giovani (sotto i trent'anni) e vengono premiati in particolare tutti i tirocini effettuati nelle posizioni più qualificate dei Grandi Gruppi Professionali, come le "Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione" e le "Professioni tecniche" che – dopo 6 mesi – sfiorano il 60% di inserimenti. All'estremo opposto sono molto bassi i tassi di inserimento dei tirocinanti che hanno svolto l'esperienza nelle "Professioni non qualificate" che raggiungono il 27,5% di inserimenti dopo 6 mesi dalla fine dell'esperienza di tirocinio.

Grazie ai dati forniti dalle Note trimestrali del Ministero del lavoro sulle Comunicazioni Obbligatorie (Ministero del lavoro 2022) è possibile tracciare un quadro sintetico sull'evoluzione dei tirocini extracurricolari aggiornato al periodo gennaio-settembre 2022.

Nei primi 9 mesi del 2022 i tirocini extracurricolari risultano pari a 233 mila, con il primato delle regioni del Nord che hanno attivato oltre 126 mila tirocini (pari al 54,2% sul totale nazionale); a seguire nel Mezzogiorno risultano circa 62 mila attivazioni (pari al 26,7%), mentre nel Centro i tirocini attivati sono circa 44 mila (19%).

Svolti in lieve maggioranza da donne (118 mila, a fronte di 115 mila uomini), hanno coinvolto principalmente disoccupati o inoccupati (circa 177 mila, pari al 75,9%), quasi 32 mila soggetti fragili, disabili o svantaggiati (13,7%) e circa 24 mila giovani che hanno completato i percorsi di istruzione secondaria superiore e terziaria da non più di 12 mesi (10,3%).

I soggetti autorizzati all'intermediazione risultano i principali soggetti promotori davanti ai Servizi per l'impiego, rappresentando rispettivamente il 29 ed il 27% del totale di tirocini attivati nei primi 9 mesi del 2022. A seguire si registrano i valori degli Organismi di formazione professionale e/o orientamento pubblici e privati (pari al 22%, con 51 mila attivazioni) e le oltre 27 mila attivazioni dei soggetti individuati dalle discipline regionali che non rientrano nell'elenco previsto dalle Linee guida in materia di tirocini extracurricolari che raggiungono il 12%.

In linea generale, le tendenze dei primi 9 mesi del 2022 non mostrano scostamenti significativi rispetto agli andamenti rilevati nel triennio 2019-2021. In particolare, l'uscita dalla situazione emergenziale non sembra aver modificato le dinamiche del tirocinio già rilevate nel 2021, durante il quale i volumi delle attivazioni erano già tornati a livelli molto vicini a quelli pre-pandemici. Il crollo delle attivazioni nel 2020 non ha quindi prodotto contraccolpi significativi negli anni successivi.

In riferimento alle dinamiche dei tirocini nel corso del 2020 è opportuno soffermarsi sugli effetti della pandemia da Covid-19 non solo per il dirompente cambiamento che è stato apportato nello svolgimento dei tirocini, ma anche per le probabili future ricadute regolamentari.

Nel marzo 2020, a causa dell'emergenza sanitaria, viene vietato ogni spostamento su tutto il territorio nazionale che non fosse giustificato da comprovate esigenze lavorative, situazioni di necessità o motivi di salute (DPCM 9 marzo 2020). Dal momento che, come noto, il tirocinio non costituisce rapporto di lavoro, i tirocini extracurricolari vengono sospesi in tutta Italia: tutte le Regioni, quindi, inizialmente



bloccano tout court l'attivazione di nuovi tirocini e la prosecuzione di quelli già in essere, ma successivamente la maggior parte delle Regioni interviene a livello legislativo consentendo la possibilità di proseguire le esperienze 'a distanza' (il cosiddetto smart training). Ovviamente ciò è stato possibile solamente per quei tirocini le cui attività formative potevano essere svolte da remoto; si è cercato quindi di salvaguardare in questo modo la natura e il valore formativo del tirocinio. L'introduzione dello smart training è stata certamente una novità di grande rilevanza, dal momento che ha esteso a una misura formativa una modalità di esecuzione propria dei rapporti di lavoro subordinati.

Con la fine del primo lockdown non si è tornati alla situazione pre-pandemica in quanto la possibilità di svolgere tirocini presso il soggetto ospitante veniva concessa esclusivamente nei settori per i quali era stato consentito il riavvio in sicurezza delle attività e a condizione che venissero rispettati tutti i protocolli, le Linee guida e le disposizioni nazionali e regionali per il contrasto e il contenimento della diffusione del Covid.

Anche dopo la fine del secondo lockdown diverse Regioni, pur riammettendo i tirocini in presenza, hanno consentito lo svolgimento dei tirocini in modalità agile oppure in modalità blended, ovvero parte in presenza e parte a distanza.

Con le prossime normative regionali sui tirocini extracurricolari, che recepiranno le nuove Linee guida in materia (attese entro giugno 2022, ma non ancora emanate), si vedrà se in futuro saranno consentite e soprattutto regolamentate a livello normativo modalità di svolgimento di tirocini extracurricolari da remoto o in modalità mista, così come è avvenuto con il lavoro agile dopo l'esperienza della pandemia.



3. IL TIROCINIO EXTRACURRICOLARE IN BELGIO, GERMANIA E ROMANIA: ANALOGIE E DIFFERENZE RISPETTO AL QUADRO LEGISLATIVO ITALIANO

La Raccomandazione europea su un Quadro di qualità per i tirocini, adottata nel marzo 2014, oltre a rendere evidente la necessità di elevare il livello qualitativo delle esperienze di tirocinio extracurricolare, ha favorito un'apertura dei vari Paesi dell'Unione ad un confronto con le pratiche adottate in materia di tirocinio dagli altri Stati. Un cambio di prospettiva assolutamente auspicabile se si pensa che attraverso il raffronto con i sistemi di tirocinio nei diversi territori è possibile valutare con maggiore obiettività punti di forza e debolezza del proprio quadro normativo e individuare eventuali best practice.

A partire da questa considerazione, il presente capitolo intende offrire un confronto tra il sistema italiano⁹ del tirocinio e quello adottato da tre Paesi ovvero Belgio, Germania e Romania. Nel documento elaborato dai Servizi della Commissione europea, nel quale si valuta l'applicazione della Raccomandazione nei diversi Paesi, si dà una valutazione positiva degli assetti normativi di questi quattro Paesi, giudicati, in gran parte, conformi ai criteri dettati dal Quadro europeo di qualità per i tirocini (European Commission 2016). Come si avrà modo di osservare si tratta di Stati che hanno adottato regolamentazioni del tirocinio molto differenti tra di loro e proprio le differenze tra questi sistemi normativi – insieme alla qualità dei sistemi – conferiscono un valore aggiunto all'analisi comparativa offerta nel presente capitolo.

Di seguito confronteremo alcuni degli elementi-chiave individuati dalle Linee guida italiane in materia di tirocini del 2017 con i provvedimenti adottati nei diversi Paesi.

In prima analisi va evidenziato come la regolamentazione del tirocinio extracurricolare, nei Paesi oggetto di osservazione, si basi su assetti normativi molto diversi da quello italiano.

Il Belgio ha una struttura giuridica complessa. Trattandosi di un governo federale le politiche relative ai tirocini sono gestite a più livelli. La legislazione federale definisce la regolamentazione del contratto di tirocinio mentre alle autorità regionali spettano la progettazione, l'attuazione e il finanziamento di specifici programmi di tirocinio. Così come in Italia, il diritto del lavoro non si applica ai tirocinanti, in quanto non sono legalmente considerati lavoratori.

Anche in Germania il tirocinio non è assimilato ad un contratto di lavoro ed il cosiddetto tirocinio volontario rientra, come in Italia, nell'ambito di applicazione della legge sulla formazione professionale (*Berufsbildungsgesetz*). Non esiste una legge specifica che regolamenti i tirocini ma differenti provvedimenti contengono norme estensibili ai tirocinanti (Stewart *et al.* 2018). Il concetto giuridico di tirocinante è stato introdotto nel 2015, dalla legge sul salario minimo (*Mindestlohngesetz*) che si applica tuttavia ai soli tirocini volontari di durata superiore ai tre mesi.

La Romania si differenzia, in modo sostanziale, dai Paesi finora analizzati in quanto il tirocinio rappresenta a tutti gli effetti un rapporto di lavoro. In particolare, i tirocini per laureati sono considerati una forma di lavoro subordinato o, più specificamente, un accordo integrativo di un normale contratto di lavoro. La Romania è dotata di una delle legislazioni più complete d'Europa in materia e allo stesso tempo del tutto peculiare dato che il tirocinio finisce per sovrapporsi al contratto di lavoro.

In Belgio la gestione dei tirocini spetta ai servizi pubblici per l'impiego regionali (Actiris, Le Forem, VDAB, ADG). Al di là delle differenze nei programmi offerti dalle Regioni è possibile rinvenire due tipologie di tirocinio: la prima si basa su un accordo bipartito concluso su base volontaria tra azienda e tirocinante,

9 Per un approfondimento sul quadro normativo italiano si veda il cap. 1.



è un programma introdotto a livello federale denominato *Convention d'immersion professionnelle* ed ha come fine il far acquisire al tirocinante conoscenze e competenze professionali utili per l'ingresso sul mercato del lavoro; si basano, invece, su un accordo tripartito quei tirocini che – offerti in forme differenti nei vari territori – mirano ad integrare nel mercato del lavoro persone disoccupate o scarsamente qualificate (*Stage First* nella regione di Brussels, *Stage de mise en situation professionnelle* in Vallonia e nella comunità germanofona, *Doe een beroepsinlevingsstage* nelle Fiandre) e in alcuni casi prevedono un'assunzione a tempo determinato o indeterminato al termine del tirocinio (*Formation professionnelle individuelle en Entreprise* nella regione di Brussels, *Individuele beroepsopleiding* nelle Fiandre, *Plan formation-insertion* in Vallonia). Lo *Stage First* in Belgio è riservato ai giovani sotto i 30 anni, mentre non vi sono limiti massimi di età per le altre tipologie di tirocinio, sia in Belgio che negli altri Paesi analizzati. In modo simile all'Italia, in Germania sono previste due tipologie di tirocinio: quello curricolare (*Praktikum*) rivolto a studenti e quello volontario extracurricolare (*Freiwilliges Praktikum*) per chi ha completato un percorso di studi. A differenza del nostro Paese, tuttavia, l'accordo di tirocinio extracurricolare non è tripartito ma viene stipulato solo tra tirocinante e soggetto ospitante. I laureati che aspirano a formarsi in ruoli dirigenziali possono svolgere un *Trainee-Programm* ovvero un tipo di tirocinio molto simile a un impiego regolare, anche se la retribuzione è inferiore, durante il quale i tirocinanti fanno esperienza in diversi settori dell'azienda. Infine, il *Volontariat* è un tirocinio molto comune nei settori dei media, dell'editoria e della pubblicità e consente di acquisire le competenze necessarie per la pratica professionale in questi ambiti (Stewart *et al.* 2021). Ai soggetti socialmente svantaggiati o poco qualificati sono destinati i tirocini volti all'acquisizione di competenze in uno specifico ambito professionale (*Einstiegsqualifizierung § 54 a SGB III - Social code*); per questa tipologia, oltre al contratto di tirocinio tra azienda e tirocinante, deve essere stipulato un "accordo di reintegrazione" tra il centro per l'impiego e il beneficiario.

In Romania, lo *stagiu* – ovvero il tirocinio extracurricolare – è destinato ai laureati; i tirocini dopo la laurea sono considerati, infatti, la forma dominante in Romania. L'obiettivo del tirocinio è quello di facilitare la transizione dei giovani laureati dal sistema educativo al mercato del lavoro attraverso l'acquisizione di competenze ed esperienze professionali. I laureati sono inoltre assimilati ai disoccupati qualora, per un periodo di 60 giorni dal conseguimento del titolo, non siano riusciti a trovare un impiego coerente con la loro formazione professionale.

Solo i quadri normativi del Belgio e della Romania vietano espressamente i tirocini di durata superiore ai sei mesi, così come suggerito dalla Raccomandazione europea. Germania e Italia non hanno recepito tale indicazione; tuttavia, mentre le Linee guida italiane hanno stabilito in 12 mesi il limite massimo di durata, la normativa tedesca non pone alcun limite al riguardo (a titolo di esempio, i *Trainee-Programm* possono durare fino a 24 mesi).

In tutti i Paesi oggetto di analisi, per l'attivazione di un rapporto di tirocinio, è previsto un accordo scritto ma, nella maggioranza dei casi, la stipula coinvolge solo due parti, datore di lavoro e tirocinante, anziché tre come in Italia.

In Belgio i tirocini si basano su un accordo che specifica il contenuto, l'indennità, le condizioni di lavoro e la durata, nonché i diritti di protezione sociale per i giovani partecipanti. Come visto in precedenza, nella *Convention d'immersion professionnelle* la stipula coinvolge solo tirocinante e azienda mentre i tirocini destinati ai disoccupati e ai soggetti svantaggiati sono regolati da un accordo tripartito (tirocinante - datore di lavoro - servizio per l'impiego). Per poter beneficiare di quest'ultima tipologia di tirocini è necessario registrarsi come persona in cerca di lavoro presso il servizio per l'impiego regionale. Come in



Italia, il piano formativo è parte integrante dell'accordo di tirocinio e, anche nel caso della *Convention d'immersion professionnelle*, necessita di una formale approvazione da parte dall'organismo regionale competente (ovvero il servizio per l'impiego regionale).

La normativa rumena prevede che datore di lavoro e tirocinante stipulino in forma scritta un contratto di lavoro al quale deve essere allegato il contratto di tirocinio. Al tirocinante deve essere consegnato un piano di lavoro, approvato dal datore di lavoro, che espliciti gli obiettivi del tirocinio e le attività da svolgere. Tale piano non richiede, tuttavia, l'approvazione da parte di un organismo terzo come nel caso del Belgio e dell'Italia.

Non vi è, invece, alcun obbligo di predisporre un piano di formazione in Germania, dove la normativa prevede la sola stipula di un contratto scritto di tirocinio fra il tirocinante e il soggetto ospitante.

In Romania la legge richiede l'assegnazione di un tutor che supervisioni il tirocinante durante tutto il suo tirocinio. Nel caso in cui il soggetto ospitante svolga programmi di tirocinio con più di 12 tirocinanti contemporaneamente, è fatto obbligo di designare – oltre al tutor aziendale – un coordinatore del tirocinio che si occupi dell'organizzazione e realizzazione dei programmi di tirocinio. Il tutor aziendale deve essere un dipendente con almeno due anni di esperienza professionale nel settore e, similmente a quanto indicato dalle Linee guida italiane, non può supervisionare contemporaneamente più di tre tirocinanti. Inoltre, i tutor sono membri del comitato di valutazione. Questo organismo, i cui membri sono nominati dal datore di lavoro, valuta il rendimento del tirocinante al termine del tirocinio e il grado di acquisizione delle capacità e delle competenze richieste per la professione in questione.

Anche in Belgio il datore di lavoro deve garantire al tirocinante una supervisione costante per tutta la durata del tirocinio. Non vi sono particolari indicazioni rispetto alle caratteristiche che deve avere il tutor; in linea generale, si deve trattare di un lavoratore con adeguata esperienza.

La regolamentazione tedesca non prevede, invece, la presenza obbligatoria del tutor a garanzia del percorso formativo.

Per quanto riguarda l'attestazione dell'attività svolta, la normativa rumena è quella che meglio definisce le modalità di valutazione utili al rilascio del certificato finale. La legge sui tirocini stabilisce che la valutazione delle prestazioni del tirocinante debba essere effettuata sulla base di un rapporto redatto dal tutor, che conterrà la descrizione delle attività svolte dal soggetto. Prima della conclusione del tirocinio, una commissione di valutazione, anch'essa nominata dall'azienda, redige una relazione sul tirocinante; se la valutazione è positiva, questo riceve un certificato firmato dal datore di lavoro e il periodo di tirocinio viene riconosciuto come esperienza lavorativa professionale. Tuttavia, se la valutazione mostra prestazioni insoddisfacenti, il tirocinante riceve solo un certificato che conferma il completamento del tirocinio. Questo meccanismo di valutazione è una particolarità rumena, senza dubbio legata al fatto che il tirocinio è a tutti gli effetti assimilato al rapporto di lavoro (Müller 2022).

Nei restanti Paesi – ivi compresa l'Italia – per il rilascio dell'attestato/certificazione finale è sufficiente la valutazione del tutor aziendale (Germania e Belgio) e del tutor del soggetto promotore (Italia). In Belgio, la scheda di valutazione deve essere inviata al servizio per l'impiego regionale che rilascerà il certificato di completamento.

Il salario minimo è il riferimento adottato per l'indennità di partecipazione dei tirocinanti nei tre Paesi oggetto di confronto. I tirocinanti rumeni hanno diritto al 50% del salario minimo, ovvero circa 236 euro al mese (nel 2022) mentre in Germania il salario minimo nazionale (1.744 euro mensili nel 2022) è



garantito solo per i tirocini volontari di durata superiore ai tre mesi; i tirocini di durata inferiore possono essere non retribuiti (Ng 2022).

In Belgio, ai tirocinanti che stipulano una *Convention d'immersion professionnelle* viene garantita un'indennità pari almeno alla metà del salario minimo nazionale (che ammonta a 1.842,28 euro mensili nel 2022); in realtà, l'importo di tale indennità è di solito più alto in quanto aumenta progressivamente in base all'età (fino ad un massimo di 939,57 euro mensili nel 2022). Nel caso dei tirocini rivolti ai disoccupati e ai soggetti svantaggiati, i tirocinanti ricevono un'indennità di partecipazione erogata dal soggetto ospitante e, per alcune tipologie di tirocinio, anche un aiuto finanziario corrisposto dal servizio per l'impiego regionale (ad esempio per lo *Stage First*).

Diversamente da quanto finora osservato, non essendo stato introdotto in Italia il salario minimo, l'indennità di partecipazione è stata definita all'interno delle Linee guida 2017, per un importo minimo da erogare al tirocinante pari a 300 euro lordi mensili¹⁰.

In linea generale, l'Ispettorato del lavoro è tra gli organismi preposti al monitoraggio e alla valutazione del tirocinio. Nello specifico la normativa rumena assegna all'Ispettorato del lavoro e all'Agenzia nazionale per l'impiego il controllo del registro dei tirocini, delle modalità di conclusione, esecuzione, modifica, sospensione e risoluzione del contratto di tirocinio, nonché l'attestazione della concessione dell'indennità di tirocinio spettante al tirocinante. Agli stessi organismi spetta l'applicazione delle eventuali sanzioni.

Nella regione di Brussels, in caso di inosservanza delle disposizioni normative e dei relativi provvedimenti attuativi, e in caso di interruzione anticipata del tirocinio imputabile esclusivamente al soggetto ospitante del tirocinio, quest'ultimo può essere privato del diritto di ospitare un tirocinante per un minimo di 1 anno e un massimo di 5 anni. La misura sanzionatoria belga è più severa di quella italiana che, in caso di violazioni non sanabili, prevede un'interdizione all'attivazione di nuovi tirocini di 12 mesi.

Rispetto ai limiti numerici, in Romania il numero di tirocinanti che possono essere inseriti in azienda non può superare il 5% del totale dei dipendenti; in via eccezionale, l'ente ospitante con un massimo di 20 dipendenti può stipulare contemporaneamente due contratti di tirocinio. Le Linee guida italiane stabiliscono dei limiti di contingentamento meno stringenti rispetto a quelli rumeni¹¹ e, inoltre, sono previste delle deroghe a tali limitazioni per le aziende che assumono tirocinanti al termine del tirocinio¹².

L'analisi dei diversi sistemi di tirocinio ha restituito un quadro variegato delle modalità di implementazione dell'istituto, mettendo in evidenza punti di forza e di criticità dei vari modelli adottati. Regolamentazione del tirocinio, politiche attive del lavoro e realtà territoriale sono inevitabilmente legate per cui non sempre è possibile importare in un altro Paese eventuali buone pratiche individuate. Tuttavia, alcune best practice possono suggerire delle linee di intervento che – opportunamente adattate alla realtà italiana – vadano a migliorare lo strumento del tirocinio. Come messo in evidenza nei precedenti capitoli, nonostante l'ampia diffusione, il tirocinio in Italia è spesso oggetto di controversie soprattutto a causa del suo utilizzo incongruo e di alcune criticità che possono insorgere se mal applicato.

Il primo aspetto critico riguarda la possibile violazione da parte delle aziende della natura stessa del concetto di tirocinio che da strumento per l'inserimento e la formazione del tirocinante si trasforma a tutti gli effetti in un'esperienza di lavoro sottopagato (Parlamento europeo 2020, 2022). Proprio l'indennizzo del tirocinante è

10 Molte Regioni hanno stabilito un'indennità di partecipazione più alta rispetto a quella minima indicata dalle Linee guida.

11 Cfr. capitolo 1.

12 La documentazione consultata ai fini di questo capitolo non contiene indicazioni utili riguardo a questo aspetto per i restanti Paesi.



una delle criticità maggiori del sistema italiano, il limite minimo di 300 euro mensili (stabilito dalle Linee guida del 2017) non sembra infatti sufficiente a garantire al tirocinante una pur minima autonomia economica. La scelta della Germania di garantire ai tirocinanti almeno il salario minimo è uno dei maggiori punti di forza della normativa tedesca in materia di tirocini. Il fatto che in Italia, ad oggi, non sia previsto il salario minimo non osta dal poter prevedere anche nel nostro Paese un indennizzo che si allinei al costo della vita; questo consentirebbe, tra l'altro, l'accesso al tirocinio anche ai soggetti che dispongono di risorse finanziarie limitate, una maggiore mobilità territoriale, una minore appetibilità dello strumento per le aziende che ne fanno un uso distorto. La possibilità di attivazione di tirocini di durata superiore ai sei mesi è un'altra delle criticità più significative del sistema italiano. Con l'emanazione delle nuove Linee guida sui tirocini nel 2017, l'Italia si è discostata dal dettato dell'Europa: accorpando il tirocinio formativo e di orientamento nella categoria unica del tirocinio extracurricolare ne ha, di fatto, esteso il limite di durata da sei a dodici mesi¹³. Portare il limite massimo a sei mesi (così come previsto da Belgio e Romania) garantirebbe una durata del percorso di tirocinio senz'altro più congrua rispetto agli obiettivi di formazione.

Un elemento fondamentale per la garanzia della qualità dell'esperienza di tirocinio è la presenza del tutor aziendale. Restando in tema di buone pratiche, particolare attenzione è dedicata in Romania all'affiancamento del tirocinante in azienda e alla sua valutazione. L'esperienza professionale del tutor aziendale rumeno, definita in termini di anni di esperienza (almeno due), ci sembra offra una garanzia maggiore circa la preparazione del lavoratore che farà da tutor al tirocinante, rispetto alla più generica indicazione contenuta nelle Linee guida italiane di un soggetto che deve "possedere esperienze e competenze professionali adeguate a garantire il raggiungimento degli obiettivi del tirocinio" (Linee guida 2017). Interessante anche la scelta della Romania di prevedere per le aziende che impiegano più di dodici tirocinanti, oltre alla figura del tutor aziendale, quella del coordinatore di tirocinio. Anche in Italia sarebbe desiderabile – nelle realtà aziendali di grandi dimensioni – disporre di un coordinatore che supporti il tutor aziendale in contesti complessi che potrebbero minare la qualità dell'esperienza di tirocinio.

L'assenza di un'offerta strutturata di tirocini destinata ai soggetti fragili ed ai disoccupati è un'altra delle criticità del sistema italiano. I tirocini rivolti a questi soggetti non di rado esitano in esperienze di scarsa qualità e poco formative e in un ritorno al termine dell'esperienza allo stato di disoccupazione. Se la nuova norma sui tirocini extracurricolari (Legge di Bilancio 2022)¹⁴ dovesse essere accolta nelle prossime Linee guida nazionali, limitando i destinatari della misura ai soli soggetti con difficoltà di inclusione sociale, migliorare i tirocini destinati a questa categoria risulterà essenziale. In virtù di un'articolata offerta di tirocini destinati ai soggetti svantaggiati e ai disoccupati, il Belgio potrebbe rappresentare un valido modello nell'implementazione anche in Italia di politiche attive del lavoro di qualità. Fondamentale il ruolo dei servizi per l'impiego che forniscono orientamento individuale alle persone in cerca di lavoro in modo da garantire una corrispondenza tra il loro profilo e l'offerta di tirocinio. Inoltre, per alcune tipologie contrattuali è previsto l'obbligo di assunzione, al termine del tirocinio, con contratto a tempo indeterminato o a tempo determinato (di durata pari almeno alla durata della formazione). Il matching domanda ed offerta svolto dai servizi per l'impiego si porrebbe a garanzia, anche in Italia, di esperienze formative di qualità mentre la previsione di un'assunzione, o almeno di una percentuale di assunzioni, al termine del tirocinio contrasterebbe efficacemente il fenomeno del ritorno allo stato di disoccupazione.

13 Le Linee guida sui tirocini del 2013 fissavano in sei mesi la durata massima di questa tipologia di tirocini (cfr. capitolo 1).

14 Cfr. capitolo 1.



CONCLUSIONI

Alla luce delle analisi svolte in questo studio, è possibile sviluppare alcune riflessioni conclusive volte a suggerire possibili linee di intervento per un miglioramento della qualità dei tirocini e un più proficuo utilizzo della misura.

Nella prima parte di questo lavoro è stata effettuata una lettura critica dell'ultimo provvedimento in materia di tirocini, in particolare della previsione secondo cui il tirocinio extracurricolare andrebbe riservato ai soggetti con difficoltà di inclusione sociale, ovvero alle persone meno qualificate e più distanti dal mercato del lavoro. Dal momento che i tirocini rivolti a questa tipologia di destinatari sono i più scadenti in termini di qualità dei contenuti (spesso si tratta addirittura di tirocini irregolari) e hanno esiti occupazionali decisamente scarsi, è probabilmente opportuno invertire la rotta e destinare i tirocini principalmente ai soggetti qualificati, i quali svolgono perlopiù tirocini genuini, qualitativamente validi e con i migliori tassi di assunzione. È peraltro evidente che quanto più si alza il livello di competenze da acquisire, tanto maggiore sarà il reale bisogno di formazione work based. Tanto più se il soggetto in questione è appena uscito da un percorso di istruzione e non ha ancora maturato alcuna esperienza nel mondo del lavoro. Ciò che quindi sarebbe auspicabile, a nostro avviso, è recuperare l'originaria vocazione del tirocinio quale strumento di raccordo tra il sistema dell'istruzione e quello del lavoro, destinando i tirocini extracurricolari principalmente ai giovani che hanno appena concluso un percorso di studi. Eventualmente, per i soggetti più distanti dal mercato del lavoro potrebbero essere previsti, come accade ad esempio in Belgio, specifici programmi di tirocinio che prevedano l'assunzione al termine di un percorso formativo – congruo sia in termini di contenuti che di durata – finalizzato alla qualificazione o alla riqualificazione professionale.

Ci sembra invece condivisibile un altro importante elemento di novità introdotto dalla nuova norma, ovvero la previsione secondo cui l'attivazione di nuovi tirocini andrebbe vincolata all'assunzione di una quota di tirocinanti.

Infatti, se non si può sperare che tutti i tirocini diano luogo a un rapporto di lavoro, è altrettanto vero che l'attivazione di un tirocinio dovrebbe essere tendenzialmente finalizzata all'assunzione: nel momento in cui un'azienda si assume l'onere di formare un tirocinante (non solo e non tanto l'onere economico dell'indennità, quanto piuttosto la quantità di tempo che il tutor dovrà necessariamente dedicare al tirocinante), dovrebbe poi conseguentemente raccogliere i frutti della formazione erogata, usufruendo del contributo professionale della persona formata. Un tirocinio genuino è un investimento in formazione il cui esito naturale – in caso di valutazione positiva dei risultati del percorso formativo e al netto delle diverse variabili che possono condizionare le scelte aziendali – dovrebbe essere l'assunzione. Pertanto, nel caso in cui un'azienda inserisca continuativamente dei tirocinanti – tanto più se sempre in relazione al medesimo profilo professionale – senza mai assumerne alcuno, il dubbio sulla genuinità dei tirocini appare sicuramente legittimo.

Potrebbe dunque essere applicata ai tirocini una disposizione analoga a quella prevista per l'apprendistato, la quale vincola l'assunzione di nuovi apprendisti – da parte di datori di lavoro che occupano almeno cinquanta dipendenti – alla prosecuzione del rapporto di lavoro di almeno il 20% degli apprendisti.

Un'ulteriore questione su cui porre l'attenzione è quella relativa all'ammontare dell'indennità di partecipazione. Il riconoscimento di una congrua indennità di partecipazione è ormai da un decennio un elemento acquisito nel sistema normativo italiano. Come abbiamo visto, l'erogazione di un compenso a beneficio dei tirocinanti



extracurricolari è prevista anche dalle legislazioni di altri Paesi europei. In Germania i tirocini extracurricolari – al netto di alcune eccezioni – prevedono il riconoscimento di un importo non inferiore al salario minimo: una differenza di oltre 1.000 euro mensili rispetto ai 300 euro previsti dalle Linee guida italiane. È evidente che in Italia non possa essere adottata una scelta analoga, non solo per l'ovvia ragione che nel nostro Paese non è stato ancora introdotto il salario minimo, ma anche per un'ulteriore ragione di ordine concettuale: portare l'indennità ai livelli delle retribuzioni equiparerebbe di fatto il tirocinio a una prestazione lavorativa. Cionondimeno appare decisamente auspicabile una revisione al rialzo dell'ammontare minimo dell'indennità, tale quanto meno da poter giustificare l'utilizzo del termine "congruo" in riferimento all'importo stabilito.

Appare inoltre opportuna una considerazione sui limiti di durata dei tirocini. Come abbiamo visto, il Belgio e la Romania, recependo l'indicazione della Raccomandazione del Consiglio che definisce come "ragionevole" una durata massima di 6 mesi, hanno stabilito che i tirocini non possano avere una durata superiore a tale limite. In Italia, invece, le Linee guida prevedono una durata che può arrivare fino a 12 mesi (24 per i soggetti disabili)¹⁵. In un'ottica di prevenzione di possibili utilizzi impropri della misura, sarebbe a nostro avviso opportuno che anche l'Italia recepisce l'indicazione dell'Europa. Non di rado, infatti, la durata dei tirocini risulta eccessiva in rapporto agli obiettivi formativi da conseguire e, quando si superano i 6 mesi, i rischi di utilizzi incongrui aumentano esponenzialmente.

In sostanza il rischio connesso ai tirocini di lunga durata è che, una volta completata la formazione del tirocinante nel corso dei primi mesi, il tirocinio perda gradualmente la sua connotazione formativa trasformandosi in un'esperienza lavorativa, durante la quale il tirocinante non acquisisce ulteriori competenze, ma fornisce un contributo professionale che di fatto si traduce nell'esecuzione di una prestazione lavorativa.

Ciò che qui va chiarito è che l'incongruità del tirocinio non risiede di per sé nel fatto che il tirocinante partecipi operativamente alle attività produttive, dal momento che, a nostro avviso, lo svolgimento di attività lavorative non rappresenta ipso facto una distorsione della peculiare finalizzazione formativa dell'istituto. La natura stessa della misura rende infatti la componente lavorativa indissociabile da quella formativa: all'interno di un contesto di lavoro, non è possibile conseguire una determinata competenza professionale (e consentire al tutor di verificarne l'avvenuta acquisizione) senza che quella competenza venga effettivamente utilizzata e resa operativa. L'utilizzo improprio del tirocinio si ravvisa piuttosto nel momento in cui la componente formativa che caratterizza la fase iniziale dell'esperienza venga seguita da una fase esclusivamente lavorativa, durante la quale l'attività del tirocinante viene a configurarsi a tutti gli effetti come una vera e propria prestazione.

Una seria riflessione sul tema dell'utilizzo incongruo della misura, inoltre, non può non tener conto della questione dei tirocini nelle professioni non qualificate, nell'ambito delle quali sono stati svolti, nel triennio 2019-2021, circa 35 mila tirocini irregolari (Anpal 2022)¹⁶. Si tratta di tirocini che non dovevano essere attivati e che, una volta iniziati, avrebbero dovuto essere riconvertiti in rapporti di lavoro di natura subordinata. Si tratta, in sostanza, di esempi lampanti e palesi di utilizzi distorti dell'istituto del tirocinio. È su questi falsi tirocini che dovrebbe innanzitutto concentrarsi un'efficace azione di contrasto.

Entra qui in gioco la responsabilità del soggetto promotore, il cui compito più rilevante è quello di ga-

¹⁵ Va detto comunque che alcune Regioni italiane hanno in effetti ridotto il limite di durata a 6 mesi, ferma restando una durata superiore per soggetti svantaggiati e disabili.

¹⁶ Il dato è al netto dei circa 49 mila tirocini non qualificati svolti da soggetti in condizioni di svantaggio, per i quali è generalmente ammessa l'attivazione di tirocini questo tipo.



rantire la qualità e la regolarità del tirocinio. La responsabilità dell'attivazione di tirocini irregolari deve essere infatti attribuita non soltanto ai soggetti ospitanti, ma anche e soprattutto ai soggetti che hanno promosso tirocini i cui progetti formativi non risultavano conformi alla disciplina e alla natura dell'istituto. La centralità del soggetto promotore in ordine al monitoraggio, al controllo e alla verifica della genuinità dei tirocini va rimarcata con forza. Il soggetto promotore gioca infatti un ruolo assolutamente fondamentale nella prevenzione e nel contrasto di utilizzi incongrui del tirocinio. Su questo tema va innanzitutto evidenziato che, nell'attuazione dei tirocini, talvolta i soggetti promotori assumono di fatto un ruolo meramente burocratico-amministrativo, senza assolvere adeguatamente alle funzioni di monitoraggio e verifica dei percorsi formativi. In linea generale, al di là dei tirocini la cui irregolarità risulta immediatamente individuabile attraverso la semplice rilevazione dell'ambito professionale di riferimento, un'efficace azione di prevenzione e contrasto di possibili utilizzi illegittimi dell'istituto non può che passare attraverso l'impegno costante del soggetto promotore nello svolgimento dei compiti che gli sono propri.

Appare dunque auspicabile, in sede di discussione delle prossime Linee guida, una riflessione su una possibile revisione delle tipologie di soggetti cui assegnare il delicato compito di promuovere i tirocini extracurricolari. In questo senso va segnalato che, come evidenziato dal Terzo Rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari, nel 2021 i soggetti autorizzati all'intermediazione hanno per la prima volta scavalcato i servizi pubblici per l'impiego per numero di tirocini attivati (Anpal 2022). In linea generale, la dinamica cui si assiste negli ultimi anni è quella di un'attività di promozione che si è andata prepotentemente spostando dai servizi pubblici per il lavoro verso quell'insieme di soggetti privati – autorizzati o accreditati – cui è stata concessa la facoltà di promuovere tirocini extracurricolari. Un fenomeno su cui riflettere, in considerazione del fatto che i soggetti autorizzati all'intermediazione intrattengono rapporti commerciali con le aziende ospitanti, fornendo loro, oltre al servizio di promozione tirocini, numerosi altri servizi. Una situazione che alimenta dei dubbi circa l'imparzialità dell'azione di controllo e verifica della regolarità dei percorsi formativi: quando il 'controllato' (l'azienda ospitante) è in qualche modo cliente del 'controllore' (il soggetto promotore), viene meno quella condizione di terzietà che dovrebbe necessariamente connotare l'attività del promotore.

Infine, una breve riflessione sul rapporto difficile tra tirocinio e apprendistato. Come abbiamo visto, l'effetto (sperato) della limitazione della platea di tirocinanti prefigurata dalla nuova norma in materia di tirocini dovrebbe essere quello di aumentare la diffusione dell'apprendistato. Tuttavia, esistono probabilmente strade diverse per rafforzare l'apprendistato che non passino attraverso il sostanziale snaturamento del tirocinio, limitandone cioè l'attuazione ai soli soggetti distanti dal mercato del lavoro. Limitare la diffusione del tirocinio può essere sicuramente una strada percorribile, purché la riduzione del volume dei tirocini tagli fuori i falsi tirocini, i tirocini poco o per nulla qualificati, privi di contenuti formativi significativi. Peraltro, una riduzione della diffusione dei tirocini faciliterebbe il compito dei soggetti promotori, i quali talvolta si trovano a dover gestire un numero di tirocini talmente elevato da non riuscire a garantire un'adeguata azione di monitoraggio e controllo.

In ultima analisi, sarebbe forse più proficuo che l'azione del legislatore puntasse a un rafforzamento della qualità e dell'efficacia sia dell'apprendistato che del tirocinio, attraverso un lavoro congiunto sui due istituti che definisca e divida, secondo criteri attendibili e oggettivamente riconoscibili, i destinatari di ciascuna misura e i rispettivi ambiti di applicazione – eventualmente anche con riferimento alle tipologie di figure professionali da formare – in modo tale che la scelta tra tirocinio e apprendistato, da parte di un potenziale datore di lavoro, non si basi sull'arbitrio o su mere ragioni di convenienza, quanto piuttosto sull'effettiva applicabilità formale e sostanziale dell'uno o dell'altro istituto.



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Anpal (2021), *Secondo Rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari*, Biblioteca Anpal n.14, Roma, Anpal <<https://bit.ly/3MyIFgD>>
- Anpal (2022), *Terzo Rapporto di monitoraggio nazionale in materia di tirocini extracurricolari*, Biblioteca Anpal n.22, Roma, Anpal <<https://bit.ly/41mrbs0>>
- Audizione del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali nell'ambito dell'indagine conoscitiva promossa dalla XI Commissione Lavoro del Senato sul tema *Strumenti di ingresso nel mercato del lavoro: stage, tirocinio, apprendistato*, Roma, 6 aprile 2022 <<https://bit.ly/3oasHPK>>
- Consiglio dell'Unione europea (2013), *Raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani*, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 120/01 <<https://bit.ly/3Uu6wzS>>
- Consiglio dell'Unione europea (2014), *Raccomandazione del Consiglio del 10 marzo 2014 su un Quadro di qualità per i tirocini*, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 88/01 <<https://bit.ly/3o5vh9A>>
- European Commission (2016), Commission Staff Working Document, *Applying the Quality Framework for Traineeships*, COM (2016) 646 final, Strasbourg <<https://bit.ly/4012wbk>>
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (2022), Direzione Generale delle Politiche Attive del Lavoro, *Rapporto annuale sulle Comunicazioni Obbligatorie 2022*, maggio 2022 <<https://bit.ly/3Kv9Czc>>
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2022), Direzione Generale delle Politiche Attive del Lavoro, *I Nota trimestrale relativa al primo trimestre, n. 41*, Sistema Informativo Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie, giugno 2022 <<https://bit.ly/3o5sZXU>>
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (2022), Direzione Generale delle Politiche Attive del Lavoro, *II Nota trimestrale relativa al secondo trimestre, n. 42*, Sistema Informativo Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie, settembre 2022 <<https://bit.ly/43sXoGo>>
- Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (2022), Direzione Generale delle Politiche Attive del Lavoro, *III Nota trimestrale relativa al terzo trimestre, n. 43*, Sistema Informativo Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie, dicembre 2022 <<https://bit.ly/3KVgKX3>>
- Müller K. (2022), *The quality of traineeships in the EU: European added value assessment*, European Added Value Unit, Brussels, DG EPRS
- Ng J. (2022), High Quality or Unpaid and Unregulated? Uncovering National Internship Policies in Europe, *European Youth Forum* <<https://bit.ly/3obB7pG>>
- Parlamento europeo, *Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 ottobre 2020 sulla garanzia per i giovani*, 2020/2764(RSP) <<https://bit.ly/3GD2Aax>>
- Parlamento europeo, *Risoluzione del Parlamento europeo del 17 febbraio 2022 sul rafforzamento del ruolo dei giovani europei: occupazione e ripresa sociale dopo la pandemia*, 2021/2952(RSP) <<https://bit.ly/3GD2BLD>>
- Stewart A., Owens R.J., Hewitt A., Nikoloudakis I. (2018), *The Regulation of Internships a Comparative Study*, ILO Working Paper n.240, Ginevra, ILO
- Stewart A., Owens R., O'Higgins S., Hewitt A. (2021), *Internships, Employability and the Search for Decent Work Experience*, The ILO Future of Work series, Ginevra, Edward Elgar Publishing



RIFERIMENTI NORMATIVI

Accordo CSR 24 gennaio 2013, n. 1, Accordo tra il Governo, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante "Linee guida in materia di tirocini" <<https://bit.ly/3KLmK3i>>

Accordo CSR 5 agosto 2014, n. 99, Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sul documento recante "Linee guida in materia di tirocini per persone straniere residenti all'estero, modulistica allegata e ipotesi di piattaforma informatica" <<https://bit.ly/43HoP99>>

Accordo CSR 22 gennaio 2015, n. 7, Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul documento recante "Linee-guida per i tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione" <<https://bit.ly/3KKmtgO>>

Accordo CSR 25 maggio 2017, n. 86, Accordo tra il Governo, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante "Linee guida in materia di tirocini formativi e di orientamento", ai sensi dell'articolo 1, commi da 34 a 36, della legge 28 giugno 2012, n. 92 <<https://bit.ly/41BHxM>>

Decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, *Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*, convertito con modificazioni dalla L. 14 settembre 2011, n. 148, Titolo III - Misure a sostegno dell'occupazione, art. 11 - Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini, GU n.188, 13 agosto 2011 <<https://bit.ly/3KKxf6K>>

D.P.C.M. 9 marzo 2020, *Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale*, GU n.62, 9 marzo 2020 <<https://bit.ly/3ogkRnr>>

INL, Nota 23 marzo 2022, n. 530, *Art. 1, commi da 721 a 726, L. n. 234/2021 – nuove disposizioni in materia di tirocini – prime indicazioni* <<https://bit.ly/3A6gfmv>>

INL, Nota 11 luglio 2022, n. 1451, *Art. 1, commi 723-726, n. L. 234/2022 – tirocini extracurricolari – regime intertemporale* <<https://bit.ly/3L9F47F>>

INL, Circolare 18 aprile 2018, n. 8, *Tirocini formativi e di orientamento – indicazioni operative per il personale ispettivo* <<https://bit.ly/41EXdzF>>

Legge 24 giugno 1997, n. 196, *Norme in materia di promozione dell'occupazione*, art. 18 - Tirocini formativi e di orientamento, GU n. 154, 4 luglio 1997 <<https://bit.ly/3Aqypjn>>

Legge 28 giugno 2012, n. 92, *Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, art. 1, commi 34, 35 e 36, GU n. 153, 3 luglio 2012 <<https://bit.ly/3A7pT8x>>

Legge 30 dicembre 2021, n. 234, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*, art. 1, commi 720-726, GU n. 310, 31 dicembre 2021 <<https://bit.ly/3UZZJyp>>



Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Decreto ministeriale 25 marzo 1998, n. 142, *Regolamento recante norme di attuazione dei principi e dei criteri di cui all'articolo 18 della L. 24 giugno 1997, n. 196, sui tirocini formativi e di orientamento* <<https://bit.ly/3MUcoAU>>

Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Nota 14 febbraio 2007, n. 4746, *Adempimenti connessi alla instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro (Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – Legge Finanziaria 2007) – Ulteriori indirizzi operativi* <<https://bit.ly/41xpGI5>>

Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, Circolare 12 settembre 2011, n. 24, *Articolo 11 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, livelli essenziali di tutela in materia di tirocini formativi: primi chiarimenti* <<https://bit.ly/419czfP>>

Corte costituzionale, Sentenza 19 dicembre 2012 n. 287, Norme impugnate: Art. 11 del decreto legge 13/08/2011, n. 138, convertito con modificazioni in legge 14/09/2011, n. 148 <<https://bit.ly/3KJkitX>>

ISSN 2533-2996



ISBN 978-88-543-0302-7