

CAPITOLO 7

IL DIRITTO ALLO STUDIO

In questo capitolo si affronta il tema del diritto allo studio universitario (DSU) soffermandosi su quello che è l'intervento per antonomasia: la borsa di studio. Chi può avere accesso alla borsa di studio, a quanto ammonta e quanti sono i beneficiari in rapporto agli iscritti? Sono queste le domande a cui si risponderà, con un focus specifico sull'adeguatezza dell'importo di borsa. Poiché gli aventi diritto alla borsa di studio, se fuori sede, possono usufruire del servizio abitativo e, se partecipano ad un programma di mobilità, ricevono un'integrazione monetaria della borsa, si darà conto anche di questi due benefici. Infine, si parlerà del servizio di ristorazione che fa parte del "pacchetto" di interventi realizzati a favore degli studenti universitari ma che si distingue dagli altri per essere destinato alla generalità degli studenti. La realtà piemontese, ove ritenuto opportuno, sarà messa a confronto con le altre regioni italiane.

Nel Rapporto 2018 non sarà ancora analizzato il diritto allo studio scolastico: con questa espressione si intendono gli interventi previsti a livello nazionale e regionale per sostenere la spesa delle famiglie meno abbienti per l'istruzione e la libera scelta educativa dei figli nei gradi d'istruzione precedenti quello universitario. Tuttavia, merita segnalare che su questa politica è in corso un approfondimento di ricerca da parte di IRES, di cui si darà conto nel Rapporto successivo.

DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO: COSA SIGNIFICA?

Quando si parla di diritto allo studio è quasi d'obbligo richiamare la Costituzione italiana che lo ha sancito: "gli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i più alti gradi degli studi" (art. 34). Questo diritto, riconosciuto dallo Stato sia per ragioni di equità sociale – assicurare a tutti pari opportunità educative – sia di efficienza economica – per le esternalità positive generate dalla istruzione superiore a favore dell'intera collettività –, come è garantito nei fatti in Italia? Attraverso la borsa di studio¹, ovvero un importo in denaro erogato agli studenti in condizioni economiche svantaggiate e con buone performance accademiche per sostenerne i costi di mantenimento. Con questo intervento lo Stato intende rimuovere gli ostacoli di ordine economico che potrebbero impedire l'accesso all'università e il conseguimento di un titolo di istruzione terziaria.

Chi può essere borsista?

La borsa di studio è un aiuto di cui possono beneficiare gli studenti iscritti ad un corso di laurea o post-laurea presso le università, le istituzioni di alta formazione artistica e musicale (AFAM), o

¹ "La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso" (art. 34 della Costituzione).

le scuole superiori per mediatori linguistici². In linea con quanto prevede il dettato costituzionale per ottenere la borsa è necessario soddisfare dei requisiti economici e di merito, specificati nei bandi annuali di concorso emanati dagli enti regionali per il DSU³. I criteri di accesso richiesti in Piemonte, nel 2017/18, sono indicati nella tabella 7.1.

Il merito degli studenti è valutato attraverso il numero di crediti conseguiti in relazione all'anno di corso: solo a titolo di esempio, nella figura è specificato il numero di crediti che gli studenti iscritti ad un corso di laurea a ciclo unico quinquennale devono conseguire per ottenere la borsa di studio.

Tab. 7.1 Requisiti economici e di merito per beneficiare di borsa di studio in Piemonte - a.a. 2017/18

REQUISITO ECONOMICO		REQUISITO DI MERITO	Iscritti a tempo pieno a	Anno accademico di prima immatricolazione	N° crediti richiesti		
ISEE	≤ 23.000 euro	Acquisizione di un certo numero di crediti entro il 10 agosto, in relazione all'anno di iscrizione	→	Corso di laurea a ciclo unico 5 anni	2016/17	25	
ISPE	≤ 50.000 euro				2015/16	80	
						2014/15	135
						2013/14	190
						2012/13 (ulteriore semestre)	245

Fonte: Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premi di laurea, a.a. 2017/18 – EDISU Piemonte

Nota: il numero di crediti richiesti agli studenti iscritti ad un corso di laurea triennale al 2° e 3° anno (immatricolatisi nel 2016/17 e 2015/16) sono identici a quelli sopra indicati, con la differenza che 135 crediti devono essere acquisiti dagli iscritti al settimo semestre.

Il disagio economico è misurato attraverso l'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) e l'ISPE (Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente), che grosso modo costituiscono la sommatoria dei beni mobiliari e immobiliari di un nucleo familiare⁴, proporzionata alla composizione del nucleo. I valori ISEE e ISPE entro i quali è possibile accedere alla borsa sono decisi a livello regionale ma all'interno di una forchetta stabilita a livello nazionale, compresa tra 15.748,78-23.000 euro per l'ISEE, e 27.560,39-50.000 euro per l'ISPE. Il metodo di calcolo dei due indicatori, invece, è definito dalla legislazione statale⁵ poiché sono utilizzati per valutare la situazione economico-patrimoniale di una famiglia qualunque sia la prestazione sociale agevolata richiesta.

Rispetto alla durata del beneficio, gli iscritti a tempo pieno ad un corso di laurea (triennale, magistrale, magistrale a ciclo unico) possono beneficiarne per tutto il regolare corso di studio

² Possono accedere alla borsa di studio gli studenti iscritti in Piemonte a: Università degli Studi di Torino, Politecnico di Torino, Università del Piemonte Orientale, Scuola Superiore per Mediatori Linguistici di Torino, Scuola Superiore per Mediatori linguistici di Cuneo e Pinerolo, Accademia Albertina di Belle Arti di Torino, Cuneo e Novara, Conservatorio Statale di Musica di Torino, Università di Scienze Gastronomiche.

³ I Bandi di conferimento della borsa di studio sono emanati dagli enti regionali per il diritto allo studio, che in alcune Regioni sono enti unici per tutto il territorio regionale (ad esempio in Piemonte), in altre, sono tanti quante sono le sedi universitarie (ad esempio nelle Marche, in Abruzzo, in Sicilia e Sardegna). In Lombardia, Calabria e Veneto i bandi sono emanati dai singoli atenei. La mappa degli enti regionali è visionabile su www.ossreg.piemonte.it, mentre l'elenco dei bandi aggiornato all'anno accademico in corso è pubblicato su www.andsu.it.

⁴ Più precisamente nel calcolo dell'ISEE si tiene conto della natura e dell'ammontare del reddito e del patrimonio nonché del numero di componenti del nucleo familiare, e risulta dalla somma del reddito più il 20% del patrimonio mobiliare e immobiliare.

⁵ Per maggiori dettagli si veda il DPCM 5 dicembre 2013, n. 159, "Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)".

più un ulteriore semestre, mentre gli iscritti part time e a corsi post-laurea limitatamente alla durata in corso.

Di cosa beneficia lo studente borsista?

Lo studente che soddisfa i criteri del bando ha diritto:

- ad un importo in denaro, il cui ammontare è differenziato, e crescente, a seconda che si tratti di uno studente in sede, pendolare, fuori sede;
- all'esonero totale dalle tasse universitarie;
- al posto letto in residenza universitaria, se fuori sede;
- ad una somma in denaro integrativa, su base mensile, se partecipa ad un programma di mobilità internazionale.

Si tratta sulla carta di un aiuto a tutto tondo ma che nei fatti presenta diversi limiti. Senza volerci addentrare su quelle che sono le criticità di questa politica, sinteticamente si evidenzia che una quota minoritaria di studenti ha diritto alla borsa di studio e soprattutto, che non tutti gli aventi diritto ne beneficiano (in media, in Italia, negli ultimi cinque anni, il 15% degli idonei non ha ricevuto la borsa); ancor più minoritaria è la platea di studenti che alloggia in residenza universitaria pur avendo i requisiti per accedervi; infine, si tratta di un aiuto tardivo poiché gli studenti ricevono la prima rata di borsa – pari al 50% dell'importo totale se iscritti ad anni successivi o al 25% se iscritti al primo anno – a partire da fine dicembre, e la seconda rata da fine giugno, se iscritti ad anni successivi. Per gli iscritti al primo anno il saldo viene effettuato nei mesi estivi soltanto se hanno conseguito 20 crediti entro il 30 aprile, altrimenti il pagamento del 75% dell'ammontare della borsa avviene da fine novembre⁶.

Studente in sede, pendolare e fuori sede: che cosa li distingue?

Lo studente in sede è lo studente che risiede nello stesso comune sede del proprio corso di studio; lo studente pendolare risiede in un comune differente da quello del corso di studio ma raggiungibile con i mezzi pubblici entro 60 minuti; se il comune non può essere raggiunto in un'ora lo studente è classificato come fuori sede, purché prenda domicilio a titolo oneroso nel comune sede del corso per almeno 10 mesi⁷.

A quanto ammonta la borsa di studio?

L'ammontare della borsa è diversificato in base al tipo di iscrizione dello studente (full time o part time), alla condizione abitativa (in sede, pendolare, fuori sede) ed è differenziato in due fasce ISEE, a seconda che lo studente si collochi sopra o sotto i 2/3 della soglia limite per accedere al beneficio (Tab. 7.2).

Se lo studente fuori sede usufruisce anche del servizio abitativo EDISU l'importo della borsa è ridotto di 2.500 euro, corrispondente al "valore" del posto letto per 11 mesi: è come se lo studente pagasse per alloggiare in una residenza universitaria EDISU poco più di 227 euro al mese.

⁶ Cfr. il *Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premio di laurea a.a. 2017/18* di EDISU Piemonte. Si precisa che ogni Ente regionale per il DSU ha stabilito una diversa tempistica di erogazione dell'importo di borsa e una differente quota di rateizzazione dell'ammontare complessivo, pur essendo sempre pagato in due tranches. La modalità di erogazione, in breve, è analoga a quella prevista da EDISU.

⁷ Lo studente deve autocertificare il domicilio a titolo oneroso specificando i dati identificativi del contratto di locazione.

Tab. 7.2 Importo della borsa di studio per gli studenti iscritti full time in Piemonte - a.a. 2017/18

Tipo studente	ISEE ≤ 15.333 euro	15.333 > ISEE ≤ 23.000 euro
In sede	€ 1.780,00	€ 1.427,00
Pendolare	€ 2.672,00	€ 1.973,00
Fuori sede	€ 4.969,00	€ 4.131,00
Fuori sede beneficiario di posto letto EDISU	€ 2.469,00	€ 1.631,00

Fonte: Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premi di laurea, a.a. 2017/18 – EDISU Piemonte

Tab. 7.3 Importo della borsa di studio per gli studenti iscritti part time in Piemonte - a.a. 2017/18

Tipo studente	ISEE ≤ 15.333 euro	15.333 > ISEE ≤ 23.000 euro
In sede	€ 433,00	€ 292,00
Pendolare	€ 554,00	€ 369,00
Fuori sede	€ 1.007,00	€ 634,00

Fonte: Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premi di laurea, a.a. 2017/18 – EDISU Piemonte

Nota: gli iscritti part-time in Piemonte possono accedere alla borsa di studio soltanto se iscritti ad un corso di laurea.

Come è stabilito l'ammontare della borsa?

Gli importi della borsa sono fissati a livello nazionale dal DPCM "Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari" 9 aprile 2001 con la finalità di coprire le spese di mantenimento sostenute dagli studenti e, per tenere conto delle variazioni del costo della vita, sono aggiornati ogni anno in relazione all'indice generale Istat dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati. Le Regioni non possono stabilire un ammontare inferiore a quello previsto dalla normativa statale⁸ mentre nulla vieta che lo fissino in misura superiore: è per questa ragione che gli importi nazionali sono detti *minimi*. Gli importi minimi di borsa per l'a.a. 2017/18, indicati nella tabella 7.4, non coincidono esattamente con quelli stabiliti da EDISU Piemonte (Tab. 7.2) perché l'Ente piemontese detrae "a monte" dall'importo di borsa 150 euro quale contributo fisso per il servizio di ristorazione erogato.

Gli importi minimi nazionali equivalgono a quelli massimi ricevibili dallo studente. La borsa, infatti, secondo quanto prevede il già citato DPCM, deve essere corrisposta integralmente agli studenti con ISEE inferiore o uguale ai due terzi della soglia-limite mentre per valori superiori, sino al raggiungimento della soglia, nel caso specifico fino a 23.000 euro, deve essere gradualmente ridotta ma non oltre la metà dell'importo massimo⁹. EDISU Piemonte in ragione di questa norma ha fissato per ciascuna tipologia di studente due importi di borsa, corrispondenti a due fasce: sopra e sotto i 2/3 della soglia ISEE per accedere alla borsa¹⁰.

Le Regioni hanno invece piena autonomia nello stabilire gli importi di borsa per gli studenti iscritti part time perché non sono in alcun modo regolamentati dalla legislazione vigente.

⁸ Fa eccezione il caso in cui le Regioni promuovano delle indagini sul costo di mantenimento degli studenti dalle quali risulti un costo inferiore al livello minimo dell'importo di borsa; in queste circostanze le Regioni possono fissare delle borse di ammontare minore (DPCM 9 aprile 2001, art. 9, co. 4).

⁹ DPCM 9 aprile 2001, art. 9, co. 6.

¹⁰ Altre Regioni, invece, hanno fissato da tre a cinque fasce ISEE, che corrispondono a altrettanti importi di borsa; altre ancora prevedono una riduzione dell'ammontare di borsa proporzionale all'ISEE, per valori superiori ai 2/3 della soglia limite.

Tab. 7.4 Importo minimo nazionale della borsa di studio per gli studenti full time - a.a. 2017/18

Tipo studente	Importo borsa
In sede	€ 1.929,22
Pendolare	€ 2.821,67
Fuori sede	€ 5.118,36

Fonte: DM 29 maggio 2017 n. 335

Nota: si definisce importo minimo perché le Regioni non possono stabilire importi di borsa inferiori a quelli indicati in tabella, fissati annualmente da un decreto ministeriale

L'importo della borsa di studio è adeguato?

Per stabilire se l'importo di borsa è adeguato a coprire il costo sostenuto dagli studenti per mantenersi agli studi, bisognerebbe innanzitutto definire cosa si debba intendere per costo di mantenimento. A livello normativo (nel 2001) si asserisce semplicemente che *"La definizione dell'importo delle borse di studio (...) persegue l'obiettivo della copertura delle spese di mantenimento sostenute dagli studenti nelle diverse sedi"* (DPCM 9 aprile 2001, art. 9 co. 2). Si tratta di una definizione che lascia ampio spazio alla discrezionalità interpretativa perché non specifica una serie di aspetti: quali spese esattamente deve coprire la borsa? E le deve coprire totalmente o in parte? La copertura deve essere annuale o limitata al periodo di attività accademica? Nel 2012, il d.lgs. 68 sembra ovviare a questa mancanza poiché chiarisce che *"L'importo standard della borsa di studio è determinato, in modo distinto per condizione abitativa dello studente, in base alla rilevazione dei costi di mantenimento agli studi"* di un elenco molto puntuale di voci di costo: a) materiale didattico; b) trasporto; c) ristorazione; d) alloggio; e) accesso alla cultura (art. 7, co. 2). Si stabilisce inoltre che la rilevazione dei costi deve essere effettuata *"con riferimento a studenti il cui nucleo familiare abbia un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEEU) fino al 20 per cento superiore al limite massimo previsto dai requisiti di eleggibilità, computata su undici mesi"* (art. 7, co. 3). Detto in altri termini, questo decreto chiarisce che l'importo di borsa deve essere definito attraverso un'indagine che rilevi i costi sostenuti dagli studenti, con un ISEE superiore (ma non oltre il 20%) a quello necessario per beneficiare della borsa, per le cinque voci di spesa sopracitate, calcolate su 11 mesi. L'indagine non è mai stata realizzata né è stato emanato il decreto che avrebbe dovuto determinare i "nuovi" importi di borsa, sebbene dovesse essere adottato entro un anno dall'entrata in vigore del d.lgs. 68/2012, di conseguenza continuano a vigere gli importi di borsa definiti dal DPCM del 2001, seppure aggiornati annualmente al tasso di inflazione.

L'Osservatorio regionale per l'Università e per il diritto allo studio universitario nel 2002, dieci anni prima del d.lgs. 68, su committenza della Regione Piemonte, ha condotto un'indagine sul costo di mantenimento degli studenti universitari in Piemonte allo scopo di verificare in che misura questo fosse "coperto" dalla borsa di studio. Si stabilì in quell'indagine di raffrontare gli importi di borsa regionali soltanto con una parte delle spese sostenute dagli studenti, quelle ritenute indispensabili (vitto, alloggio, trasporti, materiale didattico) e quelle ritenute importanti da garantire per la formazione personale (spese per attività ricreative e sportive), calcolate su base 10 mesi (escludendo le festività e il periodo estivo). Lo studio rilevò che la borsa degli studenti in sede era adeguata, quella degli studenti pendolari leggermente insufficiente, mentre l'importo erogato agli studenti fuori sede, in particolare a quelli non beneficiari di posto letto nelle residenze EDISU, avrebbe dovuto essere sostanziosamente incrementato.

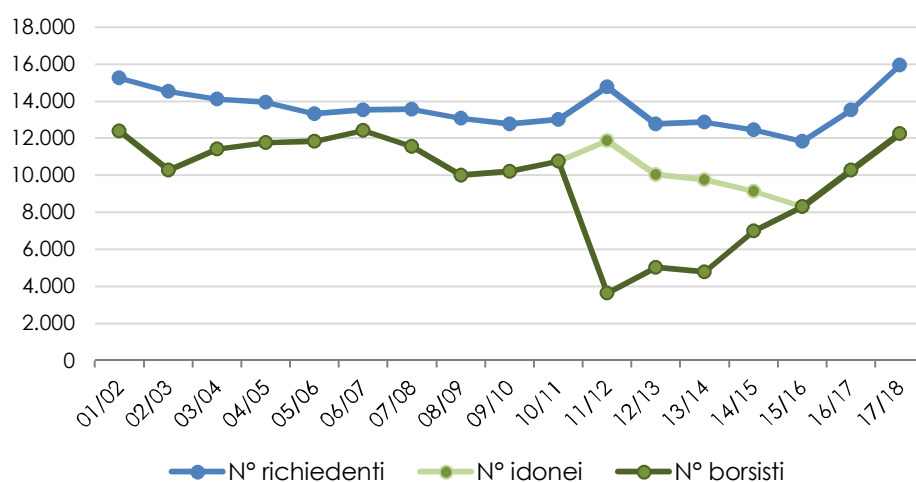
Oltre 12.000 studenti beneficiano di borsa in Piemonte

Dopo aver spiegato chi e come può avere accesso alla borsa di studio, e in cosa consiste il beneficio, analizziamo quanti sono gli studenti borsisti nella popolazione studentesca universitaria. Nella figura 7.1 con la linea azzurra è indicato il numero di richiedenti la borsa, con la linea verde il numero di richiedenti aventi diritto e beneficiari di borsa. In Piemonte gli aventi di-

ritto (o idonei) alla borsa sono sempre stati anche beneficiari, quindi le due figure/linee coincidono, eccetto che nel quadriennio 2011/12-2014/15, quando a seguito della riduzione delle risorse finanziarie regionali, solo una parte (talvolta anche molto piccola) di studenti idonei ha ricevuto la borsa. A partire dal 2015/16 la copertura delle borse è tornata a essere totale perché sono aumentati i finanziamenti della Regione destinati a questo intervento nonché quelli dello Stato¹¹.

Nel 2017/18 sono state quasi 16.000 le richieste di borsa e 12.261 gli studenti aventi diritto che ne hanno beneficiato, con un incremento cospicuo rispetto all'anno passato (+19%); nel 2016/17 il dato è stato a sua volta in crescita rispetto al 2015/16, poiché la Regione ha innalzato le soglie di accesso ISEE e ISPE al valore massimo possibile, rispettivamente, 23.000 euro e 50.000 euro, recependo quanto previsto dal DM 174/2016¹². Se l'incremento dei borsisti intervenuto nel 2016/17 è dovuto, dunque, all'ampliamento del criterio economico, quello che si registra nel 2017/18 a criteri invariati è imputabile all'aumento della platea degli studenti iscritti.

Fig. 7.1 Richiedenti, aventi diritto e beneficiari di borsa di studio in Piemonte - a.a. 2001/02-2017/18



Nota: il numero di idonei è calcolato sempre in relazione agli studenti soddisfacenti i requisiti di merito ed economici previsti dal DPCM 9 aprile 2001, senza tener conto del criterio della media dei voti degli esami che fu introdotto nei bandi EDISU dal 2011/12 al 2014/15, per uniformità di analisi del dato

Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati EDISU

Quasi il 9% degli studenti iscritti è borsista

Nel 2016/17, l'8,7% degli studenti ha avuto diritto e beneficiato di borsa (Tab. 7.5). La quota percentuale di idonei alla borsa, al di là di lievi oscillazioni, è rimasta pressoché stabile negli ul-

¹¹ Il Fondo statale integrativo che finanzia le borse di studio è passato da circa 162 milioni di euro nel 2014-2015, a 216,8 milioni nel 2016 e a 222,8 milioni di euro nel 2017.

¹² La Regione Piemonte ha mantenuto invariate le soglie ISEE e ISPE nel quadriennio 2011/12-2014/15, quindi nel 2015/16 le ha innalzate al valore massimo possibile nazionale di quell'anno, ovvero 20.956 euro (ISEE) e 35.364 euro (ISPE), e infine nel 2016/17 le ha adeguate a quelle sancite dal DM 23 marzo 2016 n. 174, *Aggiornamento soglie ISEE e ISPE 2016/17* che le ha elevate a 23.000 euro (ISEE) e 50.000 euro (ISPE). Se abitualmente il MIUR aggiornava i limiti economico-patrimoniali in base all'*Indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati*, il DM 174/2016 li ha fissati in misura superiore all'aggiornamento all'inflazione, al fine di recuperare la "caduta" di idonei, ridottisi del 20% circa a livello nazionale nel 2015/16, anno in cui è stata avviata la riforma dell'ISEE che ha stabilito delle nuove e più restrittive modalità di calcolo dell'indicatore.

timi cinque anni ed è inferiore al 10%. Tuttavia, se il dato è analizzato distintamente per cittadinanza e ateneo, si osservano delle differenze significative, soprattutto tra italiani e stranieri: il 22% degli studenti iscritti stranieri percepisce la borsa rispetto al 7,5% degli studenti italiani, nel 2016/17 (Fig. 7.2). Questa differenza è senza dubbio imputabile alla maggiore selettività dell'ISEE per gli studenti italiani, un indicatore che non si applica agli studenti extra-UE (a meno che non abbiano la famiglia residente in Italia o in un paese dell'Unione Europea)¹³.

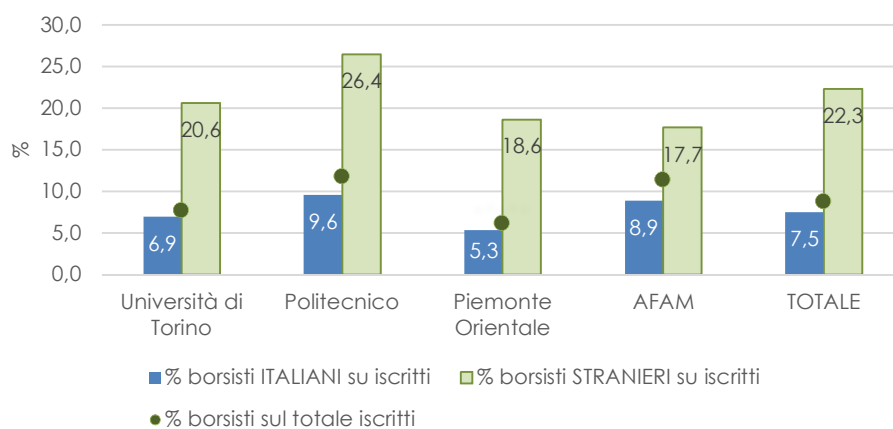
Tab. 7.5 Percentuale di aventi diritto e beneficiari di borsa in Piemonte sul totale iscritti - a.a. 2012/13-2016/17

a.a.	% idonei alla borsa sul totale iscritti	% borsisti sul totale iscritti
2012/13	9,3	4,7
2013/14	8,9	4,4
2014/15	8,2	6,3
2015/16	7,3	7,3
2016/17	8,7	8,7

Nota: il numero di studenti iscritti su cui è stato calcolato il rapporto, non comprende gli iscritti a corsi singoli e a corsi post-laurea mentre include gli iscritti ai corsi AFAM

Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati di Ateneo (rilevazione luglio), dati AFAM rilevati dall'Uff. di Statistica del MIUR e dati EDISU

Fig. 7.2 Percentuale di beneficiari di borsa sul totale iscritti, distinti per ateneo e cittadinanza, in Piemonte - a.a. 2016/17



Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati di Ateneo (rilevazione luglio), dati AFAM rilevati dall'Uff. di Statistica - MIUR e dati EDISU

Dal grafico emerge inoltre che presso il Politecnico sia gli italiani sia gli studenti con cittadinanza straniera sono idonei alla borsa in percentuale maggiore in rapporto agli iscritti. In prima battuta si potrebbe pensare che la platea di quanti soddisfano i requisiti è più ampia ma poiché la percentuale di aventi diritto alla borsa sul totale delle richieste presentate è assolutamente allineata alla media piemontese (76%), le ragioni vanno ricercate altrove: al Politecni-

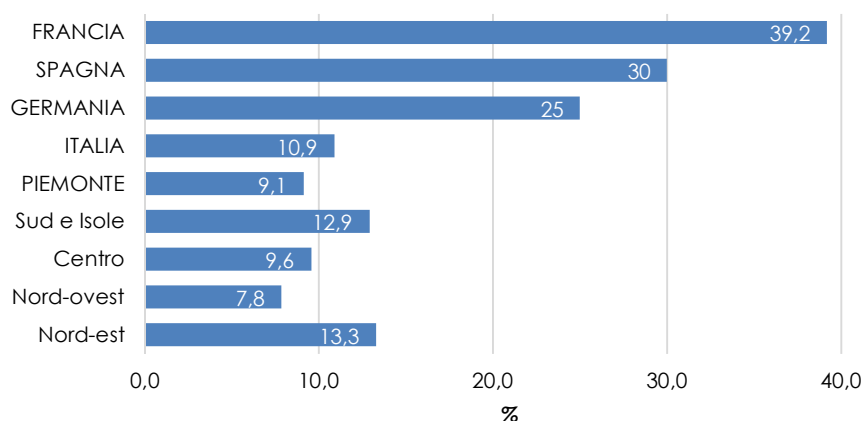
¹³ Gli studenti extra-UE devono presentare una dichiarazione consolare attestante la composizione del nucleo familiare, i redditi e l'eventuale presenza di patrimoni mobiliari e/o immobiliari.

co richiede la borsa una più elevata percentuale di studenti: 15,5% degli iscritti a fronte dell'11,5% della media regionale (che scende all'8% presso il Piemonte Orientale). In altre parole, se la quota di studenti richiedenti la borsa aumentasse negli altri atenei (in primis Piemonte Orientale e Università di Torino), aumenterebbero anche gli idonei. Come messo in luce da un recente studio¹⁴, una percentuale significativa di studenti, pur possedendo i requisiti non fa richiesta di borsa, e questo emerge soprattutto tra gli studenti residenti in Piemonte. La spiegazione più plausibile è che chi proviene da altri paesi o regioni "fa" comunità. All'interno di una comunità solitamente si instaura una forte rete relazionale dove funziona meglio e più efficacemente lo scambio delle informazioni attraverso il passa-parola¹⁵. Il Politecnico si distingue dagli altri atenei perché oltre la metà degli iscritti sono residenti fuori Piemonte (Tab. 5.1).

9% di studenti borsisti in Piemonte: è tanto o poco?

In Piemonte, la percentuale di borsisti è appena sopra la media delle regioni del nord-ovest ma inferiore sia alla media italiana (di 2 p.p.) sia a quella delle regioni del nord-est e delle regioni meridionali (4 p.p. in meno). Si tratta di lievi differenze. Il divario evidente è quello che emerge dalla comparazione internazionale: sono una minoranza gli studenti beneficiari di un sostegno economico nel nostro Paese: 1 su 10, contro 1 su 4 in Germania, quasi 1 su 3 in Spagna e 2 su 5 in Francia. In Italia ha accesso alla politica per il diritto allo studio una quota assai minoritaria di studenti.

Fig. 7.3 Percentuale di beneficiari di borsa sul totale iscritti, - a.a. 2016/17



Fonte: gli iscritti sono rilevati dall'Anagrafe Nazionale Studenti (ANS), gli idonei dall'UFF. di Statistica - MIUR. I dati di Francia, Germania e Spagna sono rilevati da Eurydice [2017]; elaborazione IRES-Osservatorio

Nota: il dato del Piemonte non coincide esattamente con quello indicato nella tabella 7.4 perché la percentuale è calcolata sugli iscritti (rilevati da ANS ai fini della comparazione interregionale) senza gli studenti AFAM. Il dato nazionale è stato calcolato sugli aventi diritto alla borsa e non sui beneficiari, che sono in numero inferiore. In Francia, Germania e Spagna, la percentuale è calcolata solo sugli iscritti a corsi di laurea di primo livello.

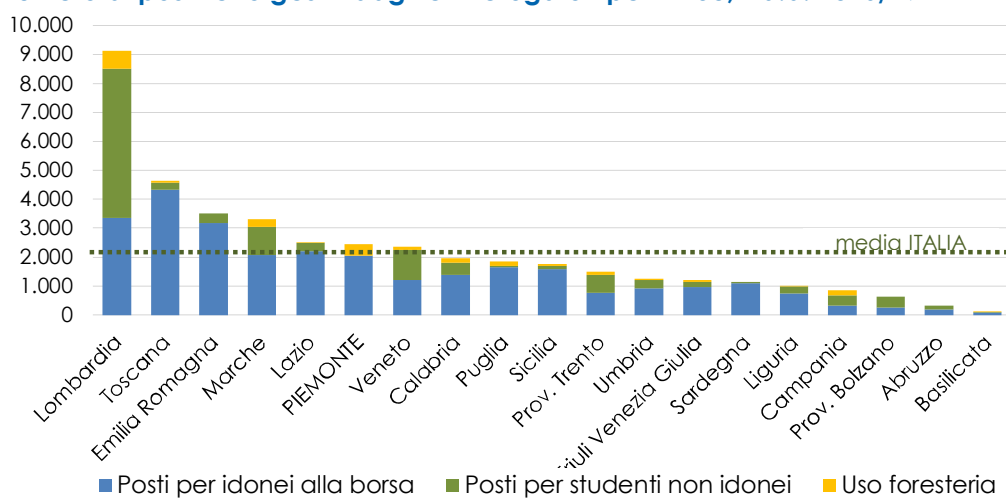
¹⁴ Da questa analisi, effettuata sugli studenti immatricolati al primo anno al Politecnico e al Piemonte Orientale nel 2016/17, è emerso che la quota percentuale di studenti non richiedenti la borsa, pur soddisfacendo i requisiti ISEE e ISPE, è più alta tra gli studenti residenti in Piemonte in confronto a quelli residenti fuori Piemonte e agli studenti stranieri [Laudisa, 2017].

¹⁵ A questa conclusione giunge anche uno studio che analizza i fattori determinanti la probabilità di presentare domanda di borsa, da cui risultò che gli studenti italiani residenti fuori regione, rispetto agli studenti in sede e pendolari, e gli stranieri rispetto agli italiani, hanno una probabilità significativamente maggiore di richiedere la borsa di studio, a parità di condizioni inserite nel modello di regressione [Laudisa, Maneo, 2010].

Poco più di 2.000 studenti beneficiano di posto letto

EDISU Piemonte gestisce 21 residenze universitarie per un totale di quasi 2.500 posti letto, di cui 2.124 attribuiti per concorso agli studenti e i restanti destinati a uso foresteria. È la sesta regione in Italia per numero di posti letto (Fig. 7.4). Ma in che misura la disponibilità di alloggi soddisfa la domanda della popolazione studentesca? Dipende da cosa si considera come domanda. Nella figura 7.5 il numero di posti letto assegnati a idonei fuori sede è stato rapportato al totale degli idonei fuori sede poiché il servizio abitativo è destinato in via prioritaria a questa categoria di studenti¹⁶. Solo in caso di disponibilità residua i posti possono essere concessi, a tariffe più elevate, ad altri studenti (non aventi diritto alla borsa) con modalità differenti da ente a ente¹⁷.

Fig. 7.4 Numero di posti letto gestiti dagli enti erogatori per il DSU, - a.a. 2016/17



Fonte: dati dell'Uff. di Statistica – MIUR; elaborazione IRES-Osservatorio

Nota: la Valle d'Aosta e il Molise non hanno in gestione residenze universitarie

In Piemonte, nel 2016/17, su 4.896 idonei alla borsa fuori sede, 2.056 hanno beneficiato di posto letto, pari al 42%, un valore nettamente superiore alla media nazionale. Tuttavia, se si assume come potenziale domanda il numero di iscritti residenti fuori regione, i quali possono considerarsi una buona approssimazione degli studenti fuori sede tout court (a prescindere dall'idoneità alla borsa), la quota percentuale di chi alloggia in residenza universitaria scende sensibilmente¹⁸: l'8,5% degli iscritti residenti fuori regione dimora presso una struttura residenziale pubblica (o assimilabile a pubblica): in altre parole, beneficia di un posto letto presso le re-

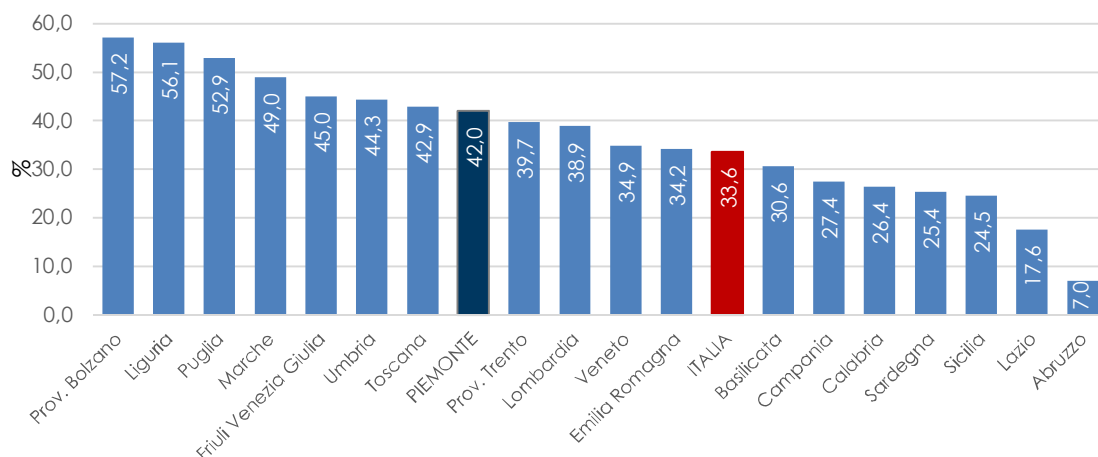
¹⁶ Lo sancisce il già citato DPCM 9 aprile 2001: «Per servizi ed interventi non destinati alla generalità degli studenti (...) si intendono le borse di studio, i prestiti d'onore, i servizi abitativi e i contributi per la mobilità internazionale (...), concessi dalle regioni e dalle province autonome agli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi (...)» (art. 2).

¹⁷ Questa regola non si applica ai posti letto realizzati con la legge 338/2000: un cofinanziamento statale erogato tramite bando, per progetti finalizzati all'acquisto, ristrutturazione, o costruzione di immobili da adibire a residenze universitarie. I posti ex primo bando 338/2000 possono essere destinati fino ad un massimo del 30% a studenti non idonei alla borsa, percentuale elevata al 40% per i posti cofinanziati con il secondo e terzo bando (DM 9 maggio 2001, n. 216, art. 3, co 5; DM 22 maggio 2007, n. 42, art. 3, co. 9 e DM 7 febbraio 2011, n. 26, art. 3, co. 8).

¹⁸ Il numero di iscritti fuori sede, dove per fuori sede si intende lo studente che risiede in una città diversa da quella sede del corso di studio e che prende alloggio presso quest'ultima, non è un dato disponibile nei database di ateneo; si assume pertanto come approssimazione il numero di studenti residenti in una regione differente da quella in cui studiano.

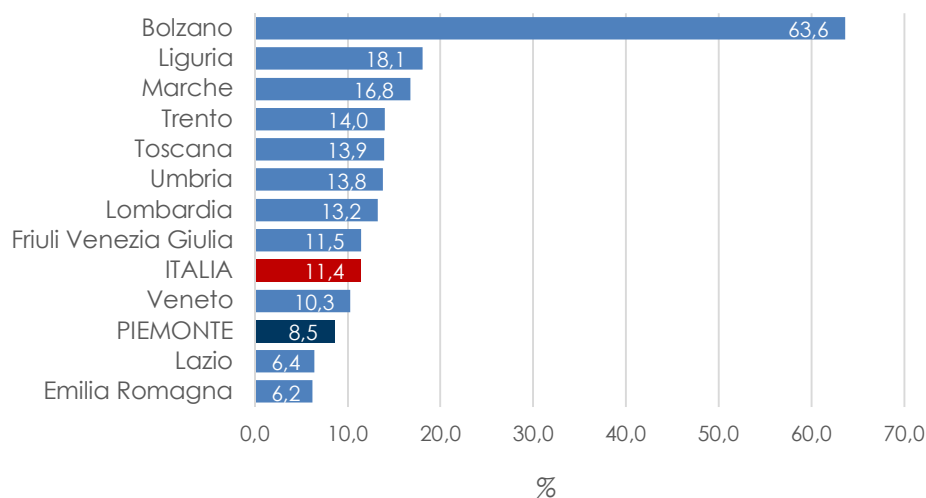
sidenze EDISU o il Collegio universitario R. Einaudi¹⁹ (Fig. 7.6). Si tratta di un valore inferiore alla media nazionale e tra i più bassi tra le regioni del centro-nord Italia²⁰ che dimostra l'esistenza di una domanda inevasa e la necessità di investire in residenzialità universitaria²¹.

Fig. 7.5 Percentuale di idonei fuori sede beneficiari di posto letto, - a.a. 2016/17



Fonte: Idonei fuori sede rilevati da Uff. VIII-MIUR; posti letto rilevati da Uff. Statistica-MIUR; elaborazione IRES-Osservatorio

Fig. 7.6 Percentuale di studenti residenti fuori regione beneficiari di posto letto, nel centro-nord Italia - a.a. 2016/17



Fonte: gli iscritti residenti fuori regione sono rilevati dall'Anagrafe Nazionale Studenti (ANS), i posti letto sono rilevati dall'UFF. di Statistica - MIUR, elaborazione IRES-Osservatorio

Nota: il numero di iscritti residenti fuori regione è rapportato al totale del numero di posti letto, che include sia quelli gestiti dagli enti erogatori per il DSU, sia quelli dei Collegi universitari statali o legalmente riconosciuti.

¹⁹ Il Collegio universitario di Torino R. Einaudi è un ente privato ma legalmente riconosciuto dallo Stato in quanto svolge funzioni di interesse pubblico, in primis quello di servizio residenziale rivolto a studenti universitari, combinato ad attività di formazione. Il Collegio consta di cinque strutture, per un totale complessivo di 908 posti letto nell'a.a. 2016/17.

²⁰ Nel grafico non sono indicate le regioni del sud e isole perché per queste realtà il numero di iscritti residenti fuori regione non si ritiene una buona proxy degli studenti fuori sede: hanno pochi iscritti residenti fuori regione ma i residenti nella regione stessa, a causa degli scarsi e difficili collegamenti interni, sono spesso fuori sede.

²¹ Il numero di posti letto sarà maggiore nell'a.a. 2018/19, quando è prevista l'apertura della residenza Codegone, di 144 posti letto, realizzata dal Politecnico di Torino. Si ricorda, inoltre, che sono stati presentati diversi progetti di creazione di nuovi posti letto a seguito della pubblicazione del IV bando della legge 338/2000, tuttavia, anche ipotizzando che vengano tutti ammessi, i tempi di realizzazione copriranno un arco temporale di diversi anni.

Cosa è il contributo di mobilità internazionale?

Gli studenti beneficiari di borsa di studio partecipanti ad un programma di mobilità internazionale hanno diritto a ricevere un importo monetario integrativo della borsa, su base mensile, per un periodo massimo di 10 mesi²², e a un rimborso forfettario delle spese di viaggio. Questo intervento, introdotto dalla legislazione statale nel 2001, risponde all'obiettivo di incentivare la mobilità internazionale degli studenti meno abbienti perché, come appurato da diversi studi, la decisione di partecipare ad un programma di mobilità è fortemente condizionata dalla situazione socio-economico familiare. EDISU Piemonte, conformemente alla normativa, eroga:

- un contributo per la mobilità internazionale (CMI) di 615 euro al mese (al lordo della borsa ricevuta dagli studenti a valere su fondi UE o non comunitari); pertanto, nel 2017/18, il contributo EDISU per gli studenti in mobilità Erasmus, per citare il programma più diffuso, è ammontato a 385 euro o 335 euro al mese, a seconda del paese di destinazione²³;
- un rimborso forfettario per le spese di viaggio per un importo massimo di 150 euro per i paesi europei e 520 euro per i paesi extraeuropei²⁴.

Il contributo di mobilità incentiva la mobilità?

Osservando i dati relativi al 2016/17, almeno in Piemonte, la risposta sembra essere affermativa. Hanno beneficiato del contributo di mobilità EDISU 383 studenti su un totale di 2.611 iscritti negli atenei piemontesi in mobilità in uscita, pari a circa il 15%, rispetto ad un dato medio nazionale di 9,6%. Soprattutto, quello che appare in maniera netta dalla tabella 7.6, è la più elevata percentuale di studenti borsisti che ha partecipato ad un programma di mobilità rispetto alla popolazione universitaria nel suo complesso: 4,6% contro il 2,3% degli iscritti negli atenei piemontesi. La differenza non è invece significativa a livello nazionale, sebbene anche in altre regioni (Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Toscana e Umbria) si riscontri un risultato analogo a quello piemontese. Capire i motivi è complesso perché le modalità con cui è erogato il contributo variano da ente a ente²⁵; si può soltanto evidenziare che EDISU Piemonte eroga il 90% del contributo nei primi mesi dell'anno, presumibilmente prima o a ridosso della partenza dello studente, e che l'ammontare è stato aumentato rispetto a quello previsto dalla normativa statale: 615 euro anziché 500 euro. Questi elementi possono senz'altro incidere positivamente sulla decisione dello studente borsista di partecipare ad un programma di mobilità.

²² DPCM 9 aprile 2001, art. 10.

²³ L'importo della borsa dell'UE per il programma Erasmus+ è differenziato in base al costo della vita del Paese di destinazione, pari a 280 euro mensili per mobilità nei paesi dove il costo è più alto e a 230 euro per gli altri. Nel 2018/19, l'UE lo ha elevato, rispettivamente, a 300 euro e 250 euro.

²⁴ Fino al 2015/16 il rimborso per le spese di viaggio nei paesi europei previsto da EDISU era di 205 euro, nel 2016/17 è stato ridotto a 150 euro; è comunque più elevato rispetto a quello fissato dalla normativa statale nel 2001, pari a 100 euro. Analogamente EDISU ha stabilito degli importi più alti per il contributo di mobilità mensile e per il rimborso per le spese di viaggio nei paesi extra-europei.

²⁵ Il contributo di mobilità integrativo della borsa di studio non è erogato dalla Prov. di Bolzano, dagli Ersu della Sardegna, dagli ESU del Veneto e del Molise: in queste realtà provvedono direttamente gli Atenei.

Tab. 7.6 Percentuale di beneficiari di contributo di mobilità EDISU sul totale studenti in mobilità in uscita e sul totale borsisti - a.a. 2016/17

	% beneficiari di CMI sul totale studenti in mobilità in uscita in Piemonte	% borsisti beneficiari di CMI	% studenti in mobilità in uscita sul totale iscritti 2016/17
Piemonte	14,7	4,6	2,3
ITALIA	9,6	2,8	2,5

Nota: la percentuale di studenti in mobilità in uscita sul totale iscritti non include gli iscritti a corsi post-laurea e ai corsi AFAM

Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati UFF. di Statistica – MIUR

POCHI STUDENTI UTILIZZANO IL SERVIZIO DI RISTORAZIONE

Il servizio di ristorazione non rientra nella politica del diritto allo studio strettamente inteso perché non vi si accede per concorso ma è fruibile dalla generalità degli studenti iscritti. Rientra però a pieno titolo nel sistema di sostegno agli studenti, come sancisce espressamente il d.lgs. 68/2012 che lo include tra gli interventi e i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti²⁶. In Italia, tuttavia, comparativamente a Francia e Germania, è un servizio poco diffuso e utilizzato²⁷, e all'interno del territorio nazionale ancor meno lo è in Piemonte: solo l'11,6% del totale degli iscritti almeno una volta si è recato in mensa rispetto ad una media nazionale del 20%; anche chi usufruisce del servizio ristorativo lo sfrutta poco: in media, in un anno, uno studente in Piemonte consuma 4 pasti a fronte dei 12 pasti consumati mediamente in Italia (Tab. 7.7).

Perché il servizio di ristorazione è poco usato?

I fattori che incidono sull'utilizzo delle mense universitarie sono diversi. In primo luogo, la diffusione territoriale del servizio. Il Piemonte dispone di 8 mense con una capienza di 1.330 posti a sedere, il Veneto, pur avendo un numero analogo di studenti iscritti, ha 10 mense per un totale di 3.206 posti a sedere: ciò che potrebbe spiegare (almeno in parte) perché eroga il triplo dei pasti. In secondo luogo, come hanno messo in luce diversi studi²⁸, sono determinanti la collocazione della mensa rispetto alla sede universitaria, le tariffe applicate, nonché la qualità offerta. Poiché dal 2006/07 – anno in cui furono aperti quattro nuovi ristoranti universitari (Borsellino, Olimpia, Risto Pub Taberna a Grugliasco, e la mensa ad Alessandria) – il numero e la posizione delle mense in Piemonte sono immutati (eccezion fatta per il 2013/14 quando la mensa

²⁶ Il d.lgs. 68/2012 recita: "Gli strumenti e i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti nei corsi di istruzione superiore sono: a) servizi abitativi; b) servizi di ristorazione; c) servizi di orientamento e tutorato; d) attività a tempo parziale; e) trasporti; f) assistenza sanitaria; g) accesso alla cultura; h) servizi per la mobilità internazionale; i) materiale didattico; l) altri servizi, definiti dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano, dalle università, dalle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica" (art. 6, co. 1).

²⁷ La Francia, nel 2017, conta 400 mense che erogano circa 60 milioni di pasti, in Italia vi sono 264 mense nelle quali sono stati consumati poco più di 19 milioni di pasti. In Italia 1 studente su 5 si è recato almeno una volta a mensa nel 2016/17, e chi ha usufruito della mensa ha consumato circa 5 pasti al mese. In Germania, gli enti per il diritto allo studio tedeschi, gli *Studentenwerk*, gestiscono 875 strutture ristorative, e 4 studenti su 5 si recano abitualmente in mensa per tre volte a settimana. I dati sono tratti dai seguenti siti istituzionali: <http://www.etudiant.gouv.fr> e <http://www.studentenwerke.de>.

²⁸ Riguardo alle ragioni per cui gli studenti decidono di recarsi in mensa si veda G. Catalano, A. Figà Talamanca [2002]; F. Laudisa, D. Musto [2009; 2012]. Infine, sul sito del *Deutsches Studentenwerk* si legge: "when asked about why they eat in the *Studentenwerk's* canteen, students most frequently say that it is because of its proximity to the campus. Other criteria are the high quality of the food, a reasonable price and time savings" www.studentenwerk.de/en/.

di Principe Amedeo è rimasta chiusa), le oscillazioni del numero di pasti erogati che si osservano nella figura 7.7 sono da attribuire principalmente alle diverse politiche tariffarie applicate²⁹.

Tab. 7.7 Percentuale di studenti che utilizza il servizio di ristorazione e numero di pasti consumati in un anno per studente - a.a. 2016/17

	N° pasti consumati in un anno per studente- a.a. 2016/17	% studenti-utenti delle mense sul totale studenti a.a. 2016/17	N° PASTI erogati 2016
Bolzano	44	-	149.000
Toscana	34	64,7	3.969.613
Friuli-Venezia Giulia	27	46,4	824.460
Trento	27	86,7	437.469
Marche	21	36,3	984.578
Umbria	20	31,8	490.216
Sardegna	20	34,6	751.596
Calabria	19	37,3	840.333
Emilia-Romagna	15	-	2.168.563
Veneto	14	16,5	1.489.955
Basilicata	13	15,2	85.308
ITALIA	12	20,2	19.181.680
Liguria	12	20,2	368.033
Lombardia	10	19,0	2.687.877
Abruzzo	8	14,5	402.907
Puglia	8	10,3	654.374
Sicilia	7	15,7	837.173
Valle d'Aosta	5	9,7	5.208
Lazio	4	21,5	873.665
Molise	4	18,2	28.847
Campania	4	-	701.615
PIEMONTE	4	11,6	430.890

Fonte: UFF. di Statistica – MIUR, elaborazione IRES-Osservatorio

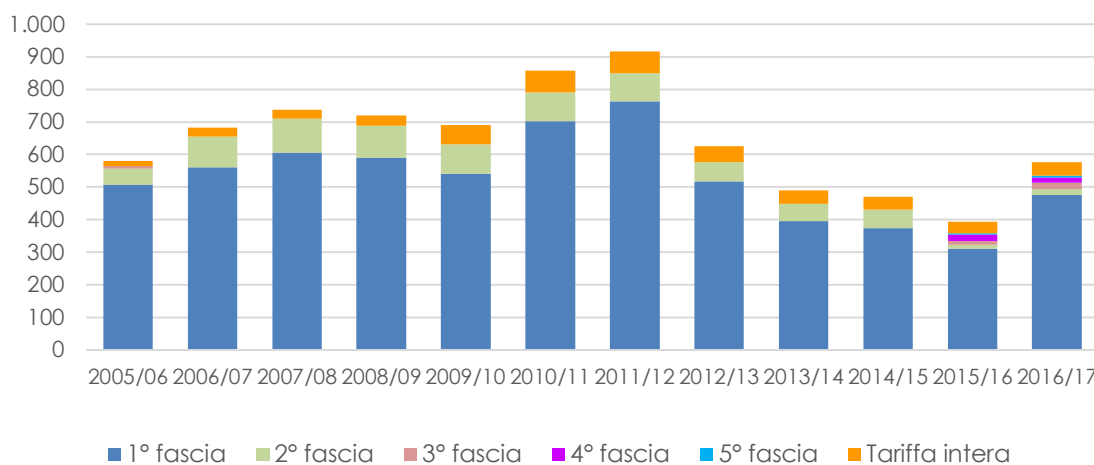
Nota: Il numero di pasti erogati include anche quelli consumati nei locali convenzionati. La percentuale di studenti-utenti delle mense è sottostimata per il Veneto e l'Abruzzo non essendo disponibile il n° di utenti rispettivamente nelle sedi di Padova e Teramo.

Sicuramente è esemplificativo l'a.a. 2010/11 in cui si registrò un incremento del 24% dei pasti erogati. In quell'anno fu detratto "a monte" dalla borsa di studio degli studenti pendolari e fuori sede l'importo di 250 euro a fronte del consumo "gratuito" di 100 pasti nelle strutture ristorative EDISU. Questa politica incentivò notevolmente l'utilizzo delle mense da parte dei borsisti (che sono collocati in 1° fascia tariffaria), poiché di fatto avevano prepagato il servizio e gli effetti perdurarono ancora nel 2011/12. Nel 2012/13, invece, la tariffa fu aumentata per tutte le fasce tariffarie di 1 euro per il pasto intero (che comprende primo, secondo, contorno) e di 0,80 euro per il pasto ridotto (primo e contorno): il decremento del numero di pasti consumati appare in maniera evidente dal grafico, soprattutto nella 1° fascia tariffaria per la quale il pasto intero passò a costare 3,50 euro. Si ricorda che afferiscono alla 1° fascia gli studenti in con-

²⁹ Per un'analisi puntuale sulle caratteristiche del servizio ristorativo EDISU Piemonte (destinatari, richiedenti, trend dei pasti, tariffe) si vedano i rapporti curati da D. Musto dal 2007 al 2014, *Il servizio di ristorazione in Piemonte*, www.ossereg.piemonte.it. Sul sito www.edisu.piemonte.it sono pubblicati i Regolamenti per il servizio di ristorazione relativi agli a.a. 2016/17-2017/18.

dizione economica più svantaggiata i quali sono senza dubbio i più "elastici" al prezzo. Difatti, quando nel 2016/17 alla 1° fascia tariffaria è nuovamente applicata la tariffa di 2,50 euro per il pasto intero, il numero di pasti erogati torna a crescere³⁰. Una riduzione delle tariffe è riconosciuta in quell'anno anche alle altre fasce ma in misura minore (dai 0,40 euro agli 0,80 euro), eccetto la sesta³¹. Sull'andamento dei pasti non si esclude che possa aver inciso anche la qualità del servizio, sebbene non siano disponibili indagini di *customer satisfaction* che lo possano confermare, così come la riduzione o l'incremento delle convenzioni stipulate da EDISU con i locali ristorativi privati.

Fig. 7.7 Numero di pasti erogati dal servizio ristorativo EDISU Piemonte, per fascia tariffaria - a.a. 2005/06-2016/17



Fonte: EDISU Piemonte, elaborazione IRES-Osservatorio

Nota: nel 2006/07 sono stati aperti quattro nuovi ristoranti universitari; nel 2013/14 la mensa di Principe Amedeo è stata chiusa.

Bibliografia

- Catalano G., Figà Talamanca A. (a cura di), (2002), *Eurostudent. Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari italiani*, Il Mulino, Bologna.
- DZHW, (2018), *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe, Eurostudent VI 2016-2018*, Bielefeld.
- European Commission/EACEA/Eurydice, (2017), *National Student Fee and Support System in European Higher Education 2017/2018*, Luxembourg.
- IRPET Toscana, (2012), *Diritto allo studio universitario: una quantificazione del livello essenziale delle prestazioni*, Firenze.
- Laudisa F., Maneo L., (2010), *La borsa di studio regionale EDISU: i richiedenti ed i beneficiari negli atenei piemontesi, a.a. 2006/07-2009/10*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Regione Piemonte, Torino

³⁰ La riduzione della tariffa nella 1° fascia nel 2016/17 è stata applicata a fronte di una detrazione di 150 euro dalla borsa di studio.

³¹ Un ulteriore esempio dell'effetto delle tariffe sull'andamento dei pasti si osserva nel 2009/10 quando fu aumentata la tariffa della 1° fascia di 0,30 e 0,20 centesimi di euro, rispettivamente per il pasto intero e quello ridotto, che arrivò a costare 2,5 euro e 1,60 euro, mentre al contempo fu ridotta la tariffa dell'ultima fascia da 7 euro a 6,50 euro: la conseguenza fu una lieve flessione dei pasti erogati in 1° fascia e un aumento di quelli erogati in ultima fascia.

- Laudisa F., Musto D., (2012), *La qualità del servizio ristorativo EDISU Piemonte: l'opinione degli utenti, 3° indagine*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Torino.
- Laudisa F., Musto D., (2009), *La qualità del servizio ristorativo EDISU Piemonte: l'opinione degli utenti, 2° indagine*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Torino.
- Laudisa F., (2017), *Gli studenti iscritti al primo anno che non presentano domanda di borsa di studio pur avendone potenzialmente diritto*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, giugno 2017, Torino.
- Laudisa F., (2007), *I costi di mantenimento degli studenti dell'Università di Trento*, Opera Universitaria di Trento, Trento.
- Laudisa F., (2002), *I costi di mantenimento degli studenti universitari in Piemonte*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Regione Piemonte, Torino.
- Musto D., (2014), *Il servizio di ristorazione in Piemonte*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Regione Piemonte, Torino.