

CAPITOLO 7

IL DIRITTO ALLO STUDIO

In questo capitolo si affronta, nella prima parte, il tema del diritto allo studio scolastico, e nella seconda, quello del diritto allo studio universitario. In cosa differiscono? Per diritto allo studio scolastico si intendono tutti gli interventi previsti a livello nazionale e regionale per sostenere le famiglie meno abbienti nella spesa per l'istruzione e la libera scelta educativa dei figli, nei gradi d'istruzione precedenti quello universitario. La politica per il diritto allo studio universitario, invece, è rivolta agli studenti universitari capaci e meritevoli privi di mezzo ai quali è erogato: una borsa di studio, il servizio abitativo (solo per i fuori sede), il contributo di mobilità internazionale se partecipano ad un programma di mobilità (consistente in un'integrazione monetaria della borsa), e il servizio di ristorazione. Quest'ultimo si distingue dagli altri interventi per essere destinato alla generalità degli studenti.

La realtà piemontese, ove ritenuto opportuno e in caso di disponibilità dei dati, sarà messa a confronto con le altre regioni italiane.

DIRITTO ALLO STUDIO SCOLASTICO E LIBERA SCELTA EDUCATIVA

Il diritto all'istruzione ovvero il diritto di tutti gli individui a intraprendere e portare avanti gli studi¹, a prescindere dalle proprie condizioni economiche, si sostanzia in Piemonte in un insieme di aiuti economici rivolti alle famiglie con figli iscritti alla scuola primaria, secondaria di 1° e 2° grado, sia essa statale o paritaria, e a corsi leFP fino all'assolvimento dell'obbligo scolastico. Alcuni di questi interventi sono previsti e finanziati dallo Stato, altri sono normati dalla legislazione regionale e attuati con proprie risorse: in un caso o nell'altro, gli interventi sono gestiti a livello regionale. In breve, si tratta di una politica su cui insistono due attori – Stato e Regione – non propriamente coordinati tra loro; questo probabilmente discende da un quadro di attribuzione delle competenze mal risolto a livello costituzionale sia nel periodo antecedente la riforma della Costituzione del 2001 che, e ancor più, in quello successivo². Nei paragrafi seguenti, si analizzeranno prima gli aiuti finanziati dallo Stato e poi quelli stabiliti dalla Regione Piemonte.

¹ Il diritto all'istruzione trova il suo fondamento in diversi articoli della Costituzione, in particolare nell'art. 3 ("E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana"); l'art. 33 ("La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi") e naturalmente l'art. 34: "L'istruzione inferiore (...) è obbligatoria e gratuita. (...) Gli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i più alti gradi degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso".

² Non ci si addentra qui sulle problematiche derivanti dal complicato intreccio di competenze statali e regionali in materia di istruzione e diritto allo studio, successivamente alla riforma dell'art. 117 della Costituzione intervenuta nel 2001, ma si rimanda alla vasta letteratura giuridica esistente sull'argomento.

Gli aiuti dello Stato

Il contributo statale per libri di testo: 16.775 beneficiari in Piemonte

A partire dall'a.s. 1999/00 lo Stato trasferisce un finanziamento alle Regioni finalizzato a erogare un contributo per la spesa di libri di testo alle famiglie che versano in condizioni di disagio economico con:

- figli iscritti alla scuola secondaria di 1° o 2° grado (statale o paritaria) o a corsi leFP fino all'assolvimento dell'obbligo scolastico³;
- un ISEE⁴ non superiore a 10.632,94 euro.

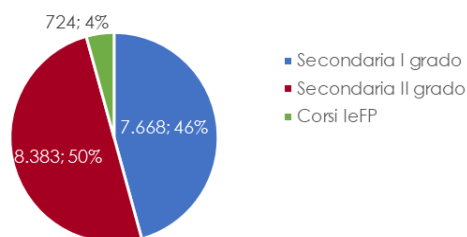
La Regione ne fissa l'importo⁵, acquisisce le domande del contributo attraverso un modello di richiesta unico online, e sulla base del numero di richiedenti ripartisce le risorse statali ottenute tra i Comuni sede di autonomia scolastica, i quali procedono a erogarlo alle famiglie con modalità e tempi (anche molto lunghi) differenti da Comune a Comune⁶. L'ammontare del contributo erogato è diverso a seconda della scuola di iscrizione e dell'anno (tab. 7.1).

Tab. 7.1 Importo del contributo statale per libri di testo - a.s. 2012/13-2018/19

Scuola	Importo contributo (euro)
Secondaria 1° grado	199
Secondaria 2° grado – 1° anno	319
Secondaria 2° grado – 2° anno	195
Secondaria 2° grado – anni successivi	255
leFP	45

Fonte: delibere regionali.

Fig. 7.1 Beneficiari del contributo statale per libri di testo, in valore assoluto e in percentuale sugli iscritti, per ordine di scuola - a.s. 2018/19



	% beneficiari contributo per libri di testo su iscritti a.s. 2017/18
Secondaria I grado	6,5
Secondaria II grado	4,8
Corsi leFP	7,2
Totale	5,5

Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati ASTU-CSI; per gli iscritti Rilevazione scolastica della Regione Piemonte

Nell'a.s. 2018/19 i beneficiari di questo aiuto sono stati 16.775, pari al 5,5% degli iscritti; sono soprattutto gli studenti iscritti a corsi leFP ad averne beneficiato in rapporto alla popolazione

³ Il contributo è stato introdotto dalla Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 27.

⁴ L'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) è utilizzato per valutare la situazione economico-patrimoniale di una famiglia qualunque sia la prestazione sociale agevolata richiesta. A grandi linee, il valore ISEE risulta dalla somma del reddito più il 20% del patrimonio mobiliare e immobiliare, tenuto conto del numero di componenti del nucleo familiare.

⁵ L'importo del contributo è stabilito ogni anno dalla Regione Piemonte in base al numero di richiedenti e al prezzo medio della dotazione libraria predisposto dal MIUR.

⁶ Per una disamina dettagliata circa le modalità di erogazione e le criticità del contributo statale per libri di testo si veda F. Laudisa, *Diritto allo studio e la libera scelta educativa in Piemonte: quale attuazione?*, IRES Piemonte, 2019.

studentesca (ma in valore assoluto rappresentano solo il 4% dei beneficiari), come si osserva dalla figura 7.1.

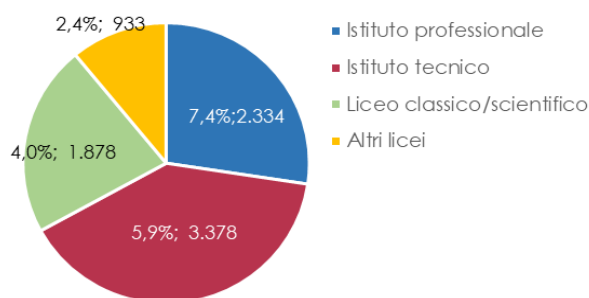
A partire dall'a.s. 2019/20 la Regione ha stabilito di avocare a sé l'erogazione di questo contributo, trasferendolo direttamente ai soggetti richiedenti, senza l'intermediazione dei Comuni, inglobandolo di fatto nel voucher regionale di cui si dirà oltre⁷.

La borsa lostudio: 8.552 beneficiari in Piemonte

Al fine di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, nel 2017 è stato istituito dallo Stato il "Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio" allo scopo di finanziare borse di studio per gli studenti iscritti alle istituzioni secondarie di 2° grado. L'importo della borsa può essere utilizzato per acquistare libri di testo, per il trasporto, nonché per l'accesso a beni e servizi di natura culturale. In Piemonte, la borsa ammonta a 234 euro e vi possono accedere le famiglie con ISEE fino a 10.000 euro⁸.

Nell'a.s. 2018/19 ne hanno beneficiato 8.552 studenti, pari a quasi il 5% degli iscritti alla scuola secondaria di 2° grado, percentuale che sale a più del 7% tra gli iscritti agli istituti professionali e si riduce al 2% tra gli studenti dei licei (linguistico, artistico, scienze umane e musicale).

Fig. 7.2 Beneficiari della borsa lostudio, in percentuale sugli iscritti e in valore assoluto, per tipo di scuola - a.s. 2018/19



Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati ASTU-CSI; per gli iscritti Rilevazione scolastica della Regione Piemonte

I beneficiari della borsa lostudio sono analoghi, sia in valore assoluto che in percentuale sugli iscritti, ai beneficiari del contributo statale per libri di testo (ovviamente limitatamente alla scuola secondaria di 2° grado) perché si tratta della stessa popolazione: la soglia ISEE per accedere a questi aiuti è infatti quasi coincidente, pari a 10mila euro per il primo intervento e a 10.633 euro per il contributo per libri di testo.

Sebbene i due benefici siano cumulabili, per cui uno studente iscritto al terzo anno di una scuola secondaria di 2° grado, con ISEE entro

soglia, potrebbe ricevere 489 euro, nella realtà le famiglie li hanno percepiti in tempi molto diversi e a anno scolastico ampiamente inoltrato a causa della differente modalità di gestione e erogazione (la borsa lostudio è pagata tramite bonifico postale emesso dal MIUR a favore dello studente mentre il contributo statale per libri di testo è stato pagato dai Comuni sede di autonomia scolastica tramite bonifico bancario o mandato di pagamento). La conseguenza

⁷L.r. 17 dicembre 2018, n. 19 "Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2018", artt. 147-148. Le ragioni della modifica normativa sono ben illustrate nelle *Motivazioni della proposta* della Regione stessa: «Viene a determinarsi, per gli allievi della secondaria superiore di primo grado e del secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, la sovrapposizione di due distinti sussidi per l'acquisto dei libri di testo, l'uno gestito dalla Regione, e l'altro dai Comuni. [...] Di qui, la proposta di ricondurre alla gestione unitaria regionale i due fondi, con il duplice vantaggio della semplificazione amministrativa per le famiglie e di evitare la duplicazione del contributo, consentendo una più equa distribuzione delle risorse con un ampliamento della platea delle famiglie beneficiarie».

⁸ Le Regioni hanno autonomia di fissare l'importo della borsa di studio entro un *range* compreso tra 200 e 500 euro e di stabilire la soglia ISEE per l'accesso al beneficio entro un massimo di 15.748,78 euro (DM 13 dicembre 2017 n. 967).

è una perdita di efficacia dei due contributi economici che di fatto rappresentano un rimborso spese (molto) tardivo⁹.

Gli aiuti della Regione

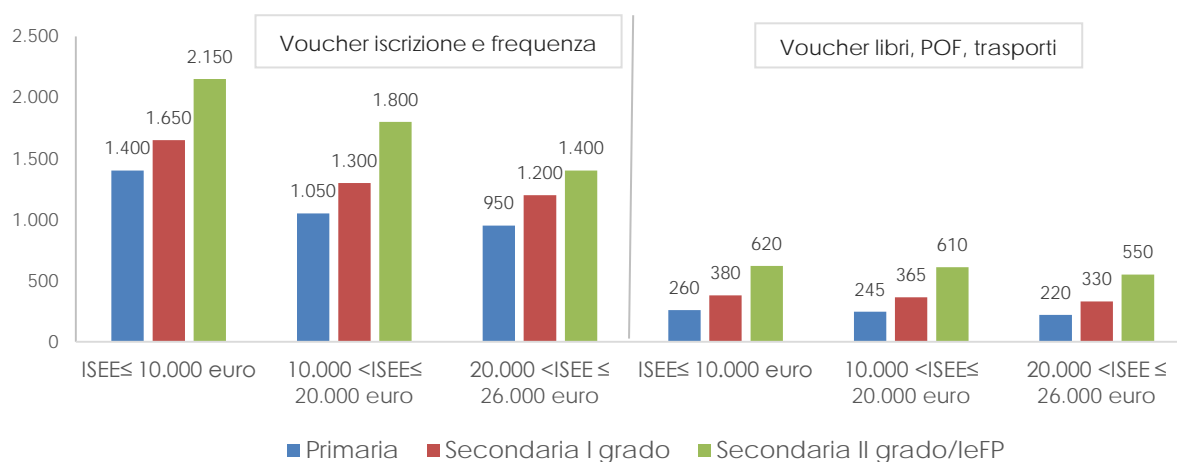
Due tipi distinti di voucher

La Regione Piemonte, con proprie risorse, eroga un aiuto economico a parziale copertura delle spese sostenute dagli studenti delle scuole di ogni ordine e grado (statali o paritarie), o iscritti a corsi IeFP (fino all'assolvimento dell'obbligo formativo), appartenenti a nuclei familiari con ISEE inferiore a 26.000 euro¹⁰. Nello specifico sono previsti due differenti tipi di voucher, alternativi tra loro e non cumulabili:

- uno per il pagamento delle rette di iscrizione e frequenza (per chi frequenta le scuole paritarie) – tipo A;
- l'altro per il pagamento di libri di testo, materiale didattico, dotazioni tecnologiche funzionali all'istruzione, attività integrative previste dai piani dell'offerta formativa e per il trasporto scolastico¹¹ - tipo B.

Il voucher è una somma in denaro "caricata" sulla tessera sanitaria del richiedente che può essere spesa esclusivamente presso gli enti convenzionati (istituzioni scolastiche, agenzie formative, esercizi commerciali, aziende di trasporto).

Fig. 7.3 Gli importi del voucher iscrizione e frequenza e del voucher libri, POF, trasporti - a.s. 2013/14-2018/19 (valori in euro)



Nota: l'importo del voucher è elevato del 50% per gli allievi disabili e del 30% per gli allievi con disturbi specifici dell'apprendimento (DSA) o con esigenze educative speciali (EES).

I due voucher sono di ammontare molto differente e l'importo di ognuno è differenziato per fascia ISEE e ordine di scuola frequentata: aumenta nel passaggio dalla primaria alla scuola secondaria di 2° grado e diminuisce all'aumentare della fascia ISEE, sebbene per il voucher

⁹ Basti considerare che ai primi di luglio 2020, il 18% circa delle borse statali loStudio relative all'a.s. 2018/19 non risultano incassate dagli studenti. Ciò rappresenta una "spia di allarme". Sarebbe pertanto necessario indagare sulle ragioni della mancata riscossione; una delle ipotesi è che vi sia un problema di comunicazione.

¹⁰ Questo intervento è stato istituito con la l.r. 28/2007 "Norme sull'istruzione, il diritto allo studio e la libera scelta educativa" e fino al 2015/16 è stato erogato sotto forma di assegno di studio. Nel corso degli anni sono variate le soglie ISEE stabilite per l'accesso e gli importi.

¹¹ Per l'elenco esatto dei beni e servizi acquistabili con questo voucher si veda la DD 12 dicembre 2017, n. 1239.

libri, POF, trasporti la differenza di importo tra le tre fasce ISEE sia abbastanza marginale (fig. 7.3).

Quasi 17.300 beneficiari di voucher nel 2018/19

Complessivamente, quasi 17.300 studenti hanno beneficiato di voucher regionale nel 2018/19, di cui 2.465 per quello iscrizione e frequenza e 14.807 per libri, POF, trasporti, in lieve flessione rispetto all'anno scolastico precedente (-6,5%).

Di contro sono aumentati cospicuamente gli aventi diritto al voucher libri, POF e trasporti (+38%); la conseguenza è un aumento della percentuale degli ammessi non beneficiari: il 60% di chi è risultato idoneo al voucher libri, POF, trasporti non lo ha ricevuto nel 2018/19 (tab. 7.2).

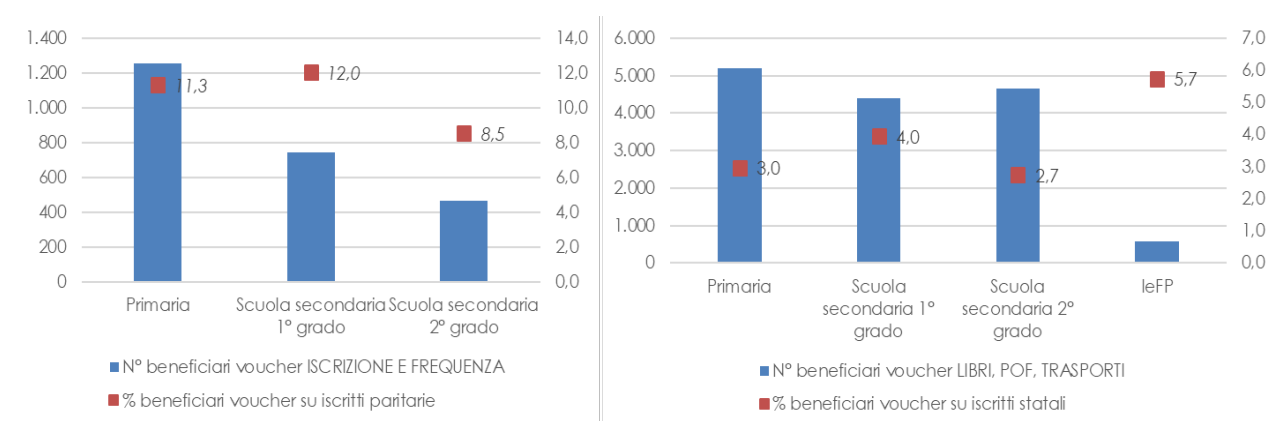
Tab. 7.2 Numero ammessi e beneficiari per tipo di voucher - a.s. 2016/17-2018/19

	a.s. 2016/17	a.s. 2017/18	a.s. 2018/19	Var. % a.s. 2018/19-2017/18
N° beneficiari voucher iscrizione e frequenza	2.407	2.268	2.465	8,7
N° ammessi voucher libri, POF, trasporti	19.570	26.101	35.953	37,7
N° beneficiari voucher libri, POF, trasporti	14.488	16.197	14.807	-8,6
Totale beneficiari	16.895	18.465	17.272	-6,5
% beneficiari voucher libri, POF, trasporti su ammessi	74,0	62,1	41,2	

Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati ASTU-CSI; per gli iscritti Rilevazione scolastica della Regione Piemonte
 Nota: tutti gli ammessi al voucher iscrizione e frequenza sono beneficiari.

In rapporto agli iscritti, l'11% degli studenti delle scuole paritarie ha ricevuto il voucher, a fronte del 3% di quelli delle scuole statali; se invece tutte le domande idonee del voucher libri, POF, trasporti fossero state soddisfatte la percentuale di beneficiari su iscritti sarebbe salita a quasi l'8%.

Fig. 7.4 Numero beneficiari per tipo di voucher, in valore assoluto e in percentuale sugli iscritti - a.s. 2018/19



Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati ASTU-CSI; per gli iscritti Rilevazione scolastica della Regione Piemonte

Dalla figura 7.4 emerge che la quota di beneficiari del voucher iscrizione e frequenza sugli iscritti è più elevata nella scuola primaria e nella scuola secondaria di 1° grado (11-12%) mentre rispetto al voucher libri, POF, trasporti si osserva una percentuale più elevata di percettori il beneficio tra chi frequenta i corsi leFP (circa 6%).

Infine, le differenze tra i due gruppi di beneficiari di voucher sono evidenti anche in relazione alla fascia ISEE: i percettori del voucher A iscritti alla scuola paritaria si collocano soprattutto nella seconda (il 43% ha un ISEE compreso tra 10mila e 20mila euro) mentre gli ammessi al voucher libri, POF, trasporti hanno prevalentemente un ISEE inferiore a 10mila euro (71,5%); di questi, coloro che ne hanno effettivamente beneficiato hanno un ISEE non superiore a 5.655 euro (tab. 7.3).

Tab. 7.3 Percentuale di voucher ammessi e erogati, per tipo di voucher e fascia ISEE - a.s. 2018/19

	Beneficiari voucher iscrizione e frequenza %	Ammessi voucher libri, POF, trasporti %
ISEE ≤ 10.000 euro	36,2	71,5
10.000 < ISEE ≤ 20.000 euro	42,8	23,4
20.000 < ISEE ≤ 26.000 euro	21,0	5,1
Totale	100,0	100,0
N.	(2.465)	(35.953)

Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati ASTU-CSI; per gli iscritti Rilevazione scolastica della Regione Piemonte

18,5 milioni di euro stanziati per il diritto allo studio scolastico

Quante risorse sono state investite per sostenere lo studio degli studenti iscritti nel sistema scolastico? Nel 2018/19 il finanziamento per il diritto allo studio ammonta a circa 18,5 milioni di euro in Piemonte, di cui 8,4 milioni di euro sono state risorse statali (1,9 milioni di euro per le borse loStudio e 6,5 milioni circa per il contributo statale per libri di testo) e più di 10 milioni di euro quelle regionali per i voucher.

Si tratta di uno stanziamento cospicuo per interventi che tuttavia hanno finalità in parte sovrapponibili, modalità di gestione talvolta farraginose e differenti tra loro (poiché prevedono il coinvolgimento di più attori, quali Ministero dell'Istruzione, Regione, Istituzioni scolastiche e Comuni, almeno fino al 2018/19) e con tempi di erogazione molto lunghi. Fa eccezione il voucher regionale che a partire dal 2018/19 è accreditato a inizio anno scolastico.

Tab. 7.4 Schema riepilogativo degli interventi per il diritto allo studio scolastico

	ISEE fino a 10.000 euro	ISEE fino a 10.632,94 euro	ISEE fino a 26.000 euro	
	Borsa loStudio per pagare libri, trasporti e accesso alla cultura	Contributo statale per libri di testo obbligatori	Voucher per iscrizione e frequenza (solo paritarie)	Voucher per libri di testo, POF, trasporti
Primaria	no	no	sì	sì
Secondaria di I grado	no	sì	sì	sì
Secondaria di II grado	sì	sì	sì	sì
Corsi IeFP	no	sì	sì	sì

NON CUMULABILI


DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO: QUALI INTERVENTI? QUANTI BENEFICIARI?

Il diritto allo studio universitario, sancito dalla Costituzione italiana (art. 34) sia per ragioni di equità sociale – assicurare a tutti pari opportunità educative – sia di efficienza economica – per le esternalità positive generate dall’istruzione terziaria a favore dell’intera collettività – è garantito in Italia attraverso la borsa di studio. Cosa è la borsa di studio? È un importo in denaro erogato agli studenti in condizioni economiche svantaggiate e con buone performance accademiche al fine di sostenerne i costi di mantenimento. Lo Stato con questo intervento intende rimuovere gli ostacoli di ordine economico che potrebbero impedire l’accesso all’università e il conseguimento di un titolo di istruzione terziaria.

Beneficiano di borsa gli studenti che soddisfano requisiti di merito e economico

Possono beneficiare della borsa di studio gli studenti iscritti ad un corso di laurea o post-laurea presso le università, le istituzioni di alta formazione artistica e musicale (AFAM), le scuole superiori per mediatori linguistici, e dal 2019/20, presso gli istituti superiori per le industrie artistiche (con sede legale in Piemonte)¹². In linea con quanto prevede il dettato costituzionale per ottenere la borsa è necessario soddisfare dei requisiti economici e di merito. I criteri di ammissibilità stabiliti in Piemonte nel 2019/20 sono indicati nella tabella 7.5¹³.

Tab. 7.5 Requisiti economici e di merito per beneficiare di borsa di studio in Piemonte - a.a. 2019/20

REQUISITO ECONOMICO		REQUISITO DI MERITO		Isritti a tempo pieno a	a.a. di prima immatricolazione	N° crediti richiesti
ISEE	≤ 23.253 euro	Acquisizione di un certo numero di crediti entro il 10 agosto, in relazione all’anno di iscrizione		Corso di laurea	2018/19	25
ISPE	≤ 50.550 euro				2017/18	80
					2016/17 (ulteriore semestre)	135

Fonte: *Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premi di laurea, a.a. 2019/20* – EDISU Piemonte
Nota: Sono indicati a titolo di esempio solo i crediti richiesti agli studenti iscritti ad un corso di laurea triennale.

Il merito degli studenti è valutato attraverso il numero di crediti conseguiti in relazione all’anno di corso (a titolo di esempio, nella tabella sopra è specificato il numero di crediti richiesti agli studenti iscritti ad un corso di laurea triennale).

La condizione economica è valutata attraverso l’ISEE e l’ISPE (Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente) che, a grandi linee, costituiscono la sommatoria dei beni mobiliari e immobiliari di un nucleo familiare, proporzionata alla numerosità del nucleo. I valori ISEE e ISPE entro i quali è possibile accedere alla borsa sono decisi a livello regionale ma all’interno di

¹² Possono accedere alla borsa di studio gli studenti iscritti in Piemonte a: Università di Torino, Politecnico di Torino, Università del Piemonte Orientale, Università di Scienze Gastronomiche, Scuola Superiore per Mediatori Linguistici di Torino, Scuola Superiore per Mediatori Linguistici di Cuneo e Pinerolo, Accademia Albertina di Belle Arti di Torino, Accademia di Belle Arti di Cuneo e quella di Novara, Conservatorio statale di Torino, Conservatorio statale di Cuneo e i Conservatori di Alessandria e di Novara.

¹³ I criteri di accesso sono indicati nei Bandi di conferimento della borsa di studio 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 (Abruzzo, Sicilia, Sardegna e Veneto). In Lombardia e Calabria 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.

una forchetta stabilita dallo Stato compresa tra 15.748,78-23.508,78 euro per l'ISEE, e 27.560,39-51.106,05 euro per l'ISPE¹⁴. La Regione Piemonte nell'a.a. 2019/20 ha mantenuto le stesse soglie dell'a.a. 2018/19, pari a 23.253 euro (ISEE) e 50.550 euro (ISPE).

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

Gli studenti borsisti sono esonerati totalmente dalle tasse universitarie

Lo studente che soddisfa i criteri del bando ha diritto:

- all'importo della borsa di studio, il cui ammontare è differente in relazione ad una serie di condizioni;
- 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. Le principali criticità di questa politica in Italia sono elencate di seguito:

- una quota minoritaria di studenti ha diritto alla borsa di studio;
- non tutti gli aventi diritto ne beneficiano (anche se negli ultimi due anni la copertura è stata del 97%);
- la percentuale di studenti che alloggia in residenza universitaria è modesta, poiché l'offerta non è in grado di soddisfare la domanda;
- l'erogazione della borsa avviene ad anno accademico inoltrato; gli studenti ricevono la prima rata di borsa a partire da fine dicembre – pari al 25% se iscritti al primo anno e al 50% dell'importo totale se iscritti ad anni successivi al primo –, 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 a partire da fine novembre¹⁵.

L'importo della borsa è differenziato in base a più condizioni

L'ammontare della borsa è diversificato in base al tipo di iscrizione dello studente (full time/part time), alla condizione abitativa (in sede, pendolare, fuori sede)¹⁶ 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 beneficio¹⁷ (fig. 7.5). Se lo studente fuori sede usufruisce anche del servizio

¹⁴ Il metodo di calcolo dei due indicatori è definito dalla legislazione statale.

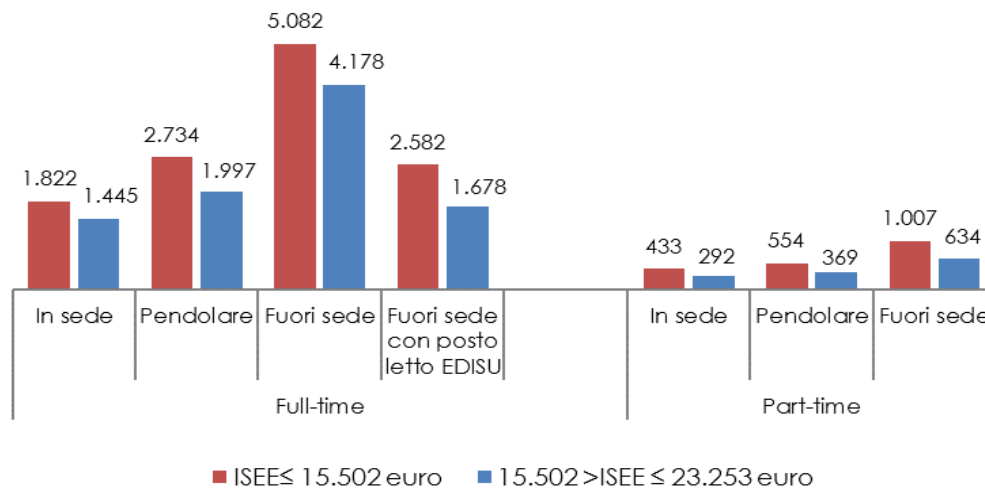
¹⁵ Cfr. il *Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premio di laurea a.a. 2019/20* di EDISU Piemonte. Si precisa che ogni Ente regionale per il DSU ha stabilito una diversa tempistica di erogazione dell'importo di borsa e una differente quota di rateizzazione dell'ammontare complessivo, pur essendo sempre pagato in due tranches. La modalità di erogazione, in breve, è analoga a quella prevista da EDISU.

¹⁶ 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 mesi. Lo studente deve autocertificare il domicilio a titolo oneroso specificando i dati identificativi del contratto di locazione.

¹⁷ L'importo di borsa, infatti, secondo quanto prevede il DPCM 9 aprile 2001, deve essere corrisposto integralmente agli studenti con ISEE inferiore o uguale ai due terzi della soglia-limite mentre per valori superiori, sino al raggiungimento della soglia, deve essere gradualmente ridotto (ma non può essere meno della metà dell'importo

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 poco più di 227 euro al mese. L'ammontare di borsa è più cospicuo per gli studenti fuori sede non beneficiari di posto letto EDISU, mentre decresce per gli studenti pendolari e per quelli in sede, in ragione dei minori costi di mantenimento.

Fig. 7.5 Importo della borsa di studio per tipo iscrizione (a tempo pieno o parziale), e tipologia di studente, in Piemonte - a.a. 2019/20 (valori in euro)



Fonte: Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premi di laurea, a.a. 2019/20 – EDISU Piemonte
Nota: gli iscritti part-time in Piemonte possono accedere alla borsa di studio soltanto se iscritti ad un corso di laurea.

Gli importi minimi di borsa sono definiti a livello nazionale

Gli importi della borsa sono infatti 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 sono aggiornati ogni anno all'inflazione per tenere conto delle variazioni del costo della vita. Le Regioni non possono stabilire un ammontare inferiore a quello previsto dalla normativa statale¹⁸ mentre nulla vieta che lo fissino in misura superiore. Il Piemonte si attiene agli importi minimi di borsa nazionali, indicati nella tabella 7.6. In realtà, i valori ministeriali non coincidono esattamente con quelli piemontesi perché l'EDISU Piemonte detrae "a monte" dall'importo di borsa 150 euro quale contributo fisso per il servizio di ristorazione erogato (a prescindere che lo studente lo utilizzi). La normativa statale consente effettivamente, agli enti che gestiscono gli interventi per il DSU, di detrarre una quota fissa dall'importo di borsa quale corrispettivo "ex ante" per il beneficio del posto letto e del servizio di ristorazione. Tuttavia la norma nazionale prevede¹⁹:

massimo). 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. 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. Cfr. DPCM 9 aprile 2001, art. 9, co. 6.

¹⁸ 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).

¹⁹ DPCM 9 aprile 2001, art. 9, co. 5.

- per il servizio abitativo, una detrazione di 1.500 euro quale corrispettivo dell'assegnazione del posto letto in residenza universitaria;
- per il servizio ristorativo, una detrazione di 600 euro quale corrispettivo dell'accesso "gratuito" in mensa per un pasto al giorno su base annua.

Questi valori, stabiliti nel 2001, avrebbero dovuto essere aggiornati all'inflazione analogamente agli importi di borsa²⁰, ma non è mai stato fatto. La conseguenza è che gli enti gestionali del DSU hanno "derogato" in misura più o meno ampia da quanto previsto dal DPCM, fissando delle detrazioni di maggior valore ma sempre rispondenti alla logica di far prepagare il pasto o il posto letto agli studenti. Il contributo fisso di 150 euro pagato dai borsisti per l'erogazione del servizio di ristorazione *tout court*, slegato dal suo utilizzo, è una politica presente solo in Piemonte.

Gli importi di borsa per gli studenti part time possono essere definiti, invece, dalle Regioni in piena autonomia perché non sono in alcun modo regolamentati dalla legislazione vigente.

Tab. 7.6 Importo minimo nazionale della borsa di studio per gli studenti full time - a.a. 2019/20

Tipo studente	Importo borsa ministeriale	Importo max borsa in Piemonte
In sede	€ 1.971,89	€ 1.822
Pendolare	€ 2.884,09	€ 2.734
Fuori sede	€ 5.231,58	€ 5.082

Fonte: DM 5 aprile 2019 n. 316

Nota: si definisce importo minimo perché le Regioni non possono stabilire importi di borsa inferiori a quelli indicati in tabella, aggiornati annualmente all'inflazione da un decreto ministeriale; per gli studenti, invece, è l'importo massimo ricevibile. Agli importi relativi al Piemonte occorre figurativamente aggiungere 150 euro, quale contributo per l'erogazione del servizio di ristorazione.

Lievissimo aumento dei borsisti nel 2019/20: in totale 13.800

Nei paragrafi precedenti è stato spiegato chi può avere accesso alla borsa di studio e in cosa consiste il beneficio, ma quanti sono i beneficiari? Nel 2019/20, 13.800 studenti hanno beneficiato di borsa di studio in Piemonte, +0,6% rispetto all'a.a. 2018/19 (fig. 7.6). L'incremento c'è stato ma ha subito una battuta d'arresto. Perché? Come si era previsto, molto probabilmente è dipeso da due ragioni: la prima è che non sono state aggiornate all'inflazione le soglie ISEE e ISPE; la seconda, è che è stata anticipata la data di scadenza del bando 2019/20 rispetto agli anni precedenti²¹.

L'aumento dei borsisti è stato invece rilevante nel quadriennio 2015/16-2018/19 (+65%). Se nel 2016/17 il fenomeno è imputabile all'ampliamento del criterio economico (la Regione innalzò le soglie di accesso ISEE e ISPE recependo quanto previsto dal DM 174/2016)²², nei due anni

²⁰ Il DPCM 9 aprile 2001, all'art. 9, co. 8, recita: "A partire dall'anno accademico 2002/03 gli importi indicati nel presente articolo sono aggiornati annualmente con decreto del Ministro, entro il 28 febbraio, con riferimento alla variazione dell'indice generale Istat dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati nell'anno precedente a quello in cui il decreto è emanato".

²¹ Nello specifico, la data di scadenza del bando 2019/20 è stata il 29 agosto, mentre il termine ultimo, nel 2018/19, era il 27 settembre per chi presentava solo domanda di borsa, e il 6 settembre per chi faceva domanda anche di posto letto. Sui motivi della data di scadenza "anticipata" si veda F. Laudisa, *Quale sarà il numero di aventi diritto alla borsa di studio EDISU Piemonte nell'a.a. 2019/20? Una stima*, www.ossreg.piemonte.it.

²² 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" del

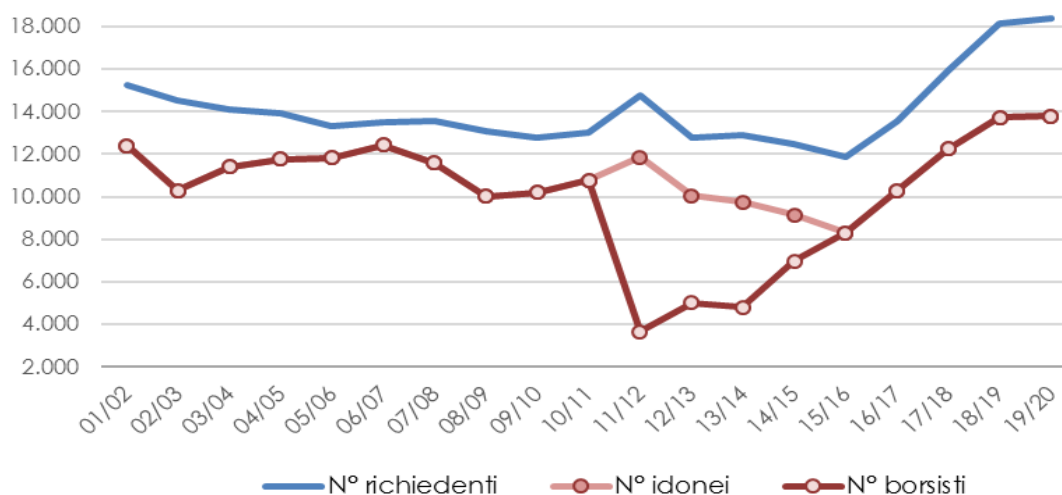
seguenti, a criteri invariati, l'incremento dei borsisti è da attribuire all'aumento della popolazione studentesca e al conseguente incremento dei richiedenti la borsa.

Tutti gli aventi diritto beneficiano di borsa di studio

Occorre infine sottolineare che a partire dal 2015/16 la borsa di studio è nuovamente garantita alla totalità degli aventi diritto grazie all'aumento dei finanziamenti regionali e di quelli statali. Basti pensare che il Fondo statale integrativo che finanzia le borse di studio è passato da circa 162 milioni di euro negli anni 2014-2015 a 254,8 milioni nel 2019.

La copertura totale degli idonei non va data per scontata. Si ricorda che nel quadriennio 2011/12-2014/15 è stata del 50% o addirittura inferiore, a causa della contrazione delle risorse finanziarie regionali e per il fatto che non tutte quelle finalizzate al pagamento delle borse (Fondo statale più le entrate da tassa regionale per il DSU) furono all'uopo utilizzate.

Fig. 7.6 Richiedenti, aventi diritto e beneficiari di borsa di studio in Piemonte - a.a. 2001/02-2019/20



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

L'11% degli studenti iscritti è borsista

Nel 2018/19, l'11% degli studenti ha avuto diritto e beneficiato di borsa, il 9% degli studenti con cittadinanza italiana a fronte del 28% circa degli studenti stranieri (tab. 7.7). Gli studenti con cittadinanza straniera beneficiano in misura superiore della borsa perché l'indicatore ISEE usato per valutare la condizione economica familiare, non si applica agli studenti extra-UE (a meno che non abbiano la famiglia residente in Italia o in un paese dell'Unione Europea)²³. In breve, la valutazione della situazione economica risulta meno stringente rispetto a quella degli studenti italiani.

numero di idonei avvenuta nel 2015/16 (si ebbe una contrazione del 20% circa a livello nazionale), successivamente all'introduzione della riforma dell'ISEE che ha stabilito delle nuove e più restrittive modalità di calcolo dell'indicatore.

²³ 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.

In confronto al 2017/18 i borsisti sono aumentati sia in valore assoluto (+11% circa) sia in rapporto alla popolazione studentesca di quasi un punto percentuale²⁴. L'aumento si osserva in specie al Politecnico di Torino e negli istituti AFAM (tra i quali il peso più rilevante lo riveste l'Accademia Albertina di Belle Arti di Torino). Presso questi istituti è cresciuta soprattutto la quota di studenti stranieri borsisti su iscritti con cittadinanza straniera (fig. 7.7). Quali sono le ragioni dell'aumento dei borsisti? In primo luogo è aumentata la popolazione studentesca (+2%); in secondo luogo, sono aumentati i richiedenti di borsa in rapporto agli iscritti, in particolare al Politecnico e presso gli AFAM, e tra gli stranieri: se nel 2017/18 in media in Piemonte il 29% degli iscritti con cittadinanza straniera ha fatto domanda di borsa, nel 2018/19 la percentuale è salita al 34%.

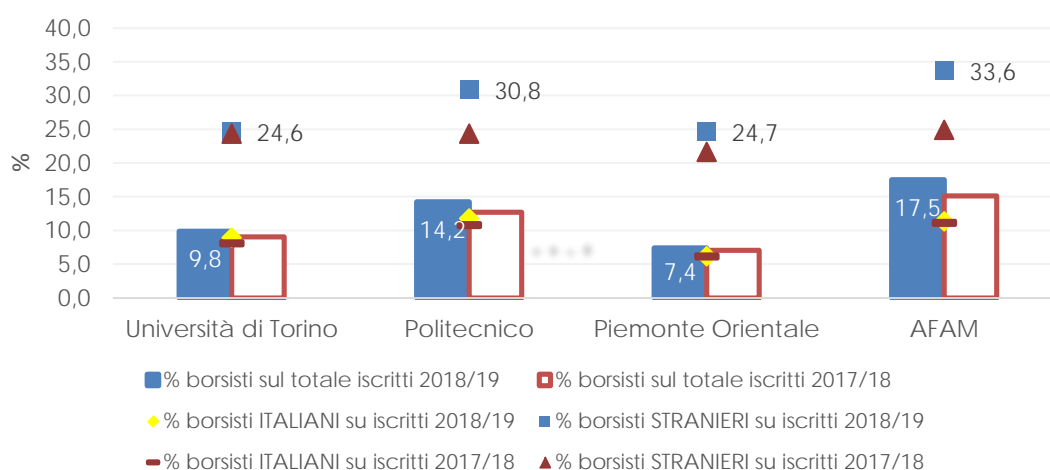
Tab. 7.7 Percentuale di aventi diritto alla borsa di studio in Piemonte sul totale iscritti, per cittadinanza - a.a. 2012/13-2018/19

a.a.	% idonei alla borsa sul totale iscritti	Di cui: % idonei ITALIANI	Di cui: % idonei STRANIERI
2012/13	9,3	7,3	30,8
2013/14	8,9	7,2	26,2
2014/15	8,2	7,0	20,2
2015/16	7,3	6,0	20,9
2016/17	8,7	7,5	22,3
2017/18	10,0	8,5	23,9
2018/19	10,9	9,3	27,6

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. 7.7 Percentuale di beneficiari di borsa sul totale iscritti, distinti per ateneo e cittadinanza, in Piemonte - a.a. 2017/18-2018/19



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

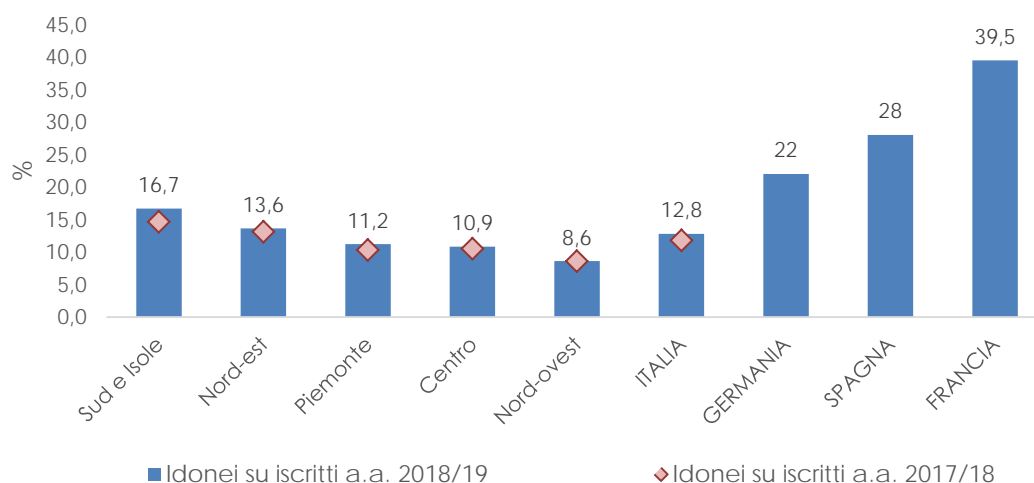
²⁴ La percentuale di chi risulta idoneo alla borsa in Piemonte sul totale delle domande presentate è rimasta invariata e si attesta sul 76%. Presso gli istituti AFAM è nettamente superiore alla media piemontese: l'87% delle domande presentate risulta soddisfare i criteri economici e di merito (2 p.p. in più rispetto all'anno accademico precedente).

In linea generale presso il Politecnico e l'Accademia di Belle Arti di Torino, la percentuale di studenti che richiede la borsa in rapporto agli iscritti è più elevata in confronto agli altri atenei poiché la popolazione studentesca si caratterizza per una maggior presenza di studenti stranieri e residenti fuori regione (al Politecnico ammontano a circa la metà della popolazione studentesca). Come emerso da uno studio sui i fattori determinanti la probabilità di presentare domanda di borsa²⁵, 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 altre condizioni. Quanti provengono da altri paesi o regioni, da un lato, creano delle comunità dove funziona più efficacemente lo scambio delle informazioni attraverso il passa-parola, dall'altro, hanno certamente una più forte esigenza del sostegno economico rispetto agli studenti che vivono in famiglia (in sede e pendolari)²⁶.

La quota di aventi diritto alla borsa sugli iscritti è cresciuta, oltre che in Piemonte, nelle regioni meridionali. In media, nel Paese, circa il 13% degli studenti è idoneo mentre nel Sud d'Italia quasi il 17%, 2 p.p. in più rispetto al 2017/18 e 8 p.p. rispetto al Nord-Ovest (fig. 7.8).

Il divario evidente è soprattutto quello che emerge dalla comparazione internazionale: in Germania, Spagna e Francia, rispettivamente, 1 su 5, 1 su 3 e 2 su 5, beneficiano di un sostegno economico mentre nel nostro Paese riguarda un'esigua minoranza (il 12,5%).

Fig. 7.8 Percentuale aventi diritto alla borsa di studio sul totale iscritti - a.a. 2017/18-2018/19



Fonte: gli iscritti sono rilevati dall'Anagrafe Nazionale Studenti (ANS), gli idonei dall'UFF. di Statistica - MIUR. I dati di Germania e Spagna sono rilevati da Eurydice e si riferiscono all'a.a. 2017/18; il dato della Francia è rilevato da MESRI-DGESIP. Elaborazione IRES-Osservatorio

Nota: il dato del Piemonte non coincide esattamente con quello indicato nella tabella 7.7 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.

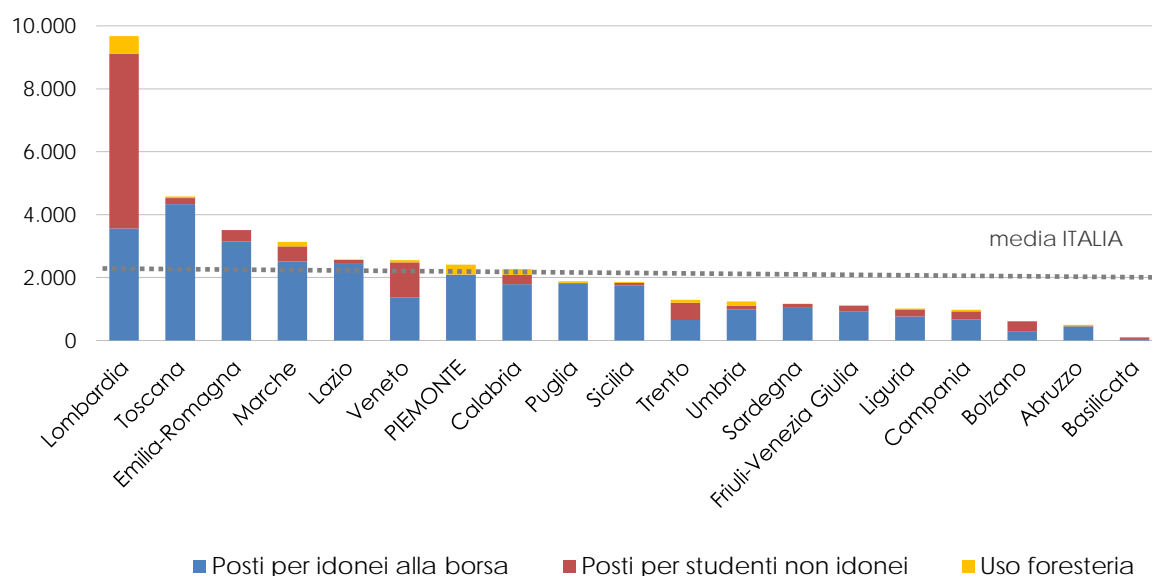
²⁵ Si veda Laudisa F. e Maneo L., *La borsa di studio regionale EDISU: i richiedenti ed i beneficiari negli atenei piemontesi*, a.a. 2006/07-2009/10, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Regione Piemonte, Torino, 2010.

²⁶ Si osservi anche che esiste una percentuale significativa di studenti che pur possedendo i requisiti non fa richiesta di borsa, in particolare tra gli studenti residenti in Piemonte; di conseguenza, a criteri di accesso immutati, se la quota di studenti richiedenti la borsa aumenta, è verosimile che si verifichi un ampliamento della platea degli idonei. Cfr. F. Laudisa, *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.

Oltre 2.100 studenti beneficiano di posto letto

EDISU Piemonte dispone di circa 2.400 posti letto, di cui 2.100 attribuiti per concorso agli studenti e i restanti destinati a uso foresteria. È la settima regione in Italia per numero di posti letto, dopo Lombardia, Toscana, Emilia-Romagna, Marche, Lazio e Veneto. In tutte le regioni, i posti letto sono per lo più erogati agli studenti aventi diritto alla borsa (barra azzurra nella figura 7.9) poiché la normativa prevede che gli enti gestori del DSU possano concedere i posti letto ad altri studenti (non aventi diritto alla borsa), a tariffe più elevate, solo in caso di disponibilità residua²⁷, con modalità che variano da ente a ente. Tuttavia, presso la Lombardia oltre la metà dei posti sono assegnati a studenti non idonei, e una quota elevata si riscontra anche in Veneto e a Trento.

Fig. 7.9 Numero di posti letto gestiti dagli enti erogatori per il DSU - a.a. 2018/19



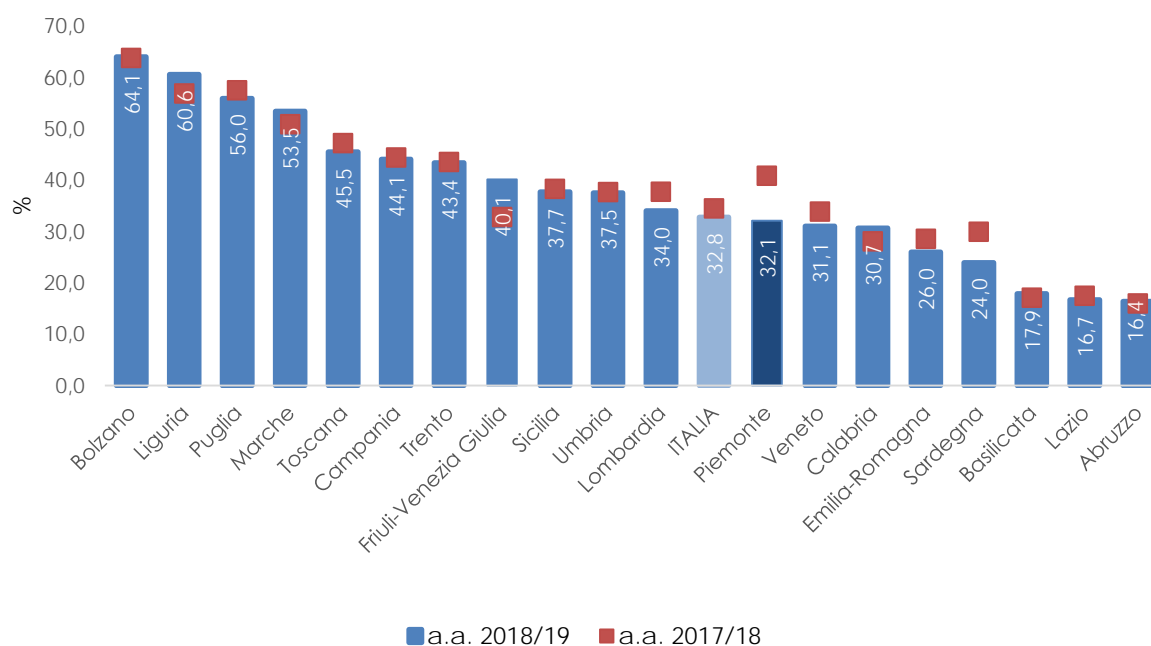
Fonte: dati dell'Uff. di Statistica - MIUR; elaborazione IRES-Osservatorio
Nota: la Valle d'Aosta e il Molise non hanno in gestione residenze universitarie

La disponibilità di alloggi soddisfa la domanda della popolazione studentesca? Dipende da come si definisce la domanda. Se si assume come domanda potenziale il numero di idonei fuori sede, cui il servizio è destinato in via prioritaria, su 6.542 studenti il 32% è beneficiario di posto letto in Piemonte, un valore allineato alla media nazionale (fig. 7.10). La percentuale è nettamente calata rispetto al 2017/18 perché il numero di posti letto è rimasto invariato mentre ci sono stati circa 1.400 idonei fuori sede in più in Piemonte nel 2018/19.

²⁷ 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). 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).

Se invece si considera quale domanda il numero di iscritti residenti fuori regione, i quali rappresentano una buona approssimazione degli studenti fuori sede tout court (a prescindere dall'ideoneità alla borsa), la quota percentuale di chi alloggia in residenza universitaria scende sensibilmente²⁸: meno dell'8% degli iscritti residenti fuori regione dimora presso una struttura residenziale pubblica (o assimilabile a pubblica): ovvero beneficia di un posto letto presso le residenze EDISU o il Collegio universitario R. Einaudi²⁹ (fig. 7.11). Si tratta di una percentuale inferiore alla media nazionale e tra le più basse del Centro-Nord Italia (valori inferiori si riscontrano solo nel Lazio e in Emilia-Romagna)³⁰, il che dimostra l'esistenza di una domanda inevasa e la necessità di investire in residenzialità universitaria³¹.

Fig. 7.10 Percentuale di idonei fuori sede beneficiari di posto letto - a.a. 2017/18-2018/19



Fonte: Idonei fuori sede e posti letto rilevati da Uff. Statistica-MIUR; gli iscritti residenti fuori regione sono rilevati dall'Anagrafe Nazionale Studenti (ANS), elaborazione IRES-Osservatorio

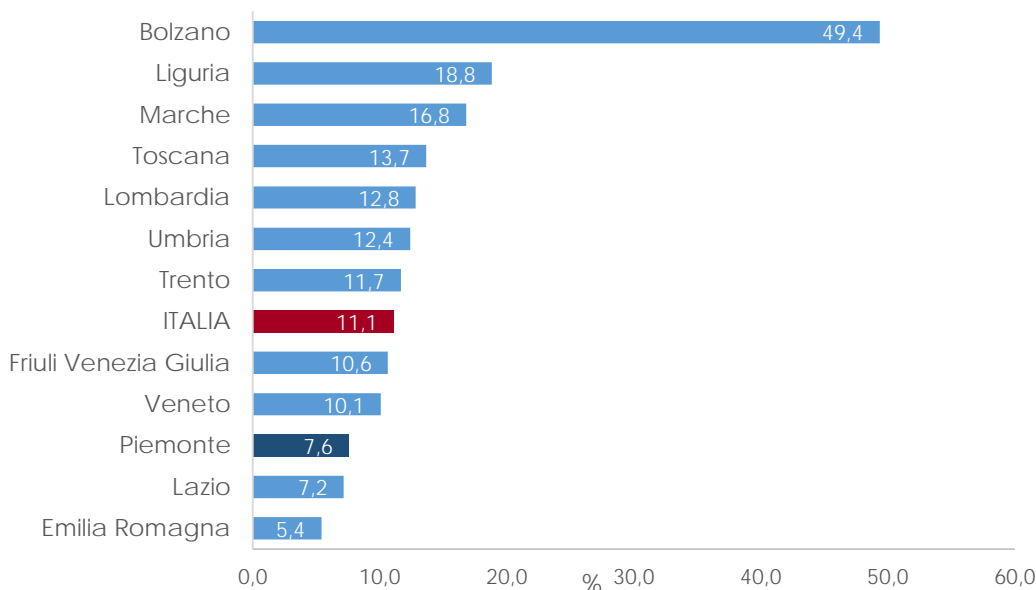
²⁸ Il numero di iscritti fuori sede, dove per fuori sede si intende lo studente che risiede in una città diversa da quella sede del corso di studio e che prende alloggio presso quest'ultima, non è un dato disponibile nei database di ateneo; si assume pertanto come approssimazione il numero di studenti residenti in una regione differente da quella in cui studiano.

²⁹ Il Collegio universitario R. Einaudi è un ente privato legalmente riconosciuto dallo Stato in quanto svolge funzioni di interesse pubblico, in primis quello di servizio residenziale rivolto a studenti universitari. Il Collegio consta di cinque strutture, per un totale complessivo di 908 posti letto nell'a.a. 2016/17.

³⁰ 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 dei difficili collegamenti interni, sono spesso fuori sede.

³¹ Si ricorda 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 se sono stati tutti ammessi al cofinanziamento, i tempi di realizzazione non saranno di breve periodo.

Fig. 7.11 Percentuale di studenti residenti fuori regione beneficiari di posto letto, nel Centro-Nord Italia - a.a. 2018/19



Fonte: Idonei fuori sede e posti letto rilevati da Uff. Statistica-MIUR; gli iscritti residenti fuori regione sono rilevati dall'Anagrafe Nazionale Studenti (ANS), 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.

14% degli studenti *outgoing* ha beneficiato di contributo di mobilità internazionale EDISU

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 mesi³², e a un rimborso forfetario 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 la decisione di partecipare ad un programma di mobilità è fortemente condizionata dalla situazione socio-economica familiare, come dimostrato da diversi studi.

EDISU Piemonte, conformemente alla normativa, eroga:

- un contributo per la mobilità internazionale (CMI) che nel 2019/20, per gli studenti in mobilità Erasmus, il programma più diffuso, è ammontato a 365 euro o 315 euro netti al mese, a seconda del paese di destinazione³³;
- un rimborso forfetario per le spese di viaggio per un importo massimo di 150 euro per i paesi europei e 520 euro per i paesi extraeuropei³⁴.

Nel 2018/19, hanno beneficiato di questo contributo 473 borsisti su un totale di 3.358 studenti in mobilità in uscita negli atenei piemontesi, pari al 14%.

³² DPCM 9 aprile 2001, art. 10.

³³ L'importo della borsa dell'UE per il programma Erasmus+ è differenziato in base al costo della vita del Paese di destinazione, pari, negli a.a. 2018/19-2019/20, a 300 euro mensili per mobilità nei paesi dove il costo è più alto e a 250 euro per gli altri.

³⁴ 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.

Limitando l'attenzione sui borsisti, si osserva che il 4% ha partecipato ad un programma di mobilità contro una media nazionale di poco più del 2%, e a fronte di meno del 3% del totale degli iscritti in Piemonte (tab. 7.8): questo induce a credere che il contributo di mobilità EDISU serve allo scopo per cui è stato istituito, rimuovere le barriere economiche che potrebbero ostacolare la partecipazione alla mobilità internazionale. Una situazione analoga a quella del Piemonte si osserva anche in altre regioni (Abruzzo, Emilia Romagna, Sicilia, Toscana e Umbria), tuttavia, a livello nazionale la percentuale di chi parte in mobilità è di poco superiore tra la generalità degli studenti: si tratta di una differenza minima e pertanto è da considerare positivamente poiché i beneficiari di borsa versano in condizioni economiche più svantaggiate rispetto alla popolazione universitaria nel complesso.

Due elementi potrebbero spiegare il "successo" del CMI EDISU: l'erogazione del 90% del contributo nei primi mesi dell'anno, presumibilmente prima o a ridosso della partenza dello studente; il più cospicuo importo rispetto a quello previsto dalla legislazione statale.

Tab. 7.8 Percentuale di beneficiari di contributo di mobilità sul totale studenti in mobilità in uscita e sul totale borsisti, Piemonte e Italia - a.a. 2018/19

	N° idonei borsa beneficiari di contributo di mobilità internazionale	% beneficiari di CMI sul totale studenti <i>outgoing</i>	% borsisti beneficiari di CMI	% studenti in mobilità in uscita sul totale iscritti 2017/18
Piemonte	473	14,0	3,9	2,7
ITALIA	3.584	9,0	2,4	3,0

Nota: il numero di studenti in mobilità in uscita non include gli iscritti a corsi post-laurea e ai corsi AFAM.
Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio su dati UFF. di Statistica – MIUR

Il 15% degli studenti ha utilizzato 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. Tuttavia, fa parte del sistema di sostegno nel senso più ampio, 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 studenti³⁵.

In Italia, tuttavia, comparativamente a Francia e Germania, è un servizio poco sviluppato³⁶, e ancor meno lo è in Piemonte in confronto alle altre regioni italiane: il 15% del totale degli iscritti almeno una volta si è recato in mensa rispetto ad una media nazionale del 21%; anche chi usufruisce del servizio ristorativo lo sfrutta poco: in media, in un anno, uno studente in Piemonte consuma 6 pasti a fronte dei 13 pasti consumati mediamente in Italia (tab. 7.9).

³⁵ 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).

³⁶ La Francia conta 750 strutture ristorative (di cui circa 400 mense) che erogano 69milioni di pasti; in Italia, nel 2018, vi sono 251 mense nelle quali sono stati consumati 20,8 milioni di pasti. In Germania, gli enti per il diritto allo studio tedeschi, gli *Studentenwerk*, gestiscono 964 strutture ristorative (mense e caffetterie), e il 73% degli studenti mangia in mensa. I dati sono tratti da: <http://www.etudiant.gouv.fr> e www.studentenwerke.de.

Tab. 7.9 Percentuale di studenti che utilizza il servizio di ristorazione e numero di pasti consumati in un anno per studente - a.a. 2018/19

	N° pasti consumati in un anno per studente- a.a. 2018/19	% studenti-utenti delle mense sul totale studenti a.a. 2018/19	N° PASTI erogati 2018
Bolzano	45	nd	172.639
Toscana	32	60	3.751.257
Friuli-Venezia Giulia	29	48	889.620
Trento	24	78	409.479
Umbria	24	35	597.336
Calabria	23	43	977.545
Marche	21	34	984.296
Sardegna	20	34	778.317
Basilicata	18	68	120.000
Emilia-Romagna	16	nd	2.416.280
Veneto	13	19	1.438.231
Lombardia	13	13	3.520.940
Italia	13	21	20.855.360
Liguria	11	22	344.759
Abruzzo	10	22	445.316
Puglia	9	24	708.225
Sicilia	8	22	879.139
Piemonte	6	15	707.407
Campania	5	4	776.143
Lazio	4	18	921.993
Molise	2	nd	14.875
Valle d'Aosta	2	7	1.563

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 l'Abruzzo, la Lombardia e il Veneto, non essendo disponibile il dato sul n° di utenti in alcune sedi (ad esempio Padova e Teramo).

Se si compara il Piemonte alla Toscana, che ha un numero di iscritti analogo, si osserva che nella prima erano attive 7 mense per una capienza totale di 1.176 posti a sedere, nella seconda, 38 mense per un totale di 6.900 posti a sedere: la maggiore diffusione territoriale del servizio spiega (almeno in parte) perché eroga un numero di pasti cinque volte superiore.

Tuttavia, negli ultimi tre anni si assiste ad un incremento del 78% dei pasti erogati e del 38% del numero di studenti-utenti che ne hanno usufruito e questo nonostante il numero di mense in Piemonte sia passato da 8 a 7 dal 2017/18 al 2018/19 (fig. 7.12)³⁷.

+6% di pasti erogati tra il 2017/18-2018/19

Oltre alla numerosità delle mense, altri fattori incidono sull'utilizzo del servizio ristorativo. Come messo in luce da diversi studi³⁸ sono determinanti: la collocazione della mensa rispetto alla sede universitaria, la qualità offerta, la tipologia di studente (sono principalmente i fuori sede a

³⁷ Nel 2018 erano aperte le mense di: Principe Amedeo, Olimpia, Villa Claretta, Leonardo da Vinci a Grugliasco, Alessandria, Castelfidardo e Borsellino (chiusa a fine luglio 2019). A gennaio 2018 è stata chiusa la mensa Gallari.

³⁸ Riguardo alle ragioni per cui gli studenti decidono di recarsi in mensa si veda G. Catalano, A. Figà Talamanca (a cura di), *Eurostudent. Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari italiani*, Il Mulino, Bologna, 2002. 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/.

usufruirne) e, a parità di queste condizioni, le tariffe applicate³⁹. Di seguito alcuni elementi che possono spiegare le variazioni, anche consistenti, circa il numero di pasti erogati osservate nella figura 7.11:

- nel 2006/07 furono aperti quattro nuovi ristoranti universitari (Borsellino, Olimpia, Risto Pub Taberna a Grugliasco e la mensa ad Alessandria);
- nel 2010/11 fu detratto “a monte” dalla borsa di studio degli studenti pendolari e fuori sede l’importo di 250 euro quale corrispettivo del consumo “gratuito” di 100 pasti nelle strutture ristorative EDISU; questa politica incentivò notevolmente l’utilizzo delle mense da parte dei borsisti collocati, si ricorda, in 1° fascia tariffaria⁴⁰, poiché di fatto avevano pre-pagato il servizio; gli effetti perdurarono ancora nel 2011/12, quando fu erogata la cifra record di 900mila pasti;
- nel 2012/13 fu eliminata la detrazione e aumentato il prezzo in 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); ciò determinò un crollo dei pasti soprattutto nella 1° fascia tariffaria, quella in cui si collocano gli studenti in condizione economica più svantaggiata, senza dubbio i più sensibili al prezzo;
- nel 2013/14 la mensa di Principe Amedeo è rimasta chiusa;
- nel 2016/17 fu nuovamente applicata alla 1° fascia la tariffa di 2,50 euro per il pasto intero (in luogo di 3,50 euro) e furono ridotte le tariffe delle altre fasce sebbene in misura minore (dai 0,40 euro agli 0,80 euro), eccetto la sesta: il risultato è stato un +46% di pasti erogati rispetto all’anno precedente⁴¹;
- nel 2017/18 è stata modificata la tariffa dell’ultima fascia (tariffa piena), stabilita in modo differente a seconda della mensa; in particolare è stata diminuito il prezzo del piatto unico intero, il più consumato, e un’ulteriore riduzione è stata applicata nel 2018/19⁴²; l’esito è un +27% di pasti erogati in questa fascia dal 2016/17.

In breve, ciò che si vuole far osservare è quanto sia cruciale la modalità di gestione nel determinare un cambiamento nell’andamento dei pasti erogati.

Infine, l’incremento dei pasti è riconducibile anche a:

- il trend crescente della popolazione universitaria in Piemonte, e particolarmente degli studenti fuori sede (residenti fuori regione e stranieri), coloro che maggiormente usano le mense;
- l’aumento del numero di aventi diritto alla borsa, i principali fruitori del servizio ristorativo (basti osservare che oltre l’82% dei pasti sono erogati in 1° fascia).

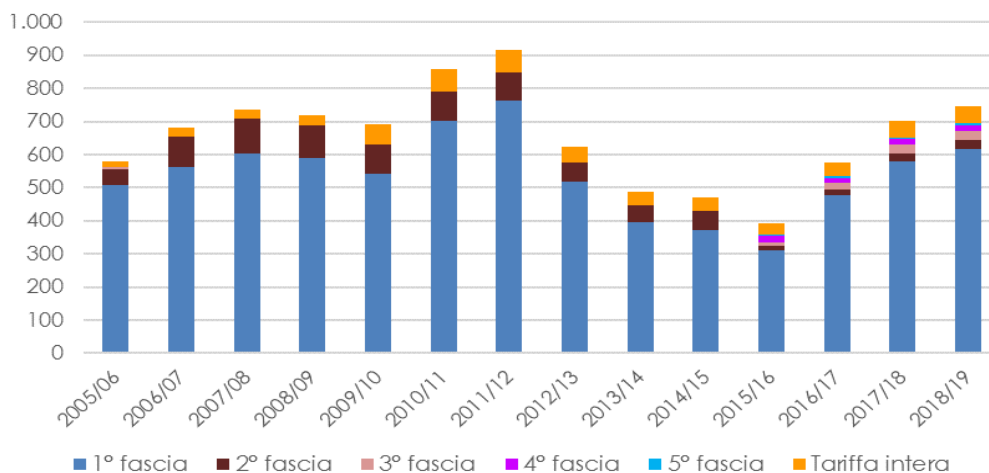
³⁹ Sul sito www.edisu.piemonte.it sono pubblicati i Regolamenti per il servizio di ristorazione.

⁴⁰ Le tariffe del pasto sono differenziate sulla base dell’ISEE e dell’ISPE degli studenti, a partire dal 2015/16 in sei fasce tariffarie; rientrano nella prima fascia, quella più economica, gli studenti con ISEE e ISPE entro le soglie per accedere alla borsa di studio.

⁴¹ 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.

⁴² Il piatto unico intero nel 2018/19, per l’ultima fascia tariffaria, costa 5,3 euro al Risto Pub Taberna, 5,4 euro alla mensa Olimpia e quella di Grugliasco, 5,7 euro a Principe Amedeo, 6,30 euro ad Alessandria e 6,55 euro a Castelfidardo.

Fig. 7.12 Numero di pasti erogati dal servizio ristorativo EDISU Piemonte, per fascia tariffaria - a.a. 2005/06-2018/19



Fonte: EDISU Piemonte, elaborazione IRES-Osservatorio

Nota: nel 2006/07 furono aperti quattro nuovi ristoranti universitari; nel 2013/14 la mensa Principe Amedeo è stata chiusa, ma riaperta nel 2014/15; a gennaio 2018 è stata chiusa definitivamente la mensa Galliani e a settembre 2019 la mensa Borsellino.

L'incremento del numero di pasti nel 2018/19, come emerge dalla tabella 7.10, si è verificato soprattutto nei locali convenzionati dovuto, si suppone, in alcuni casi ad un cambio di gestione, in altri al fatto di "assorbire" l'utenza che frequentava i due ristoranti universitari chiusi (Galliani e Borsellino). Al bar del Castello del Valentino, ad esempio, il consumo dei pasti è cresciuto del 73%, zona su cui "gravitava" la mensa Galliani.

Nelle mense, diversamente, l'aumento è minimo (+1,3%) riconducibile esclusivamente all'aumento del consumo del piatto unico intero⁴³: tutte le altre tipologie di pasto, invece, sono state vendute in percentuale minore (per il pasto intero la contrazione è addirittura del 78%).

Tab. 7.10 Numero pasti erogati per tipo di esercizio - a.a. 2016/17-2018/19

	16/17	17/18	18/19	Var. % 17/18-18/19
Mense	507.044	597.861	605.881	+1,3
Locali convenzionati area metropolitana	36.556	56.610	82.205	+45,2
Locali convenzionati area extra-metropolitana	32.783	46.968	58.929	+25,5

Fonte: EDISU Piemonte, elaborazione IRES-Osservatorio

⁴³ Il piatto unico intero è per l'appunto un piatto unico composto da un tris (primo, secondo, contorno), frutta e pane.