

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 (un'integrazione monetaria della borsa), e il servizio di ristorazione. Quest'ultimo, tuttavia, 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 economiche², 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 IeFP 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, come si vedrà oltre; 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

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 La Corte Costituzionale nella sentenza n. 215 dell'8 giugno 1987, «ricollocò gli interventi di assistenza scolastica nell'alveo del diritto allo studio, affermando che "le successive disposizioni dell'art. 34 valgono pertanto a garantire il diritto all'istruzione, malgrado ogni possibile ostacolo che di fatto impedisca il pieno sviluppo della persona". [La sentenza] poi sottolinea come "in tali disposizioni, l'accento è essenzialmente posto sugli ostacoli di ordine economico, giacché il Costituente era ben consapevole che è principalmente in queste che trova radice la disuguaglianza delle posizioni di partenza (...)"» [Fagnani, 2011].

più, in quello successivo³. Nei paragrafi seguenti, si analizzeranno prima gli aiuti finanziati dallo Stato e poi quelli stabiliti dalla Regione Piemonte.

Cosa fa lo Stato?

Il contributo statale per libri di testo

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 – specificatamente con un ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente)⁴ non superiore a 10.632,94 euro –, e con figli iscritti alla scuola secondaria (statale o paritaria) o a corsi leFP fino all'assolvimento dell'obbligo scolastico⁵. La Regione fissa l'importo (Tab. 7.1)⁶, acquisisce le domande del contributo attraverso un modello di richiesta unico online, e sulla base del numero di richiedenti ripartisce le risorse statali ottenute – pari a 2.810.604 euro nel 2017/18 – tra i Comuni sede di autonomia didattica; questi procedono a erogarlo alle famiglie con modalità e tempi differenti da Comune a Comune. Questo è stato il funzionamento fino al 2018/19. A partire dall'a.s. 2019/20 la Regione⁷ ha stabilito di avocare a sé l'erogazione di questo contributo, trasferendolo direttamente ai soggetti richiedenti, senza l'intermediazione dei Comuni⁸.

Tab. 7.1 Importo del contributo statale per libri di testo - a.s. 2012/13-2017/18

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

Fonte: delibere regionali.

In totale hanno beneficiato di questo contributo 13.883 studenti. Sebbene in valore assoluto risultino beneficiari soprattutto gli iscritti alla scuola secondaria di II grado, in rapporto agli iscritti non si evidenziano rilevanti differenze tra i tre ordini di formazione (Fig. 7.1): appena una

³ 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.

⁴ L'ISEE 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. 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)".

⁵ Il contributo è stato introdotto dalla Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 27.

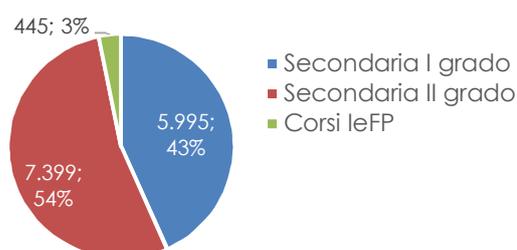
⁶ L'importo del contributo è stabilito ogni anno dalla Regione Piemonte in base al numero di richiedenti e al prezzo medio della dotazione libraria predisposto dal MIUR.

⁷ L.r. 17 dicembre 2018, n. 19 "Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2018", artt. 147-148.

⁸ 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. Ciò costringe le famiglie a due distinte procedure amministrative e rende possibile alla stessa famiglia di usufruire di un doppio contributo, in una situazione in cui le risorse statali e regionali, sommate, non consentono di coprire interamente il fabbisogno. 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».

leggera prevalenza di chi è iscritto alla secondaria di I grado (5,1% di beneficiari su iscritti). Tuttavia, se l'analisi viene dettagliata per tipo di istituto scolastico, all'interno della scuola secondaria di II grado si osserva che lo hanno ottenuto soprattutto gli iscritti agli istituti professionali (5,5%) e al liceo di scienze umane (5,2%); seguono gli studenti degli istituti tecnici (4,4%), mentre presso gli altri licei la percentuale varia dal 2,9% al 3,9%.

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. 2017/18



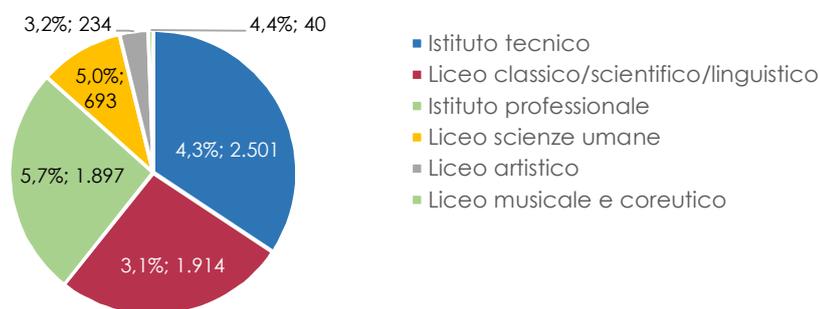
	% beneficiari contributo per libri di testo su iscritti a.s. 2017/18
Secondaria I grado	5,1
Secondaria II grado	4,2
Corsi IeFP	4,4
Totale	4,6

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

La borsa di studio

Al fine di contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, nel 2017 è stato istituito presso il MIUR (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) il "Fondo unico per il welfare dello studente e per il diritto allo studio"⁹. Questo serve a finanziare borse di studio per gli studenti iscritti alle istituzioni secondarie di II grado, il cui importo può essere utilizzato per l'acquisto di libri di testo, mobilità, trasporto, nonché per l'accesso a beni e servizi di natura culturale. La Regione Piemonte ha ottenuto 1.715.145 milioni di euro da questo Fondo nel 2017, e ha stabilito l'importo di borsa in 234,34 euro e la soglia ISEE per accedervi in 10.000 euro¹⁰. Nell'a.s. 2017/18 ne hanno beneficiato 7.319 studenti, pari al 4,2% degli iscritti alla scuola secondaria di II grado, distribuiti tra le varie istituzioni scolastiche come rappresentato nella figura 7.2.

Fig. 7.2 Beneficiari della borsa di studio, in percentuale sugli iscritti e in valore assoluto, per tipo di scuola - a.s. 2017/18



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

⁹ La dotazione finanziaria complessiva del Fondo nel 2017 è di 30 milioni di euro (d.lgs. 13 aprile 2017 n. 63, art. 9).

¹⁰ 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).

I beneficiari della borsa lo studio 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 II 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 3° anno di una scuola secondaria di II 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 lo studio è pagata tramite bonifico postale emesso dal MIUR a favore dello studente mentre il contributo statale per libri di testo, fino al 2017/18, è stato pagato dai Comuni sede di autonomia didattica tramite bonifico bancario o mandato di pagamento)¹¹. La conseguenza è una perdita di efficacia dei due contributi economici che di fatto rappresentano un tardivo rimborso spese.

Cosa fa la Regione?

I 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 leFP (finalizzati all'assolvimento dell'obbligo formativo), appartenenti a nuclei familiari con ISEE inferiore a 26.000 euro¹². 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); 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 titoli di viaggio per il trasporto scolastico¹³. 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). 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 II grado e diminuisce all'aumentare della fascia ISEE, sebbene per il voucher libri, POF, trasporti la differenza di importo tra le tre fasce ISEE sia abbastanza marginale (Fig. 7.3).

18.465 beneficiari di voucher nel 2017/18

Complessivamente, 18.465 studenti hanno beneficiato di voucher regionale nell'a.s. 2017/18, di cui 2.268 per iscrizione e frequenza e 16.197 per libri, POF, trasporti. Rispetto all'a.s. precedente sono aumentati del 9,3% e l'incremento è esclusivamente da attribuire all'aumento dei beneficiari del voucher destinato agli iscritti nelle scuole statali (+11,8%); il

¹¹ Per una disamina più dettagliata circa le criticità di erogazione del contributo statale per libri di testo e della borsa lo studio si veda *Il diritto allo studio e la libera scelta educativa in Piemonte: quale attuazione?*, IRES Piemonte, in corso di pubblicazione.

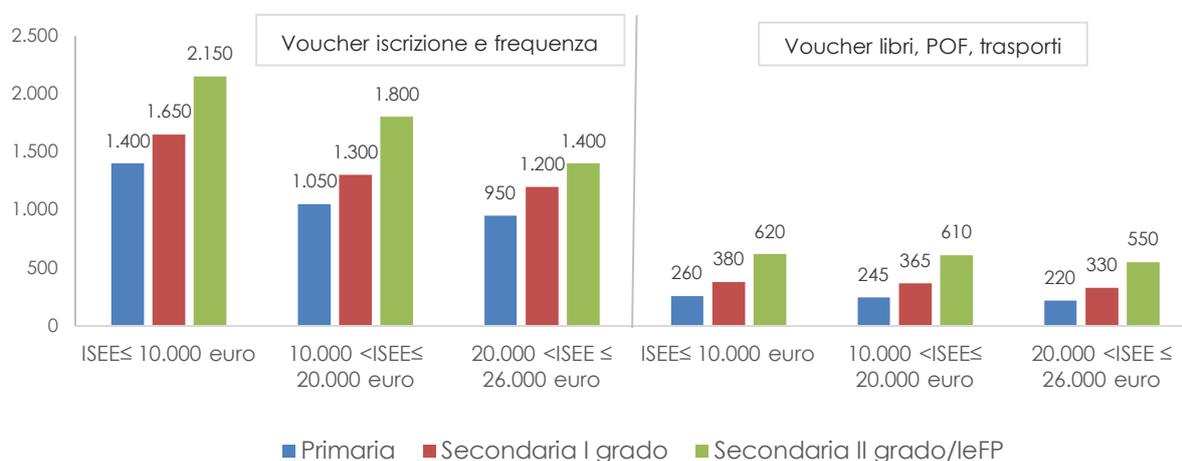
¹² Questo intervento è stato istituito con la l.r. 28/2007 "Norme sull'istruzione, il diritto allo studio e la libera scelta educativa" e fino al 2015/16 è stato erogato sotto forma di assegno di studio. Nel corso degli anni sono variate le soglie ISEE stabilite per l'accesso e gli importi.

¹³ Per l'elenco esatto dei beni e servizi acquistabili con questo voucher si veda la DD 12 dicembre 2017, n. 1239.

rovescio della medaglia è che sono aumentati anche gli studenti aventi diritto non beneficiari: il 62% degli ammessi ha ricevuto il voucher libri, POF, trasporti nell'a.s. 2017/18 rispetto al 74% del 2016/17 (Tab. 7.2). Di fatto le risorse stanziare dalla Regione sono state le stesse nei due anni, pari in totale a 10.747.309 euro per i due voucher, ma poiché le richieste ammissibili per il voucher iscrizione e frequenza sono diminuite, le risorse "in avanzo" sono state utilizzate per lo scorrimento della graduatoria per il voucher libri, POF, trasporti; pur tuttavia, si tratta di risorse di ammontare inferiore rispetto a quello necessario a garantire la copertura totale dei richiedenti aventi diritto.

In rapporto agli iscritti, il 10% degli studenti delle scuole paritarie ha ricevuto il voucher, a fronte del 3,5% di quelli delle scuole statali; se invece tutte le 26.100 domande idonee del voucher libri, POF, trasporti fossero state soddisfatte la percentuale di beneficiari su iscritti sarebbe salita al 5,6% (Tab. 7.3).

Fig. 7.3 Gli importi del voucher iscrizione e frequenza e del voucher libri, POF, trasporti - a.s. 2013/14-2017/18 (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).

Tab. 7.2 Numero ammessi e beneficiari per tipo di voucher - a.s. 2016/17-2017/18

	a.s. 2016/17	a.s. 2017/18	Var. %
N° beneficiari voucher iscrizione e frequenza	2.407	2.268	-5,8
N° ammessi voucher libri, POF, trasporti	19.570	26.101	33,4
di cui: beneficiari voucher libri, POF, trasporti	14.488	16.197	11,8
Totale beneficiari	16.895	18.465	9,3
% beneficiari voucher libri, POF, trasporti su ammessi	74,0	62,1	

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.

Analizzando nel dettaglio la percentuale di beneficiari sugli iscritti per ordine di scuola, non si riscontrano differenze nel caso del voucher iscrizione e frequenza mentre rispetto al voucher libri, POF, trasporti si osserva una percentuale più elevata di percettori il beneficio tra chi frequenta i corsi leFP (6,2%). Per quel che concerne gli iscritti alla scuola secondaria di II grado, come già emerso per i due interventi statali, il valore medio del 3,4% nasconde delle differenze tra le diverse scuole: gli iscritti agli istituti professionali e al liceo di scienze umane presentano dei valori percentuali superiori alla media, pari rispettivamente, al 4,7% e al 4,0% di beneficiari su iscritti.

Tab. 7.3 Numero beneficiari per tipo di voucher, in valore assoluto e in percentuale sugli iscritti - a.s. 2017/18

	N° beneficiari voucher iscrizione e frequenza 2017/18	% beneficiari su iscritti scuole paritarie	N° beneficiari voucher libri, POF, trasporti 2017/18	% beneficiari su iscritti scuole statali
Primaria	1.169	10,6	4.995	2,8
Secondaria di I grado	603	10,2	4.871	4,4
Secondaria di II grado	496	9,2	5.712	3,4
Corsi IeFP	-	-	619	6,2
Totale	2.268	10,2	16.197	3,5

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

Infine, rispetto alla distribuzione per classe di ISEE, osservando la tabella 7.4 appaiono evidenti le differenze tra i due gruppi di beneficiari di voucher: quelli iscritti alla scuola paritaria si collocano soprattutto nella seconda (il 42% ha ISEE compreso tra 10mila e 20mila euro); il 75% degli ammessi al voucher libri, POF, trasporti, invece, ha un ISEE inferiore a 10mila euro, che diventa il 100% tra i beneficiari.

Tab. 7.4 Percentuale di voucher ammessi e erogati, per tipo di voucher e fascia ISEE - a.s. 2017/18

	Beneficiari voucher iscrizione e frequenza %	Ammessi voucher libri, POF, trasporti %	Beneficiari voucher libri, POF, trasporti %
ISEE ≤ 10.000 euro	37,6	74,8	100,0
10.000 < ISEE ≤ 20.000 euro	42,0	20,8	
20.000 < ISEE ≤ 26.000 euro	20,4	4,4	
Totale	100,0	100,0	
N.	(2.268)	(26.101)	(16.197)

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

In conclusione, complessivamente sono state impegnati 15.273.058 euro nell'a.s. 2017/18 per interventi a sostegno dello studio scolastico in Piemonte; questi hanno finalità in parte sovrapponibili e modalità di gestione differenti tra loro (intervenendo più attori) che comportano tempi di erogazione farraginosi e talvolta molto lunghi. Fa eccezione il voucher regionale che a partire dall'a.s. 2018/19 è stato accreditato a inizio anno scolastico (settembre 2018).

Tab. 7.5 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 lo studio	Contributo statale per libri di testo obbligatori	Voucher per iscrizione e frequenza (solo paritarie)	Voucher per libri di testo, POF, trasporti
	Risorse MIUR: 1.715.145 euro	Risorse MIUR: 2.810.604 euro	Risorse Regione: 3.262.705 euro	Risorse Regione: 7.484.604 euro
Primaria	-	-	X	X
Secondaria di I grado	-	X	X	X
Secondaria di II grado	X	X	X	X
Corsi IeFP	-	X	X	X

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 – come è garantito in Italia? Attraverso la borsa di studio, ovvero un importo in denaro erogato agli studenti in condizioni economiche svantaggiate e con buone performance accademiche al fine di 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 beneficia di borsa di studio?

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 le scuole superiori per mediatori linguistici¹⁴. In linea con quanto prevede il dettato costituzionale per ottenere la borsa è necessario soddisfare dei requisiti economici e di merito; quelli richiesti in Piemonte nel 2018/19 sono indicati nella tabella 7.6¹⁵.

Tab. 7.6 Requisiti economici e di merito per beneficiare di borsa di studio in Piemonte - a.a. 2018/19

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	2017/18	25
ISPE	≤ 50.550 euro				2016/17	80
						2013/14 (ulteriore semestre)

Fonte: Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premi di laurea, a.a. 2018/19 – 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 a ciclo unico quinquennale). Il disagio economico è misurato 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 una forchetta stabilita dallo Stato compresa tra 15.748,78-23.253 euro per l'ISEE, e 27.560,39-50.550 euro per l'ISPE¹⁶. La Regione

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ Il metodo di calcolo dei due indicatori è definito dalla legislazione statale.

Piemonte, analogamente alla quasi totalità delle altre Regioni, ha scelto nell'a.a. 2018/19 la soglia massima possibile.

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 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:

- 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. Senza addentrarci su quelle che sono le criticità di questa politica, sinteticamente si evidenzia che:

- 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 di circa il 97%);
- la percentuale di studenti che alloggia in residenza universitaria è assai modesta, poiché l'offerta non è in grado di soddisfare la domanda;
- si tratta di un aiuto tardivo poiché gli studenti ricevono la prima rata di borsa a partire da fine dicembre – pari al 50% dell'importo totale se iscritti ad anni successivi o al 25% se iscritti al primo anno –, 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 novembre¹⁷.

A quanto ammonta la borsa di studio?

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)¹⁸ 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 beneficio¹⁹ (Fig. 7.4). Se lo studente fuori sede usufruisce anche del servizio

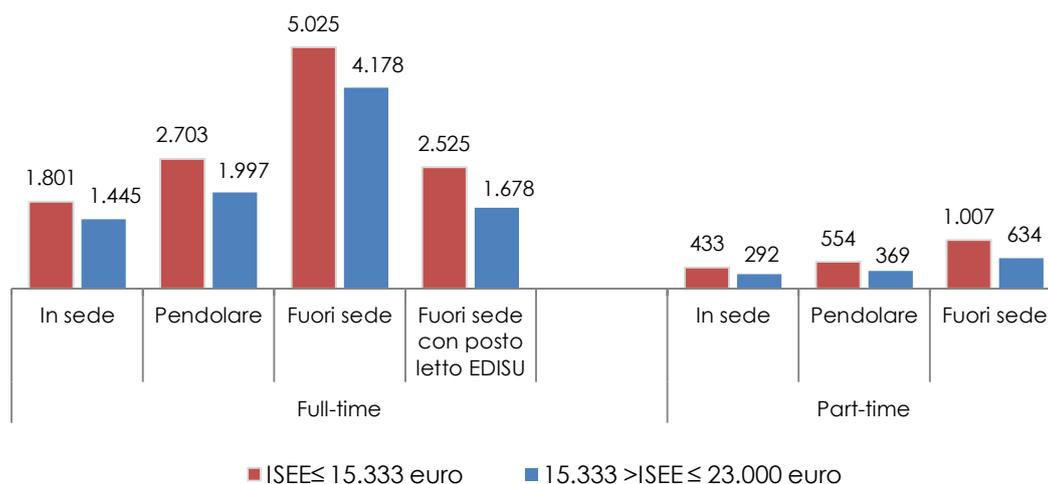
¹⁷ Cfr. il *Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premio di laurea a.a. 2018/19* di EDISU Piemonte. Si precisa che ogni Ente regionale per il DSU ha stabilito una diversa tempistica di erogazione dell'importo di borsa e una differente quota di rateizzazione dell'ammontare complessivo, pur essendo sempre pagato in due tranche. La modalità di erogazione, in breve, è analoga a quella prevista da EDISU.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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, nel caso specifico fino a 23.253 euro, deve essere gradualmente ridotto (ma non può essere meno della metà dell'importo 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

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. Come si può osservare dalla figura, l'importo è più consistente 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. 7.4 Importo della borsa di studio per tipo iscrizione (a tempo pieno o parziale), e tipologia di studente, in Piemonte - a.a. 2018/19 (valori in euro)



Fonte: Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premi di laurea, a.a. 2018/19 – 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 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 statale²⁰ mentre nulla vieta che lo fissino in misura superiore. Il Piemonte si attiene agli importi minimi di borsa nazionali, indicati nella tabella 7.7; 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 effettivamente consente 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 prevede²¹:

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.

²⁰ 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).

²¹ DPCM 9 aprile 2001, art. 9, co. 5.

- per il servizio abitativo una detrazione di 1.500 euro a fronte del godimento del posto letto;
- per il servizio ristorativo una detrazione di 600 euro a fronte dell'accesso "gratuito" in mensa per un pasto giornaliero su base annua.

Questi valori, stabiliti nel 2001, avrebbero dovuto essere aggiornati all'inflazione²² analogamente agli importi di borsa, ciò che non è mai stato fatto. La conseguenza è che gli organismi gestionali del DSU hanno "derogato" in misura più o meno ampia da quanto previsto dal DPCM, fissando delle detrazioni più cospicue ma sempre rispondenti alla logica di far pre-pagare 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 posso essere invece definiti dalle Regioni in piena autonomia perché non sono in alcun modo regolamentati dalla legislazione vigente.

Tab. 7.7 Importo minimo nazionale della borsa di studio per gli studenti full time - a.a. 2018/19

Tipo studente	Importo borsa ministeriale	Importo max borsa in Piemonte
In sede	€ 1.950,44	€ 1.801
Pendolare	€ 2.852,71	€ 2.703
Fuori sede	€ 5.174,66	€ 5.025

Fonte: DM 15 marzo 2018 n. 218

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.

Aumentano i borsisti: sono 13.715 nel 2018/19

Nei paragrafi precedenti è stato spiegato chi può avere accesso alla borsa di studio e in cosa consiste il beneficio, ma quanti sono gli studenti che ne beneficiano? Nel 2018/19 si conferma il trend crescente delle richieste di borsa e, conseguenzialmente, del numero di borsisti in Piemonte, iniziato tre anni fa (Fig. 7.5). Se nel 2016/17 il fenomeno è imputabile all'estensione del criterio economico - poiché la Regione innalzò le soglie di accesso ISEE e ISPE recependo quanto previsto dal DM 174/2016²³ - nei due anni seguenti, a criteri invariati, l'incremento dei borsisti (pari a +33% nel biennio) è almeno in parte da attribuire all'aumento della popolazione studentesca.

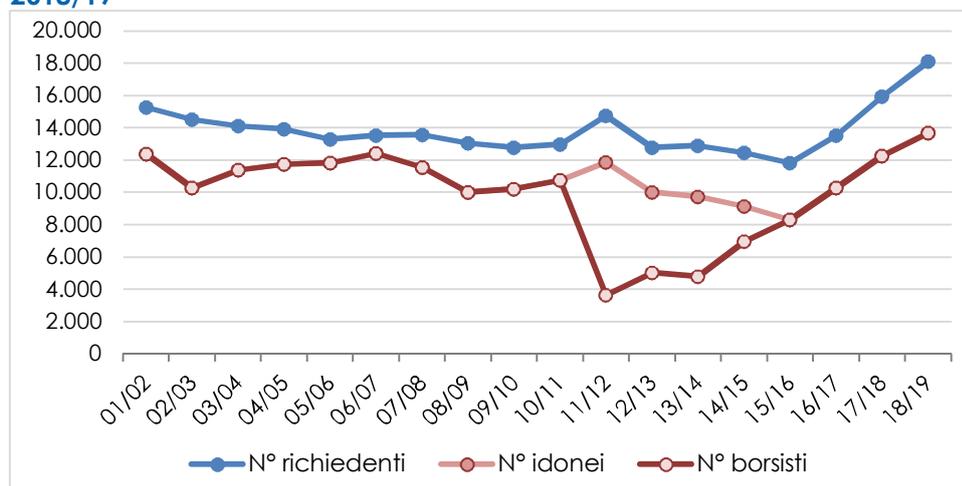
Si noti anche che la Regione Piemonte, a partire dal 2015/16, ha ripreso a garantire la borsa di studio alla totalità degli aventi diritto grazie all'aumento sia dei finanziamenti regionali

²² 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".

²³ 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 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.

destinati a questo intervento sia di quelli dello Stato²⁴. Nel quadriennio 2011/12-2014/15, invece, la copertura degli idonei è stata del 50% o addirittura inferiore, a causa della contrazione delle risorse finanziarie regionali e peraltro non tutte quelle finalizzate al pagamento delle borse (Fondo statale più le entrate da tassa regionale per il DSU) furono all'uopo utilizzate.

Fig. 7.5 Richiedenti, aventi diritto e beneficiari di borsa di studio in Piemonte - a.a. 2001/02-2018/19



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

Il 10% degli studenti iscritti è borsista

Nel 2017/18, il 10% degli studenti ha avuto diritto e beneficiato di borsa, quasi il 9% degli studenti con cittadinanza italiana a fronte del 24% degli studenti stranieri (Tab. 7.8). Perché 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)²⁵.

Rispetto al 2016/17 si registra un incremento dei borsisti non solo in valore assoluto ma anche in rapporto alla popolazione studentesca di almeno un punto percentuale. L'aumento si osserva in tutti gli atenei e sia tra gli iscritti italiani che in quelli con cittadinanza straniera, ed è particolarmente evidente presso l'Accademia Albertina di Torino (gruppo AFAM) e soprattutto tra gli stranieri (Fig. 7.6). Quali sono le ragioni? In primo luogo, come già osservato, è aumentata la popolazione studentesca (+4%), in secondo luogo, sono aumentate le richieste di borsa in rapporto agli iscritti (dall'11,5% al 13% in media in Piemonte), infine, è cresciuta la percentuale di aventi diritto alla borsa sul totale delle domande presentate (dal 76% al 77%): si

²⁴ 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, 222,8 milioni di euro nel 2017, per arrivare a 237,3 milioni nel 2018.

²⁵ 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.

tratta di aumenti apparentemente modesti ma che insieme hanno determinato l'incremento dei borsisti²⁶.

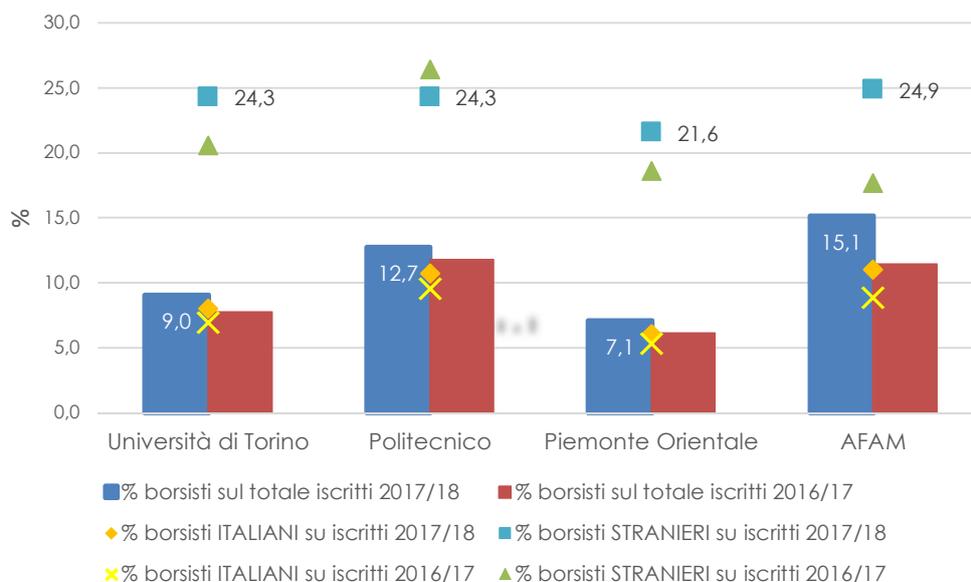
Tab. 7.8 Percentuale di aventi diritto alla borsa di studio in Piemonte sul totale iscritti, per cittadinanza - a.a. 2012/13-2017/18

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

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. 7.6 Percentuale di beneficiari di borsa sul totale iscritti, distinti per ateneo e cittadinanza, in Piemonte - a.a. 2016/17-2017/18



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

Come era stato messo in luce nel *Rapporto Istruzione e Formazione Professionale 2018*, esiste una percentuale significativa di studenti che pur possedendo i requisiti non fa richiesta di borsa, in particolare tra gli studenti residenti in Piemonte²⁷; di conseguenza, a criteri di accesso

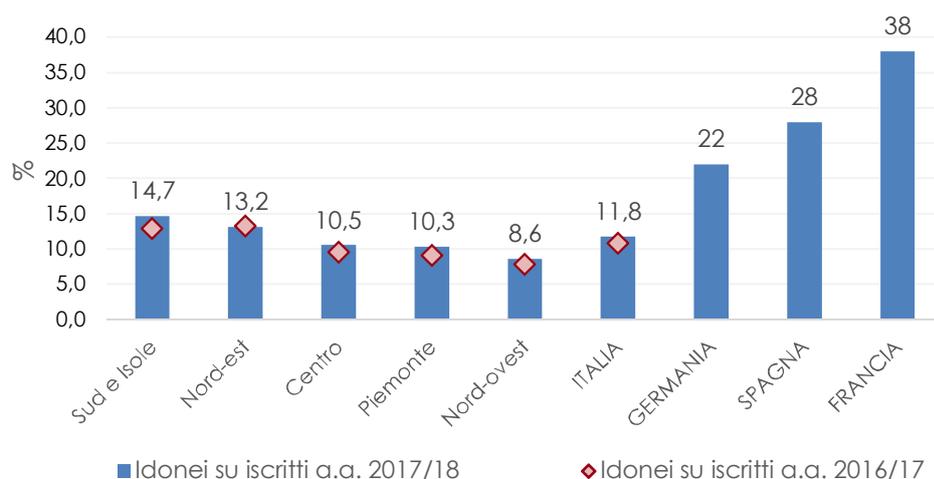
²⁶ L'aumento, sia delle domande presentate in rapporto agli iscritti sia delle domande idonee in rapporto al totale delle richieste, si registra in tutti gli atenei ma soprattutto negli istituti AFAM; peraltro presso questi ultimi l'85% delle domande risulta soddisfare i criteri economici e di merito, contro una media piemontese del 77%.

²⁷ 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

immutati, se la quota di studenti richiedenti la borsa aumenta, è verosimile che si verifichi un ampliamento della platea degli idonei. Il che spiega anche perché presso il Politecnico e negli istituti AFAM (specificatamente presso l'Accademia di Belle Arti di Torino) la percentuale di borsisti sul totale iscritti è più elevata in confronto agli altri atenei. In questi istituti la domanda di borsa è maggiore poiché la popolazione studentesca si caratterizza per una maggior presenza di studenti stranieri e residenti fuori regione – al Politecnico sono il 54,5% (Tab. 5.2)²⁸. 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).

La percentuale di aventi diritto alla borsa sugli iscritti è cresciuta nel 2017/18, oltre che in Piemonte, nel resto d'Italia e in specie nelle regioni Meridionali: in media, nel Paese, quasi il 12% degli studenti è idoneo mentre nel Sud d'Italia poco meno del 15% (Fig. 7.7). Tra le diverse aree geografiche le differenze sono di qualche punto percentuale. Il divario evidente è 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 un'esigua minoranza (neanche il 12%).

Fig. 7.7 Percentuale aventi diritto alla borsa di studio sul totale iscritti - a.a. 2016/17-2017/18



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 [2017]; il dato della Francia è rilevato da MESRI-SIES. 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.

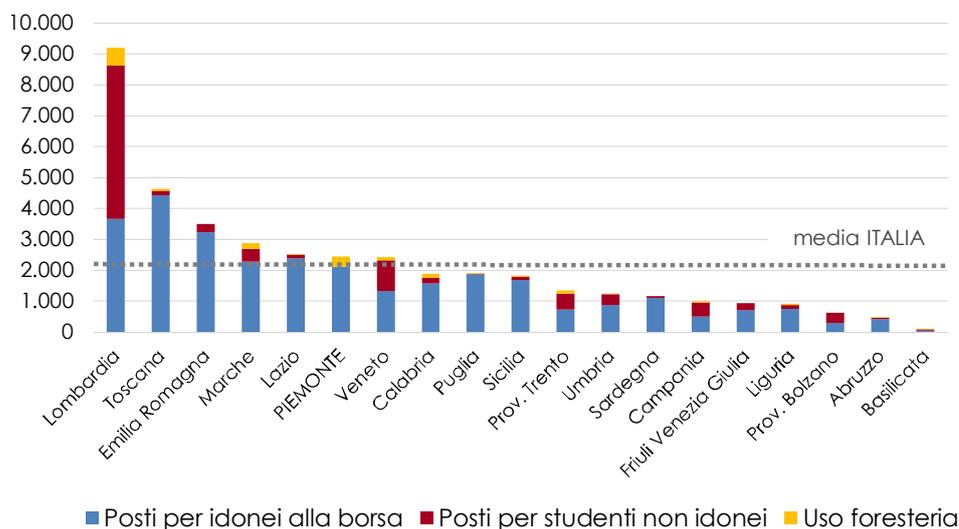
ISPE, è pari al 58% ed è più alta tra gli studenti residenti in Piemonte in confronto a quelli residenti fuori Piemonte e agli studenti stranieri [Laudisa, 2017].

²⁸ A questa conclusione giunge 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].

Oltre 2.100 studenti beneficiano di posto letto

EDISU Piemonte dispone 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, dopo Lombardia, Toscana, Emilia-Romagna, Marche e Lazio (Fig. 7.8).

Fig. 7.8 Numero di posti letto gestiti dagli enti erogatori per il DSU - a.a. 2017/18



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

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

Ma in che misura 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 prioritaria²⁹, su 5.176 studenti il 41% è beneficiario di posto letto in Piemonte, un valore significativamente superiore alla media nazionale pari al 34,5% (Fig. 7.9). Si precisa che gli enti gestori del DSU solo in caso di disponibilità residua possono concedere i posti letto, a tariffe più elevate, ad altri studenti (non aventi diritto alla borsa) con modalità che variano da ente a ente; sembra tuttavia derogare a questa norma la Lombardia presso cui oltre la metà dei posti sono assegnati a studenti non idonei. 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'idoneità alla borsa), la quota percentuale di chi alloggia in residenza universitaria scende sensibilmente³⁰: l'8% degli iscritti residenti fuori regione dimora presso una struttura residenziale pubblica (o assimilabile a pubblica): ovvero beneficia di un posto letto

²⁹ 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).

³⁰ 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.

presso le residenze EDISU o il Collegio universitario R. Einaudi³¹ (Fig. 7.10). 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)³², il che dimostra l'esistenza di una domanda inevasa e la necessità di investire in residenzialità universitaria³³.

Fig. 7.9 Percentuale di idonei fuori sede beneficiari di posto letto - a.a. 2017/18

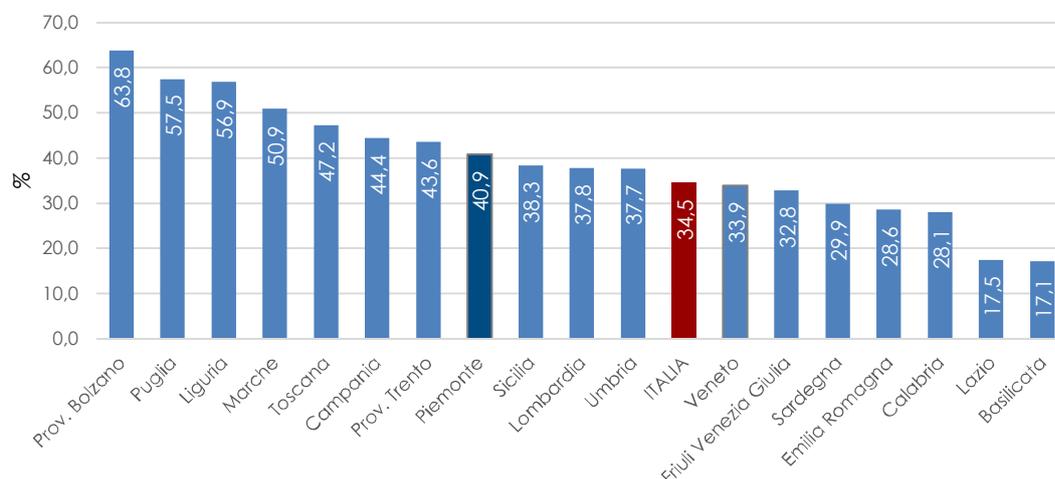
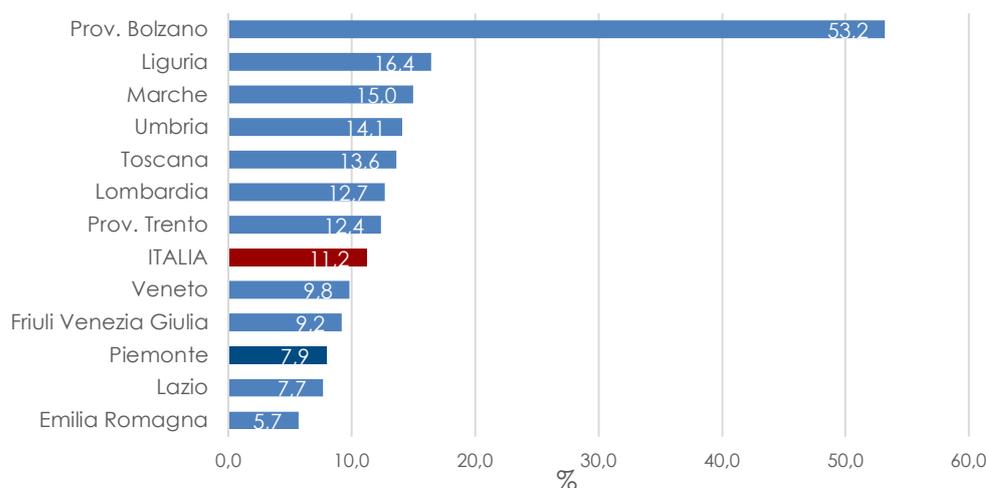


Fig. 7.10 Percentuale di studenti residenti fuori regione beneficiari di posto letto, nel centro-nord Italia - a.a. 2017/18



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.

³¹ 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.

³² 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.

³³ 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.

10% degli studenti *outgoing* beneficia 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 mesi³⁴, 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, il programma più diffuso, è ammontato a 385 euro o 335 euro netti al mese, a seconda del paese di destinazione³⁵;
- 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 extraeuropei³⁶.

Nel 2017/18, hanno beneficiato di questo contributo 326 borsisti su un totale di 3.202 studenti in mobilità in uscita negli atenei piemontesi, pari al 10%. Se i beneficiari del CMI si rapportano al totale dei borsisti, allora si scopre che il 3,2% è partito con un programma di mobilità, a fronte di una media nazionale del 2,5%, e al 2,7% del totale degli iscritti in Piemonte (Tab. 7.9): questo induce a credere che il contributo di mobilità EDISU serva allo scopo per cui è stato istituito, rimuovere le barriere economiche che potrebbero ostacolare la partecipazione alla mobilità internazionale.

Tab. 7.9 Percentuale di beneficiari di contributo di mobilità sul totale studenti in mobilità in uscita e sul totale borsisti, Piemonte e Italia - a.a. 2017/18

	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	326	10,2	3,2	2,7
ITALIA	3.646	7,7	2,5	2,8

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

Una situazione analoga a quella del Piemonte si osserva anche in altre regioni (Abruzzo, Basilicata, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Toscana e Umbria), tuttavia, a livello nazionale la percentuale di chi parte in mobilità è appena più elevata tra gli studenti: si tratta di una differenza minima e pertanto è da considerare positivamente poiché i beneficiari di borsa

³⁴ DPCM 9 aprile 2001, art. 10.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

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 normativa nazionale.

Il 13% degli studenti utilizza 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 studenti³⁷.

Tab. 7.10 Percentuale di studenti che utilizza il servizio di ristorazione e numero di pasti consumati in un anno per studente - a.a. 2017/18

	N° pasti consumati in un anno per studente- a.a. 2017/18	% studenti-utenti delle mense sul totale studenti a.a. 2017/18	N° PASTI erogati 2017
Prov. Bolzano	44	nd	165.542
Toscana	34	56,1	3.940.602
Friuli-Venezia Giulia	28	46,6	852.435
Prov. Trento	25	78,1	416.176
Umbria	24	32,5	586.858
Marche	22	34,4	1.041.372
Calabria	22	42,0	950.847
Sardegna	21	36,0	798.409
Basilicata	17	45,2	110.020
Emilia-Romagna	14	nd	2.116.504
Veneto	14	18,6	1.486.524
ITALIA	13	19,8	20.571.631
Puglia	13	16,0	1.032.793
Lombardia	12	17,8	3.136.328
Liguria	10	19,9	334.584
Abruzzo	9	12,3	424.519
Sicilia	8	15,7	887.435
PIEMONTE	5	12,8	632.578
Lazio	5	18,6	914.523
Campania	4	4,3	724.827
Molise	2	nd	16.708
Valle d'Aosta	2	9,7	2.047

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

³⁷ 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).

In Italia, tuttavia, comparativamente a Francia e Germania, è un servizio poco diffuso e utilizzato³⁸, e all'interno del territorio nazionale ancor meno lo è in Piemonte: il 12,8%% del totale degli iscritti almeno una volta si è recato in mensa rispetto ad una media nazionale di quasi il 20%; anche chi usufruisce del servizio ristorativo lo sfrutta poco: in media, in un anno, uno studente in Piemonte consuma 5 pasti a fronte dei 13 pasti consumati mediamente in Italia (Tab. 7.10). Se si compara il Piemonte alla Toscana, che ha un numero di iscritti assolutamente analogo, si osserva che la prima dispone di 8 mense con una capienza di 1.330 posti a sedere³⁹, la seconda gestisce direttamente o indirettamente 39 mense per un totale di 10.007 posti a sedere: la maggiore diffusione territoriale del servizio spiega (almeno in parte) perché eroga il sestuplo dei pasti.

+22% di pasti erogati nel 2017/18

Nonostante in Piemonte il servizio ristorativo sia poco sviluppato e poco utilizzato, nel 2017/18 si registra una crescita del 22% nel numero di pasti erogati (Fig. 7.11). A cosa va attribuito questo incremento, considerato che a gennaio 2018 è stata anche chiusa una mensa? La risposta si ottiene considerando i fattori che incidono sull'utilizzo delle mense universitarie. Oltre alla già citata presenza numerica del servizio, sono determinanti, come messo in luce diversi studi⁴⁰: le tariffe applicate, la collocazione della mensa rispetto alla sede universitaria, 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 di Principe Amedeo è rimasta chiusa), le oscillazioni del numero di pasti erogati sono principalmente da attribuire alle diverse politiche tariffarie applicate⁴¹. È esemplificativo il 2010/11, anno accademico in cui 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, collocati si ricorda in 1° fascia tariffaria⁴², poiché di fatto avevano prepagato il servizio; gli effetti perdurarono ancora nel 2011/12, quando fu erogata la cifra record di 900mila pasti. Nel 2012/13, invece, successivamente all'aumento del 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) -, si verificò un crollo dei pasti soprattutto nella 1°

³⁸ La Francia, nel 2018, conta 750 strutture ristorative (di cui circa 400 mense) che erogano 69milioni di pasti; in Italia, nel 2017, vi sono 265 mense nelle quali sono stati consumati poco più 20,5 milioni di pasti. 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 www.studentenwerke.de.

³⁹ A gennaio 2018 è stata chiusa la mensa Gallinari che disponeva di 150 posti a sedere.

⁴⁰ 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/.

⁴¹ 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.ossreg.piemonte.it. Sul sito www.edisu.piemonte.it sono pubblicati i Regolamenti per il servizio di ristorazione relativi agli a.a. 2016/17-2018/19.

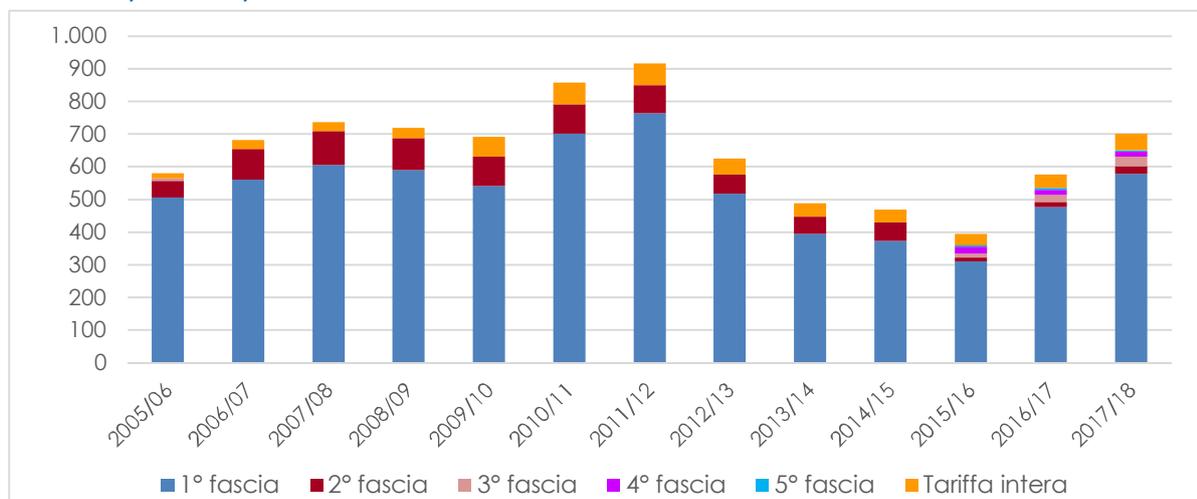
⁴² Le tariffe del pasto sono differenziate sulla base dell'ISEE e dell'ISPE degli studenti, a partire dal 2015/16 in sei fasce tariffarie; rientrano nella prima fascia, quella più economica, gli studenti con ISEE e ISPE entro le soglie per accedere alla borsa di studio.

fascia tariffaria nella quale rientrano gli studenti in condizione economica più svantaggiata, senza dubbio i più "elastici" al prezzo. Il cambio di rotta avviene nel 2016/17 (+46% di pasti erogati rispetto all'anno precedente) quando alla 1° fascia è nuovamente applicata la tariffa di 2,50 euro per il pasto intero (in luogo di 3,50 euro), e sono ridotte le tariffe delle altre fasce sebbene in misura minore (dai 0,40 euro agli 0,80 euro), eccetto la sesta⁴³. L'effetto positivo della riduzione delle tariffe permane nel 2017/18, tuttavia, vi sono anche altri fattori che spiegano l'incremento dei pasti:

- il trend crescente della popolazione universitaria, e particolarmente degli studenti fuori sede (residenti fuori regione e stranieri), la tipologia di studente che più frequenta le mense;
- l'aumento del numero di aventi diritto alla borsa, i principali fruitori del servizio ristorativo (basti osservare che l'82,5% dei pasti sono erogati in prima fascia);
- la revisione della tariffa dell'ultima fascia, che a partire dal 2017/18 è differente a seconda della mensa: il pasto intero è sceso di 1,35 euro in alcune mense, e il piatto unico intero, il più consumato, di 0,55 centesimi di euro⁴⁴; l'esito è un +20% di pasti erogati in questa fascia.

Sul consumo dei pasti incide anche la qualità del servizio, ma non si dispone di indagini di *customer satisfaction* che possano confermare che l'aumento dei pasti sia dovuto anche ad un miglioramento qualitativo.

Fig. 7.11 Numero di pasti erogati dal servizio ristorativo EDISU Piemonte, per fascia tariffaria - a.a. 2005/06-2017/18



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.

⁴³ 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.

⁴⁴ Il piatto unico intero nel 2017/18, per l'ultima fascia tariffaria, costa 5,85 euro nelle mense di Castelfidardo, Olimpia e Principe Amedeo; 7,05 euro nelle due mense di Grugliasco e 7,15 euro a Alessandria.

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, (2018), *National Student Fee and Support System in European Higher Education 2018/2019*, Luxembourg.
- E. Fagnani, *Il diritto all'istruzione. Stato di attuazione e finanziamento del sistema nella prospettiva del federalismo fiscale*, Tesi di dottorato, Università degli Studi di Milano, a.a. 2010/11
- 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
- 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., (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.
- Musto D., (2014), *Il servizio di ristorazione in Piemonte*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Regione Piemonte, Torino
- Ricci, M. R., (2009), *Art 34. Diritto all'istruzione e diritto allo studio*, contributo al Convegno Nazionale "Insegnanti, Costituzione, Scuola" del 5 ottobre 2009, in occasione della Giornata mondiale dell'Insegnante.