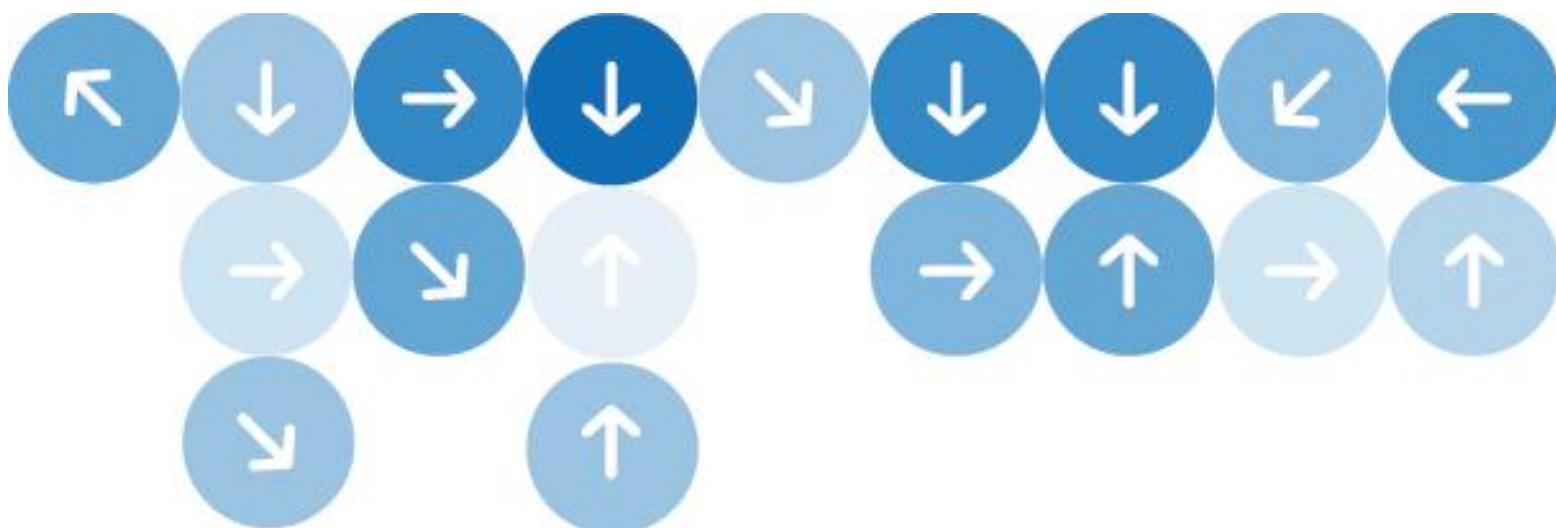




Capitolo 8 ***Il diritto allo studio***

Estratto da **OSSERVATORIO ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE** **Piemonte 2025**

L'IREs PIEMONTE è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Alessandro Ciro Sciretti Presidente
Giorgio Merlo Vicepresidente
Giulio Fornero Anna Merlin, Alberto Villarboito

COLLEGIO DEI REVISORI

Raffaele Di Gennaro, Presidente
Angelo Paolo Giacometti, Andrea Porta, Membri effettivi
Antonella Guglielmetti, Anna Paschero, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO

Antonio Rinaudo Presidente
Mauro Durbano, Luca Mana, Alessandro Stecco, Angelo Tartaglia, Pietro Terna, Mauro Zangola

DIRETTORE

Sara Marchetti

STAFF

Marco Adamo, Stefano, Aimone, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cagno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Luisa Donato, Carlo Alberto Dondona, Paolo Feletig, Claudia Galletto, Anna Gallice, Martino Grande, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macagno, Eugenia Madonia, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Gianfranco Pomatto, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Rosario Sacco, Bibiana Scelfo, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valetti, Giorgio Vernoni.

COLLABORANO

Ilario Abate Daga, Niccolò Aimo, Massimo Battaglia, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Umberto Casotto, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Stefania Cerea, Chiara Cirillo, Giorgio Clemente, Claudia Cominotti, Salvatore Cominu, Simone Contu, Federico Cuomo, Elide Delponte, Shefizana Derraj, Alessandro Dianin, Giulia Dimatteo, Serena M. Drufuca, Michelangelo Filippi, Lorenzo Fruttero, Gemma Garbi, Silvia Genetti, Giulia Henry, Ilaria Ippolito, Ludovica Lella, Daniela Leonardi, Sandra Magliulo, Irene Maina, Nicola Narducci, Luigi Nava, Nicola Orlando, Mariachiara Pacquola, Miriam Papa, Monica Patrizio, Valerio V. Pelligra, Samuele Poy, Chiara Rondinelli, Laura Ruggiero, Arianna Santero, Paolo Saracco, Domenico Savoca, Laura Sicuro, Luisa Sileno, Chiara Silvestrini, Giuseppe Somma, Giovanna Spolti, Chiara Sumiraschi, Francesca Talamini, Andà Tarbuna, Nicoletta Torchio, Elisa Tursi, Silvia Venturelli, Paola Versino, Fulvia Zunino.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

©2025 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte Via Nizza 18 – 10125 Torino – www.ires.piemonte.it

Osservatorio Istruzione e Formazione professionale Piemonte 2025

Il contributo è stato realizzato da IRES PIEMONTE nell'ambito del servizio di valutazione del Programma Operativo regionale del Fondo Sociale Europeo POR FSE 2021-2027 della Regione Piemonte

© IRES 2025
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 -10125 Torino
www.ires.piemonte.it

ISBN: 9788896713754

OSSERVATORIO ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE PIEMONTE

RAPPORTO 2025

IRES PIEMONTE

GRUPPO DI LAVORO

Carla Nanni (capoprogetto), Luisa Donato, Federica Laudisa,
Daniela Musto, Alberto Stanchi

AUTORI/AUTRICI

Carla Nanni (introduzione, capitoli 1-4)
Luisa Donato (capitoli 5 e 9)
Federica Laudisa (capitolo 8)
Daniela Musto (capitolo 10)
Alberto Stanchi (capitoli 6-7)

REFERENTI REGIONE PIEMONTE

Settore Politiche Istruzione, programmazione e monitoraggio delle strutture scolastiche
Germana Romano (Dirigente), Federica Bono

Settore Formazione professionale
Enrica Pejrolo (Dirigente), Gabriella Del Mastro

Settore Standard Formativi e orientamento professionale
Nadia Cordero (Dirigente)

Settore Istruzione e formazione tecnica superiore e formazione per le imprese
Antonietta Zancan (Dirigente), Ivana Morando

Hanno inoltre collaborato:
Majorie Bausone, Antonella Bertarello, Marida Cardillo, Giovanna Ciorciari, Raffaella Favro,
Alessandra Gaggiotti, Stefano Martelli, Andrea Navarra, Paola Ribotta

UN PARTICOLARE RINGRAZIAMENTO A:

Carla Borrini (Ministero dell'Istruzione e del Merito)
Francesco Buratti (EDISU Piemonte)
Marco Caselgrandi (EDISU Piemonte)
Davide Cristofori (AlmaLaurea)
Gianfrancesco D'Angelo (Università di Torino)
Daniela Di Ascenzo (Ministero dell'Istruzione e del Merito)
Claudia Girotti (AlmaLaura)
Laura Giustiniani (EDISU Piemonte)
Andrea Mulas (Politecnico di Torino)
Giuseppe Pastore (EDISU Piemonte)
Claudia Pizzella (Ministero dell'Università e della Ricerca)
Sara Rainero (EDISU Piemonte)
Emanuela Rosetta (Università del Piemonte Orientale)
Francesca Salvini (Ministero dell'Istruzione e del Merito)
Roberta Sandon (Università di Scienze Gastronomiche)
Gianmarco Todì (Università del Piemonte Orientale)
Renato Viola (EDISU Piemonte)

FONTI UTILIZZATE

Consorzio AlmaLaurea
CSI-Piemonte
Ministero dell'Istruzione e del Merito
EDISU Piemonte
EUROSTAT
INVALSI
ISTAT
Politecnico di Torino
Regione Piemonte
Ministero Università e Ricerca
Unioncamere-ANPAL, Sistema Informativo Excelsior
Università di Torino
Università del Piemonte Orientale
Università di Scienze Gastronomiche

INDICE

INTRODUZIONE	IX
CAP. 1 LA RETE SCOLASTICA PIEMONTESE	1
Punti salienti	1
1.1 Diffusione delle sedi scolastiche in Piemonte	2
1.2 La scuola statale	11
CAP. 2 IL SISTEMA INTEGRATO 0-6 ANNI	17
Punti salienti	17
2.1 La nuova disciplina dei servizi educativi	18
2.2 I servizi educativi per l'infanzia 0-2	20
2.3 La scuola dell'infanzia	28
CAP. 3 GLI ALLIEVI NEL PRIMO CICLO DI ISTRUZIONE	35
Punti salienti	35
3.1 Gli allievi della scuola primaria	36
3.2 La scuola secondaria di I grado	43
3.3 Gli esiti scolastici nel primo ciclo	46
CAP. 4 IL SECONDO CICLO DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE: ALLIEVI, ESITI E TITOLI	53
Punti salienti	53
4.1 I percorsi del secondo ciclo	54
4.2 I percorsi diurni della secondaria di II grado	56
4.3 I percorsi per l'educazione degli adulti nella secondaria di II grado	63
4.4 I percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP)	65
4.5 Esiti scolastici nella secondaria di II grado	76
4.6 I titoli del secondo ciclo	80
CAP. 5 VALUTAZIONE DEGLI APPRENDIMENTI	85
Punti salienti	85
5.1 Gli apprendimenti degli studenti piemontesi	86
5.2 Gli apprendimenti nel primo ciclo	87
5.3 Gli apprendimenti nel secondo ciclo	91
CAP. 6 L'ISTRUZIONE DI TERZO LIVELLO	101
Punti salienti	101
6.1 Gli iscritti alle università: nel 2023/24 sono più di 131.000	102
6.2 Immatricolati: una lieve diminuzione nel 2023/24	106
6.3 L'istruzione terziaria professionalizzante e artistico musicale	110
6.4 I laureati sono più di 24mila	115
6.5 Piemonte e Italia in ritardo nel livello di istruzione della popolazione	116

CAP. 7 LA FORMAZIONE PROFESSIONALE REGIONALE	119
Punti salienti	119
7.1 La formazione professionale regionale: cosa è, a chi si rivolge	120
7.2 Uno sguardo d'insieme	126
7.3 Analisi dei singoli segmenti delle categorie formative	132
CAP. 8 IL DIRITTO ALLO STUDIO	145
Punti salienti	145
8.1 Diritto allo studio scolastico e libera scelta educativa	146
8.2 Diritto allo studio universitario: quali interventi? quanti beneficiari?	153
CAP. 9 I DIPLOMATI E QUALIFICATI AL LAVORO	169
Punti salienti	169
9.1 La transizione scuola lavoro dei giovani piemontesi con un titolo del secondo ciclo	170
9.2 Le opportunità di lavoro per i diplomati e qualificati in Piemonte	175
9.3 Le professioni per cui sono richiesti i diplomati e qualificati in Piemonte nel 2024	180
CAP. 10 GLI ESITI OCCUPAZIONALI DEI LAUREATI	183
Punti salienti	133
10.1 Le tendenze del mercato del lavoro	184
10.2 Diminuiscono i tassi di occupazione di laureati triennali e magistrali	185
10.3 La condizione occupazionale per tipo di corso	186
10.4 La mobilità dei laureati	193
APPENDICE STATISTICA ONLINE [www.sisform.piemonte.it]	
SEZIONE A Il sistema scolastico piemontese	
SEZIONE B Sistema 0-6	
SEZIONE C Scuola Primaria	
SEZIONE D Scuola secondaria di primo grado	
SEZIONE E Secondo ciclo: iscritti	
SEZIONE F Secondo ciclo: esiti, indicatori di insuccesso scolastico e titoli	
SEZIONE G Valutazione degli apprendimenti	
SEZIONE H Studenti con cittadinanza straniera	
SEZIONE I L'Università piemontese	

Capitolo 8

IL DIRITTO ALLO STUDIO

Punti salienti

Diritto allo studio scolastico

- Nel 2023/24 hanno beneficiato del voucher regionale circa 53.400 studenti, di cui poco più di 48.700 di tipo B (per pagare libri, POF, trasporti, materiale scolastico) e quasi 4.700 di tipo A (per pagare le rette di iscrizione e frequenza), con una crescita complessiva del 4%. Tuttavia, mentre tutti gli ammessi al voucher A lo hanno ricevuto, circa uno studente su due degli aventi diritto al voucher B ne è stato beneficiario
- In rapporto agli iscritti, poco più dell'11% degli studenti ha percepito l'aiuto regionale: il 20% degli studenti delle scuole paritarie (voucher A), rispetto all'11% degli iscritti alle scuole statali (voucher B). Dall'anno in cui i voucher sono stati introdotti (2016/17), la quota di chi ne beneficia è nettamente cresciuta, rispettivamente, di 10 p.p. per il voucher A e di 8 p.p. per quello B
- Nel 2023/24, circa 10.800 studenti sono stati ammessi alla borsa statale loStudio, pari al 6% degli studenti delle scuole secondarie di II grado
- La spesa complessiva per il diritto allo studio scolastico è ammontata a 25,7 milioni di euro nel 2023/24 (+15% rispetto all'anno precedente), così distribuita: 23,3 milioni di euro per i voucher regionali (di cui 7,2 milioni di euro a valere sul trasferimento statale per contributi per libri di testo) e 2,4 milioni di euro per le borse statali loStudio, erogate direttamente dal Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM) agli studenti

Diritto allo studio universitario

- Nel 2024/25, le borse di studio universitarie continuano ad aumentare e raggiungono gli oltre 19.000 studenti. L'incremento è dovuto alla crescita della popolazione studentesca universitaria, in particolare straniera, e di conseguenza all'incremento delle richieste di borsa
- Aumenta anche la quota dei percettori della borsa in rapporto agli iscritti, pari a quasi il 14%, ma l'incremento, nel 2024/25, interessa solo gli studenti con cittadinanza straniera (il 40% è borsista) mentre rimane invariato il valore per gli studenti italiani (il 10% percepisce la borsa). Il motivo è che nell'anno in esame non sono state aggiornate all'inflazione le soglie economico-patrimoniali per accedere alla borsa, le quali incidono sulla platea degli studenti italiani (ma non sugli studenti extra-UE ai quali non si applica l'indicatore ISEE per valutare la condizione economica)
- Grazie al PNRR, EDISU Piemonte ha ampliato la disponibilità di posti alloggio a tariffa agevolata di 570 nuovi posti (+27% rispetto al 2022); nonostante l'offerta sia arrivata ad oltre 2.700 posti letto nel 2024, questa non è al passo con la crescente domanda dei borsisti fuori sede: un borsista fuori sede su quattro è beneficiario di posto letto in Piemonte, un valore inferiore alla media nazionale e in contrazione negli anni
- Nel 2023/24, il servizio di ristorazione conosce una lieve battuta d'arresto (-4% di pasti erogati rispetto all'anno precedente); il decremento si registra esclusivamente presso le mense e in particolare per la seconda fascia tariffaria; le ragioni sono probabilmente da addurre all'incremento delle tariffe perché gli studenti-utenti sono fortemente elastici al prezzo. Il servizio ristorativo in Piemonte si conferma molto meno utilizzato che nel resto d'Italia

In questo capitolo si analizza, nella prima parte, la politica del diritto allo studio scolastico, e nella seconda, quello del diritto allo studio universitario. Sebbene perseguano la stessa finalità – sostenere gli studenti in condizione di svantaggio economico nei diversi livelli di istruzione – hanno forme di attuazione differenti.

Il diritto allo studio scolastico si sostanzia in aiuti economici, previsti e finanziati sia a livello nazionale che regionale, per supportare le famiglie meno abbienti nella spesa per l'istruzione fino alla scuola secondaria di II grado.

Il diritto allo studio universitario (DSU), come enunciato dal dettato costituzionale, consiste invece nel sostegno agli studenti *capaci e meritevoli privi di mezzi* affinché raggiungano i più alti gradi di istruzione; quindi l'accesso al beneficio è subordinato al soddisfacimento di requisiti di merito, oltre che economici, e si concretizza nella concessione di una borsa di studio e l'erogazione di servizi (in primis abitativo e ristorativo)¹.

8.1 DIRITTO ALLO STUDIO SCOLASTICO E LIBERA SCELTA EDUCATIVA

Il diritto all'istruzione ovvero il diritto di tutti gli individui a intraprendere e portare a termine gli studi almeno fino a sedici anni (l'età dell'obbligo formativo)², a prescindere dalle proprie condizioni economiche, in Piemonte è garantito attraverso degli aiuti monetari: alcuni di questi sono normati e finanziati dallo Stato, altri sono stati istituiti dalla Regione che li finanzia con proprie risorse; in entrambi i casi, il sistema di sostegno fa essenzialmente capo alla Regione sotto il profilo della gestione e erogazione.

In breve, questa politica è attuata due attori – Stato e Regione – non sempre propriamente coordinati tra loro. Questo probabilmente discende da un quadro di attribuzione delle competenze non risolto a livello costituzionale sia nel periodo antecedente la riforma della Costituzione del 2001 che, e ancor più, in quello successivo³.

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

8.1.1 Gli aiuti della Regione: due tipi di voucher

La Regione Piemonte eroga a favore degli studenti iscritti alle scuole di ogni ordine e grado, o a percorsi leFP fino all'assolvimento dell'obbligo scolastico, con ISEE (Indicatore della situazione economica equivalente)⁴ inferiore a 26.000 euro, due tipi di voucher non cumulabili fra loro⁵:

¹ In un'accezione più ampia, la politica per il DSU include tutte le forme di sostegno allo studio universitario, dalle aule studio ad altri tipi di aiuto diretto (collaborazioni part-time, contributi affitto, contributi per il trasporto, servizio di counseling, ecc.) ma non saranno qui oggetto di trattazione.

² 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 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".

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

⁵ 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 sia le soglie ISEE stabilite per l'accesso che gli importi.

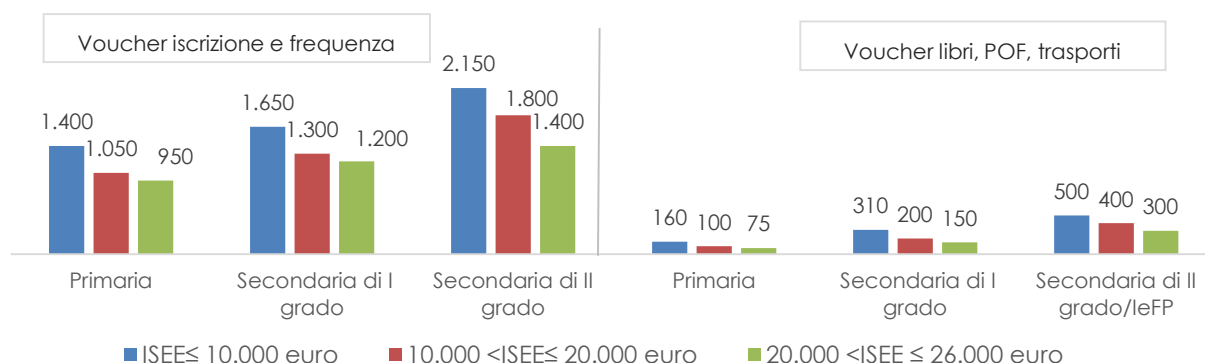
- voucher di tipo A, per il pagamento delle rette di iscrizione e frequenza per chi frequenta le scuole paritarie;
- voucher di tipo B, per il pagamento di libri di testo, materiale didattico, dotazioni tecnologiche funzionali all'istruzione, attività integrative previste dai piani dell'offerta formativa (POF) e per il trasporto scolastico⁶, rivolto agli studenti frequentanti le scuole statali o i percorsi leFP.

Il voucher di tipo B è una somma in denaro accreditata sulla tessera sanitaria del richiedente, che può essere spesa esclusivamente presso una rete di enti convenzionati (istituti scolastici, agenzie formative, esercizi commerciali, aziende di trasporto), per coprire un elenco specifico di spese sostenute dalle famiglie per l'istruzione dei figli. I beneficiari del voucher "iscrizione e frequenza", invece, più semplicemente, devono autorizzare la scuola a incassare il voucher tramite una procedura online⁷.

I due tipi di voucher hanno importi differenti

I due tipi di voucher coprono spese differenti e hanno importi differenti: il voucher A ha un importo più elevato rispetto a quello B (fig. 8.1)⁸.

Fig. 8.1 Voucher iscrizione e frequenza e voucher libri, POF, trasporti: importi in euro, a.s. 2019/20-2024/25



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).

Fonte: Bandi per l'assegnazione dei voucher pubblicati sul sito della Regione Piemonte

L'ammontare di ciascun tipo di voucher varia in base a tre fasce ISEE e all'ordine di scuola: aumenta nel passaggio dalla primaria alla scuola secondaria di I e II grado (riflettendo la crescita delle spese d'istruzione che si verifica nei differenti gradi di istruzione), e diminuisce all'aumentare della fascia ISEE, ovvero al migliorare della condizione economica familiare. Il valore del voucher "libri, POF, trasporti", tuttavia, differisce marginalmente in base alle tre fasce ISEE, posto che a partire dal 2017/18 non vi sono stati beneficiari ricadenti nella seconda e terza fascia. Nel 2023/24, hanno beneficiato del voucher B gli studenti con ISEE fino a 7.345 euro.

⁶ L'elenco dei beni acquistabili e degli esercizi presso i quali si può spendere è pubblicato da Regione Piemonte alla pagina <https://bandi.regione.piemonte.it/contributi-finanziamenti/bando-assegnazione-voucher-diritto-allo-studio-as-20242025>.

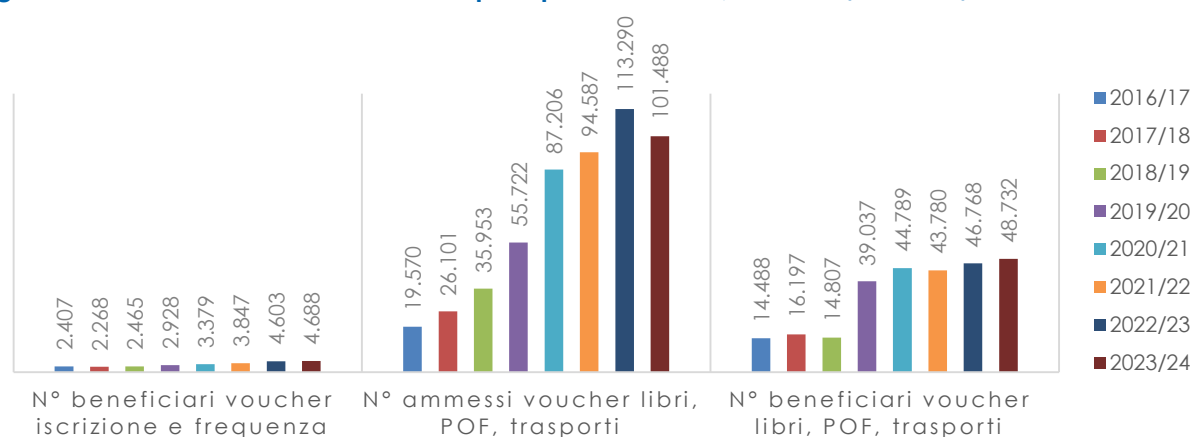
⁷ In base a questa procedura, avviata dal 2019/20, il beneficiario deve accedere con proprie credenziali al sito del soggetto gestore del voucher e dare l'autorizzazione al trasferimento dell'importo in denaro alla scuola paritaria di iscrizione del figlio/a.

⁸ Gli importi sono sempre stati diversificati ma la differenza si è ampliata nel 2019/20, quando l'importo del voucher "libri, POF, trasporti" è stato diminuito, in particolare per la scuola primaria. Nella prima fascia ISEE, nello specifico, l'importo per la scuola primaria è passato da 260 a 160 euro, circa il 40% in meno rispetto all'anno precedente.

Circa 53.400 beneficiari di voucher nel 2023/24: +4% rispetto al 2022/23

Nel 2023/24, circa 53.400 studenti hanno beneficiato del voucher (oltre 48.700 di tipo B e quasi 4.700 di tipo A), con una crescita complessiva del 4% rispetto all'anno precedente. Dal 2016/17, anno in cui il voucher ha sostituito l'assegno di studio, i beneficiari del voucher A e B sono, rispettivamente, triplicati e quintuplicati (fig. 8.2). Tuttavia, dopo un periodo di costante crescita, nel 2023/24, si osserva una lieve flessione nel numero di studenti ammessi e richiedenti il voucher B⁹, ma allo stesso tempo si registra un incremento nel numero di beneficiari, il che ha portato a un aumento della percentuale di beneficiari rispetto agli aventi diritto, che passa dal 41% nel 2022/23 al 48% nel 2023/24. Continua, invece, il progressivo aumento degli ammessi e beneficiari del voucher di tipo A, anche se numericamente sempre molto inferiori a quelli del voucher B: per questa tipologia non esiste la condizione di avente diritto non percettore.

Fig. 8.2 Numero ammessi e beneficiari per tipo di voucher, a.s. 2016/17-2023/24



Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ASTU-CSI
Nota: tutti gli ammessi al voucher iscrizione e frequenza sono beneficiari.

L'11% di studenti è beneficiario di un voucher regionale

In rapporto agli iscritti, poco più dell'11% degli studenti ha percepito l'aiuto regionale, un valore medio che differisce in base al tipo di voucher: il 20% degli studenti delle scuole paritarie ha ricevuto il voucher A mentre quasi l'11% degli iscritti alle scuole statali ha beneficiato del voucher B (fig. 8.3). Tuttavia, gli ammessi al voucher di tipo B rappresentano il 22,5% degli iscritti, pertanto i beneficiari sarebbero più numerosi se le risorse fossero disponibili. È importante sottolineare che dall'anno di introduzione dei voucher, nel 2016/17, la quota percentuale di chi ne beneficia è notevolmente cresciuta, rispettivamente, di 10 p.p. per il voucher A e di 8 p.p. per quello B.

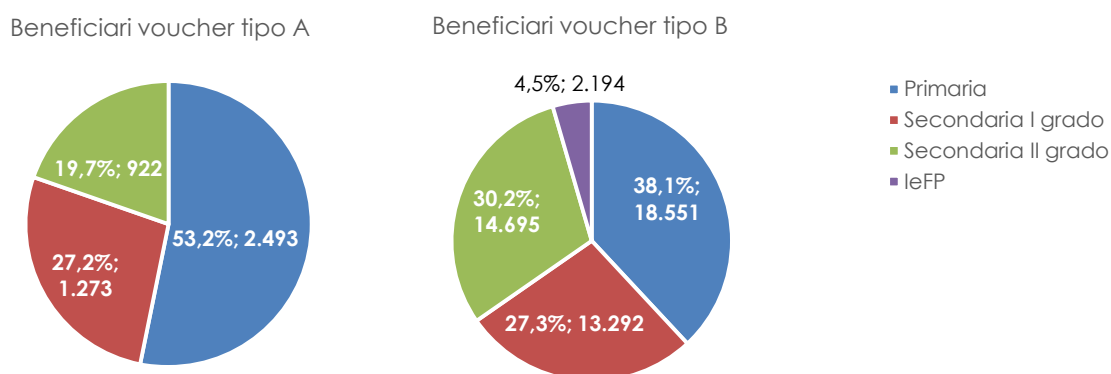
Analizzando i dati per ordine di scuola, emerge che, in valore assoluto, i due tipi di voucher sono stati erogati in principale misura alla scuola primaria, come si può osservare dalla figura 8.3. Presso la scuola paritaria effettivamente si tratta della popolazione scolastica più numerosa (ovvero la distribuzione dei voucher rispecchia grosso modo la distribuzione degli iscritti nei tre diversi ordini scolastici), diversamente nella scuola statale il numero maggiore di iscritti si concentra nelle scuole secondarie di II grado, per cui ci si aspetterebbe che questi siano i maggiori beneficiari. La ragione per cui non avviene si spiega con le diverse condizioni economiche degli studenti (o piuttosto delle famiglie) frequentanti i diversi ordini di scuola.

⁹ Ci si domanda se la flessione nel numero di richieste di voucher possa derivare da una sfiducia rispetto all'ottenimento del beneficio, posto che dalla sua introduzione non è mai stato erogato a tutti gli aventi diritto.

statale, più “benestanti” nelle scuole superiori, come risulta dal valore medio dell'ISEE: gli ammessi al voucher B iscritti alla scuola primaria hanno un ISEE medio pari a 8.576 euro rispetto ai 9.407 euro degli iscritti alle scuole secondarie. E si ricorda che la graduatoria per l'accesso al beneficio è stilata unicamente in base al valore ISEE.

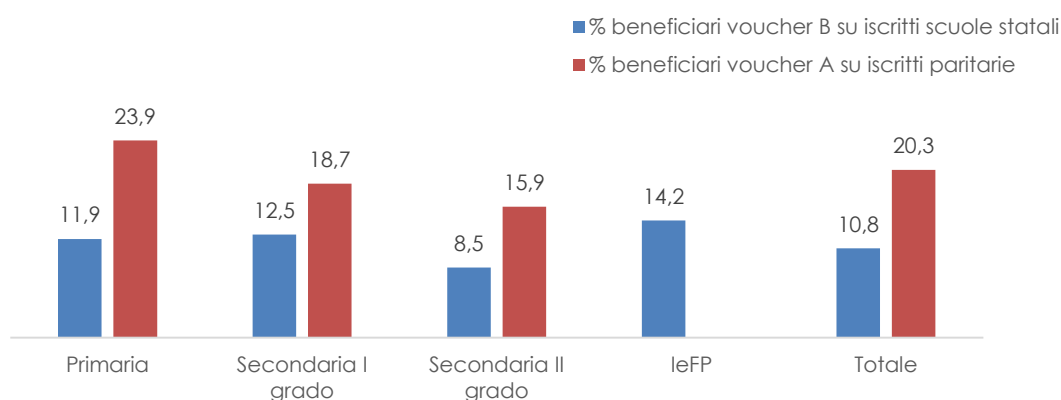
In rapporto agli iscritti, i principali beneficiari del voucher A si confermano gli studenti della scuola primaria, quasi un quarto degli studenti ne usufruisce. Il voucher di tipo B, invece, è ottenuto in percentuale maggiore da chi frequenta i percorsi leFP (14%), ovvero dagli studenti con il valore ISEE medio più basso (pari a 6.524 euro).

Fig. 8.3 Numero beneficiari di voucher in valore assoluto e in percentuale sul totale, per tipo di voucher e ordine di scuola, a.s. 2023/24



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

Fig. 8.4 Beneficiari di voucher in percentuale sugli iscritti, per tipo di voucher e ordine di scuola, a.s. 2023/24



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

Il 65% degli ammessi al voucher di tipo B ha un ISEE inferiore a 10mila euro, rispetto al 32% dei beneficiari del voucher di tipo A

In base al tipo di scuola, paritaria o statale, le condizioni economiche delle famiglie divergono: gli aventi diritto al voucher B (considerati nel complesso a prescindere dal finanziamento ottenuto o meno) hanno in media un ISEE pari a 8.900 euro, a fronte dei 13.900 euro dei

beneficiari del voucher A. Si noti ancora che circa un terzo degli studenti assegnatari del voucher A si colloca nella prima fascia ISEE rispetto ad oltre i 3/5 degli ammessi al voucher B (tab. 8.1).

Tab. 8.1 Percentuale di beneficiari e ammessi, per tipo di voucher e fascia ISEE, a.s. 2023/24

	Beneficiari voucher tipo A %	Ammessi voucher tipo B %
ISEE ≤ 10.000 euro	32,1	65,5
10.000 < ISEE ≤ 20.000 euro	43,4	27,8
20.000 < ISEE ≤ 26.000 euro	24,6	6,7
Totale	100,0	100,0
Totale in valori assoluti	(4.688)	(101.488)

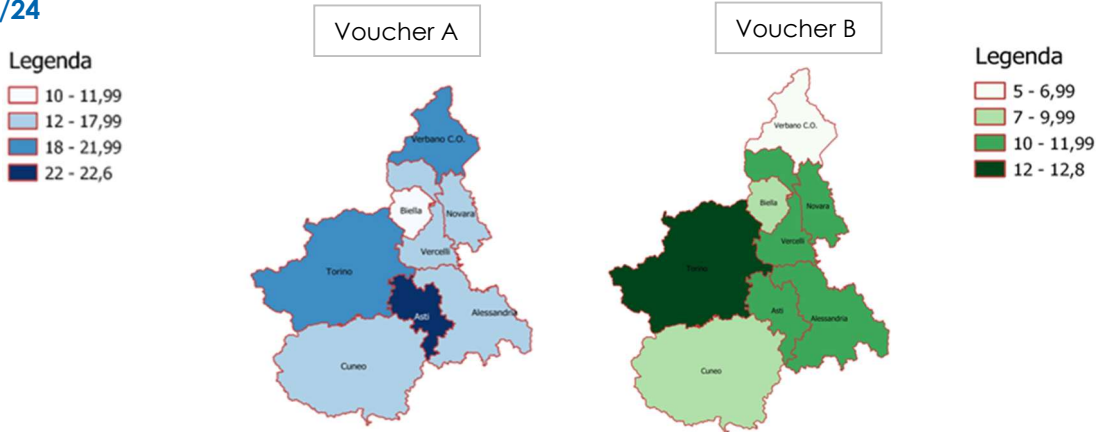
Nota: tutti i beneficiari del voucher "libri, POF, trasporti" si collocano nella prima fascia ISEE.

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

La percentuale dei beneficiari dei voucher varia in base alla provincia

Le percentuali dei beneficiari variano, oltre che in base al tipo di voucher, in relazione alla provincia di residenza dello studente¹⁰, come si osserva a colpo d'occhio dalla figura 8.5. Per il voucher B la quota di percettori è più elevata nella provincia di Torino (13%), mentre è più bassa nelle province del Verbano-Cusio-Ossola (5%), di Cuneo (8%) e Biella (9%). Queste differenze si spiegano, almeno in parte, con la differente percentuale di famiglie che acquisisce l'attestazione ISEE – molto maggiore a Torino (41%) rispetto al VCO (26%) – e alle diverse condizioni economiche familiari che risultano meno disagiate nelle province di Cuneo e del VCO, valutate sempre in base all'ISEE¹¹.

Fig. 8.5 Percentuale di beneficiari di voucher A e B in rapporto agli iscritti per provincia, a.s. 2023/24



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

Riguardo al voucher A, invece, per il quale le famiglie beneficiarie hanno un ISEE fino a 26.000 euro, le differenze tra le province sono piuttosto da imputare alla differente distribuzione sul territorio degli istituti paritari e alla diversa propensione delle famiglie a effettuare l'iscrizione presso questi piuttosto che in quelli statali¹². Lo scarto risulta particolarmente marcato tra la

¹⁰ In realtà, la provincia è quella sede dell'istituto scolastico in cui è iscritto lo studente, la quale coincide quasi sempre con la provincia di residenza.

¹¹ Nello specifico, il 26% dei nuclei familiari in provincia di Torino ha un ISEE inferiore o uguale a 6mila euro rispetto al 19% delle famiglie in provincia di Cuneo e al 23% di quelle residenti nella provincia del VCO. Cfr. Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2025), *Rapporto di monitoraggio ISEE*.

¹² Dal *Rapporto di monitoraggio ISEE*, cit., emerge che per valori ISEE inferiori o uguali a 30.000 euro, le differenze tra province si attutiscono in termini di percentuale di nuclei familiari che vi ricadono.

provincia di Asti (23% di beneficiari) rispetto a quella di Biella (11%)¹³. In sintesi, le variazioni nelle percentuali di beneficiari sono influenzate sia da caratteristiche socio-economiche delle famiglie, sia da fattori territoriali, come la presenza degli istituti paritari, sia dalle abitudini di iscrizione delle famiglie.

8.1.2 Gli aiuti dello Stato

Il contributo statale per libri di testo

A partire dall'a.s. 1999/00 lo Stato trasferisce un finanziamento alle Regioni allo scopo di erogare un contributo per la spesa per libri di testo¹⁴ alle famiglie in condizioni economiche disagiate¹⁵, con figli iscritti alla scuola secondaria di I o II grado (statale o paritaria) o a percorsi leFP. Fino all'a.s. 2018/19, la gestione amministrativa del contributo era ripartita tra la Regione e i Comuni sede di autonomia scolastica: la prima fissava l'importo e trasferiva le risorse statali ai Comuni sulla base del numero di richiedenti; i secondi, procedevano all'erogazione del contributo alle famiglie con modalità differenti e tempi anche molto lunghi¹⁶. Le criticità di questo sistema, quali lungaggini burocratiche e tempistiche tardive di erogazione del contributo, hanno indotto la Regione a prendere in capo l'intera gestione dall'a.s. 2019/20¹⁷. La scelta di centralizzare la gestione ha permesso di semplificare il processo e ridurre le tempistiche di erogazione, ed ha consentito di inglobare il contributo statale nel voucher regionale, ragione per cui non è più possibile rilevarne il numero di beneficiari. L'immissione delle risorse statali per questo contributo nel voucher, dal 2019/20, ha determinato un aumento dei beneficiari del voucher B.

La borsa loStudio

Un importo per pagare libri di testo, trasporti e accesso alla cultura

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*", con la finalità di finanziare borse di studio agli studenti delle scuole secondarie di II grado, per coprire le spese per libri di testo, trasporto, o per l'accesso a beni e servizi di natura culturale. Le Regioni hanno autonomia decisionale riguardo a:

- l'importo della borsa di studio, entro un *range* compreso tra 150 e 500 euro¹⁸;
- la soglia ISEE per l'accesso al beneficio, entro un massimo di 15.748,78 euro;

¹³Nel caso del voucher A, se assume che la provincia di residenza dello studente sia la stessa del genitore richiedente, allora le percentuali per alcune province – Vercelli, Cuneo, Asti, Biella – presentano valori leggermente più alti, probabilmente perché si tratta di aree in cui è più alta la mobilità scolastica intra-provinciale.

¹⁴Il contributo è stato introdotto dalla Legge 23 dicembre 1998, n. 448, art. 27.

¹⁵Fino al 2018/19, il contributo in Piemonte era destinato a studenti con ISEE familiare fino a 10.632,94 euro; dal 2019/20 la soglia ISEE per l'assegnazione del contributo è stata fissata in 15.748,78 euro. Il DPCM 5 agosto 1999 n. 320, *Regolamento recante disposizioni di attuazione dell'articolo 27 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, sulla fornitura gratuita o semigratuita di libri di testo*, stabiliva il limite agli attuali 15.500 euro circa.

¹⁶Per una disamina dettagliata circa le modalità di erogazione e le criticità del contributo statale per libri di testo si veda F. Laudisa (2019).

¹⁷L.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 scuola 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».

¹⁸Fino al 2022 l'importo minimo erogabile stabilito dal Ministero era pari a 200 euro, ridotto a 150 euro con il DM n. 7 marzo 2023, n. 44.

- le modalità per individuare i beneficiari¹⁹.

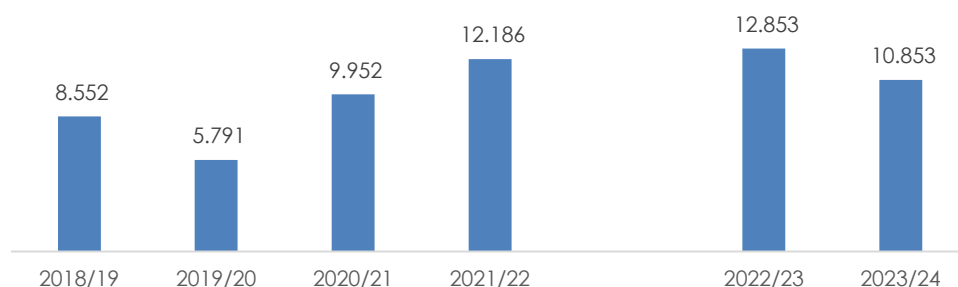
A partire dal 2020/21, in Piemonte sono riconosciuti aventi diritto alla borsa loStudio esclusivamente gli studenti ammessi e non beneficiari del voucher B²⁰. L'obiettivo della Regione è di fornire un contributo economico prioritariamente agli studenti rimasti esclusi dal sostegno regionale. Le famiglie, dunque, non fanno espressamente domanda della borsa loStudio ma del voucher, ed è poi la Regione che individua sotto il profilo amministrativo chi ha i requisiti per beneficiare della borsa loStudio.

Poco più di 10.800 ammessi alla borsa loStudio nel 2023/24: il 6% degli iscritti

Nel 2023/24, circa 10.800 studenti – con ISEE compreso tra 7.346 euro e la soglia massima consentita – sono stati ammessi alla borsa loStudio (fig. 8.6), il cui importo è stato pari a poco meno di 220 euro²¹. Rispetto all'anno precedente, il numero di borsisti si è ridotto, nonostante un incremento del finanziamento statale del +5%. La contrazione è dovuta alla diminuzione degli studenti richiedenti il voucher B, e di conseguenza degli ammessi non beneficiari: come spiegato, è da questo elenco che vengono individuati dalla Regione i nominativi degli assegnatari della borsa loStudio. Tuttavia, la diminuzione del numero dei beneficiari ha portato all'aumento dell'importo disponibile pro capite.

In rapporto alla popolazione studentesca, i borsisti loStudio rappresentano il 6% degli studenti delle scuole secondarie di II grado. La percentuale è lievemente più alta per gli iscritti presso gli istituti professionali mentre scende al 4% tra gli iscritti ai licei classico e scientifico.

Fig. 8.6 Numero aventi diritto alla borsa loStudio in Piemonte, a.s. 2018/19-2023/24



Nota: Dal 2022/23 il valore è già "depurato" da quei nominativi che, pur risultando beneficiari, non vengono trovati nella banca dati del MIM.

Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ASTU-CSI

Criticità nella procedura di erogazione

Il procedimento di assegnazione ed erogazione della borsa loStudio presenta alcune criticità. In primo luogo, vi è un disallineamento tra l'elenco degli studenti assegnatari stilato dalla Regione e quello presente nella banca dati del MIM): quest'ultimo emette una carta Postepay soltanto per i nominativi rilevati nella propria banca dati, escludendo studenti che potrebbero potenzialmente aver diritto alla borsa ma che non sono correttamente registrati. In secondo

¹⁹DM 13 dicembre 2017 n. 967.

²⁰ La borsa, nel 2018/19, è stata concessa agli studenti richiedenti il voucher, iscritti alla secondaria di II grado, con ISEE fino a 10mila euro, per cui si sommava al voucher e/o al contributo statale per libri di testo. Nel 2019/20 la borsa è stata erogata agli ammessi al voucher di tipo B ma non beneficiari, e agli studenti ammessi e beneficiari di uno dei due tipi di voucher con ISEE fino a 1.000 euro.

²¹ La borsa, nel 2018/19, ammontava a 234 euro. Nel 2019/20, l'importo è stato pari a 419 euro; nel 2020/21 a 250 euro; nel 2021/22, a 200 euro, e nel 2022/23 a 177,5 euro. Negli ultimi tre anni l'ammontare della borsa è stato stabilito dalla Regione rapportando il finanziamento statale al numero di studenti iscritti alla secondaria di II grado, ammessi ma non percettori del voucher, con ISEE fino alla soglia massima ministeriale (e fino ad esaurimento delle risorse).

luogo, vi è il problema del mancato ritiro della carta da parte degli studenti²²; infine si sottolinea la difficoltà a spenderla poiché la rete di circuiti che accettano questo tipo di Postepay è limitata. Questi aspetti minano l'efficacia della borsa, peraltro di importo molto esiguo. È stata invece risolta la problematica relativa alla tempistica del pagamento, che in passato avveniva anche un anno e mezzo dopo l'anno scolastico di riferimento, mentre nel 2023/24 l'emissione della carta è avvenuta a maggio 2024.

25,7 milioni di euro spesi per il diritto allo studio scolastico

Il sistema scolastico in Piemonte, nel 2023/24, ha beneficiato di un finanziamento complessivo per i voucher pari a 23,3 milioni di euro²³, di cui 7,2 milioni di euro derivanti da risorse statali per il contributo per libri di testo. Lo stanziamento, sebbene sia cresciuto rispetto all'anno precedente del 15%, non risulta ancora sufficiente a coprire la totalità degli aventi diritto del voucher B. A questa cifra vanno aggiunti circa 2,4 milioni di euro destinati alle borse loStudio, pagate direttamente dal MIM agli studenti. Sommando le risorse regionali e nazionali, si arriva a un totale complessivo di circa 25,7 milioni di euro per sostenere le spese di istruzione delle famiglie. Resta aperto l'interrogativo sull'efficacia di questi interventi, i quali hanno finalità in parte sovrapponibili, sebbene in Piemonte di fatto non si cumulino. Per comprendere quanto queste misure riescano effettivamente a coprire della spesa per l'istruzione delle famiglie, e a eventualmente ridurre la dispersione scolastica, occorrerebbe svolgere delle analisi ad hoc.

Tab. 8.2 Gli interventi per il diritto allo studio scolastico in Piemonte: uno schema riepilogativo dei destinatari e delle soglie di accesso

Voucher per libri di testo, POF, trasporti	Voucher per iscrizione e frequenza (scuole paritarie)	Contributo statale per libri di testo	Borsa loStudio per pagare libri, trasporto, accesso alla cultura
• Primaria • Secondaria I grado • Secondaria II grado • Percorsi leFP	• Primaria • Secondaria I grado • Secondaria II grado	• Secondaria I grado • Secondaria II grado • Percorsi leFP	• Secondaria II grado
ISEE fino a 26.000 euro		ISEE fino a 15.748,78 euro	

Nota: i due voucher regionali non sono cumulabili

8.2 DIRITTO ALLO STUDIO UNIVERSITARIO: QUALI INTERVENTI? QUANTI BENEFICIARI?

Il diritto allo studio universitario è un diritto sancito dall'articolo 34 della Costituzione italiana sia per ragioni di equità sociale – assicurare a tutti pari opportunità educative –, sia di efficienza economica, per le externalità positive che genera l'istruzione a favore dell'intera collettività.

La garanzia di questo diritto avviene attraverso due macro tipologie di interventi: quelli attribuiti per concorso ai capaci e meritevoli privi di mezzi, che attengono alla politica per il diritto allo studio universitario (DSU) in senso stretto, e quelli rivolti alla generalità degli studenti. In questo capitolo si concentrerà l'analisi sui benefici attribuiti per concorso e sul servizio di ristorazione,

²² Non si dispone di dati sulla percentuale di beneficiari che non ritirano la carta perché la richiesta inoltrata agli uffici ministeriali non ha avuto risposta.

²³ La spesa per i voucher di tipo B ammonta a 14,8 milioni di euro, ed è inferiore di circa 1,1 milioni di euro alla somma impegnata dalla Regione perché una percentuale di beneficiari non spende in tutto o in parte il voucher; sulle ragioni per cui ciò avviene bisognerebbe indagare.

pur nella consapevolezza che il sistema di sostegno allo studio è più ampio e comprende anche altri tipi di supporto, quali ad esempio l'esonero dalle tasse universitarie, le collaborazioni a tempo parziale, le aule studio, il servizio di tutorato e *counseling*.

8.2.1 La borsa di studio: il principale intervento del DSU

La borsa di studio è l'intervento che il dettato costituzionale prevede per rimuovere quegli ostacoli di ordine economico che potrebbero impedire agli studenti – capaci e meritevoli – in condizioni economiche svantaggiate, l'accesso all'università e, di conseguenza, il conseguimento di un titolo di istruzione di livello terziario. La borsa di studio consiste in un importo monetario cui si accede tramite un bando di concorso, che richiede il soddisfacimento di criteri economici e di merito.

I criteri economici e di merito per essere borsista

Possono beneficiare della borsa di studio gli studenti iscritti presso: le università, le istituzioni di alta formazione artistica e musicale (AFAM), le scuole superiori per mediatori linguistici (SSML), e dal 2019/20, gli istituti superiori per le industrie artistiche (con sede legale in Piemonte)²⁴. Per richiedere la borsa gli studenti devono possedere dei requisiti di merito e economici, definiti dalle Regioni entro una cornice legislativa nazionale²⁵: il requisito di merito consiste nel conseguire un determinato numero di crediti, che varia in base all'anno di iscrizione, entro il 10 di agosto di ogni anno; quello economico, invece, consiste nel possedere dei valori ISEE e ISPE (Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente) entro le soglie decise a livello regionale ma all'interno di un range stabilito dallo Stato.

Tab. 8.3 Soglie ISEE e ISPE per accedere alla borsa di studio, per Regione, a.a. 2024/25

	Limite ISEE	Limite ISPE
<i>Limite ministeriale massimo</i>	27.727	60.276
Basilicata, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Liguria, Sardegna,	27.727	60.276
Toscana	27.000	60.000
Calabria	26.500	57.500
Lombardia, Piemonte	26.306	57.188
Veneto		42.193
Prov. Trento	26.000	52.000
Campania	25.500	54.000
Puglia	25.000	55.000
Sicilia - Enna		54.000
Emilia-Romagna		50.000
Sicilia - Catania	24.335	57.188
Abruzzo		52.902
Marche	24.000	50.000
Sicilia - Messina	22.500	53.000
Sicilia - Palermo		51.362
Molise	19.409	42.193
<i>Limite ministeriale minimo</i>	19.409	42.193

Fonte: Rilevazione IRES dai Bandi degli enti regionali per il diritto allo studio

²⁴ Possono accedere alla borsa di studio gli 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, i Conservatori di Alessandria e di Novara, e dal 2021/22 e 2022/23, rispettivamente, gli studenti della Scuola del teatro musicale di Novara e dello IAAD (Istituto di Arte Applicata e Design).

²⁵ DPCM 9 aprile 2001 "Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari".

Questo spiega perché i limiti ISEE e ISPE di accesso alla borsa varino nelle diverse regioni e, in Sicilia, addirittura all'interno della regione a seconda della sede universitaria (tab. 8.3); sebbene sia la stessa normativa nazionale ad ammettere limiti differenti (non però intra-regione) tale differenziazione territoriale, per la verità, sembra confliggere con il principio dell'uniformità di trattamento sancito dal DPCM 9 aprile 2001. Ci si chiede, infatti, la ratio per cui non vige uno stesso limite ISEE (e ISPE) su tutto il territorio nazionale per ottenere il beneficio, come accade negli altri Paesi europei, considerato che gli studenti sono "mobili" e che allo stato attuale la scelta delle Regioni appare slegata da criteri che attengono alla "ricchezza" media delle famiglie: regioni del Nord applicano soglie inferiori a quelle del Sud e viceversa.

Il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) procede annualmente all'aggiornamento dei limiti ISEE e ISPE sulla base del tasso di inflazione, tuttavia, la Regione Piemonte, nel 2024/25 ha deciso di mantenere le soglie invariate rispetto all'anno precedente, quindi inferiori al valore ministeriale massimo possibile. Questo, come si vedrà oltre, impatta sulla numerosità della platea degli aventi diritto alla borsa, in particolare di quelli italiani.

L'importo della borsa: più cospicuo per i fuori sede e per chi ha un ISEE più basso

L'ammontare della borsa varia in base a diverse condizioni: il tipo di iscrizione dello studente (tempo pieno/tempo parziale); la condizione abitativa (in sede, pendolare, fuori sede)²⁶ e il valore ISEE. È la normativa nazionale a stabilire l'importo "minimo" della borsa per le tre categorie di studenti²⁷, per cui le Regioni non ne possono stabilire uno inferiore²⁸ ma nulla vieta che lo fissino in misura superiore. La borsa è più cospicua per gli studenti fuori sede, in ragione delle loro maggiori spese di mantenimento, e per quelli in condizioni economiche più disagiate, ovvero con ISEE più basso. Nello specifico in Piemonte, dal 2023/24, sono previste quattro fasce ISEE per altrettanti importi²⁹ (fig. 8.7).

Il Piemonte si attiene agli importi minimi di borsa nazionali ma quanto riceve lo studente non è perfettamente coincidente con questi perché 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. Allo studente borsista fuori sede beneficiario di posto alloggio in residenza universitaria sono inoltre decurtati dalla borsa 2.700 euro, quale corrispettivo del servizio abitativo usufruito per undici mesi: in breve, è come se lo studente pagasse per alloggiare in una residenza universitaria poco più di 245 euro al mese³⁰.

La legislazione vigente, invece, non regola gli importi di borsa per gli studenti iscritti part-time, definiti dalle Regioni in piena autonomia. La novità, in Piemonte, è che nel 2024/25 l'ammontare della borsa è stato aumentato – dopo un triennio (2021/22-2023/24) in cui era stato

²⁶ 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.

²⁷ DPCM 9 aprile 2001 "Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari". Gli importi sono aggiornati ogni anno in base all'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, per tenere conto delle variazioni del costo della vita.

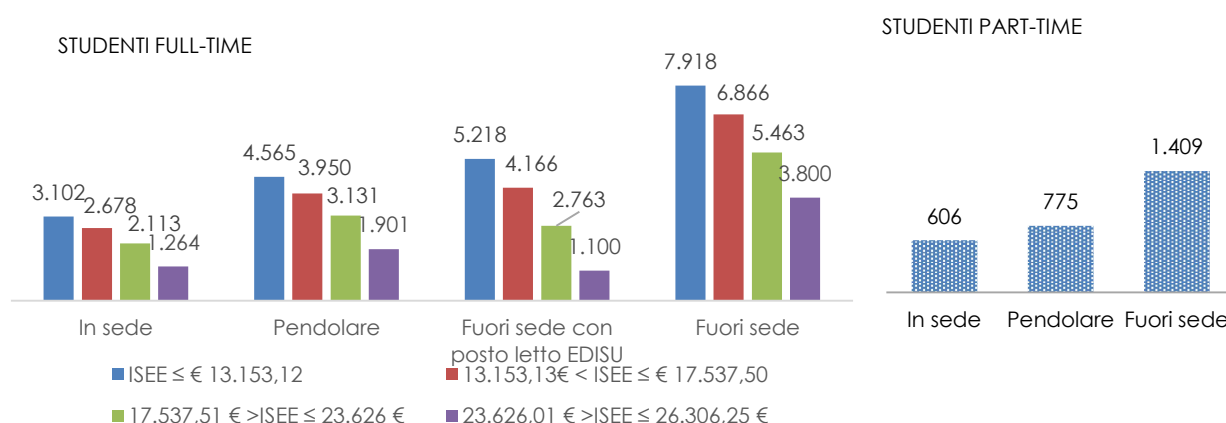
²⁸ Fa eccezione il caso in cui le Regioni promuovano delle indagini sul costo di mantenimento degli studenti dalle quali risulti un costo inferiore al livello minimo dell'importo di borsa; in queste circostanze le Regioni possono fissare delle borse di ammontare minore (DPCM 9 aprile 2001, art. 9, co. 4).

²⁹ EDISU Piemonte, fino al 2021/22, prevedeva due fasce ISEE: sopra e sotto i 2/3 della soglia ISEE per accedere alla borsa di studio, in base a quanto sancito dal DPCM 9 aprile 2001, secondo cui l'importo di borsa doveva 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, doveva essere gradualmente ridotto. Il DM 1320/2021 ha poi portato nel 2022/23 all'introduzione di una terza fascia ISEE, come spiegato nel successivo box; infine, a partire dal 2023/24, EDISU Piemonte ha creato una quarta fascia ISEE.

³⁰ Il valore del servizio abitativo fino al 2021/22 era pari a 2.500 euro.

mantenuto invariato – e differenziato esclusivamente in ragione del tipo di studente, mentre in precedenza gli importi erano distinti in base a due fasce ISEE.

Fig. 8.7 Importo annuo della borsa di studio per tipo iscrizione e tipo di studente, in Piemonte, a.a. 2024/25 (valori in euro)



Fonte: Bando per il conferimento di borse di studio, servizio abitativo e premi di laurea, a.a. 2024/25– EDISU Piemonte

PNRR: quale effetto su importi di borsa e spesa

Il PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) ha previsto un importante investimento finanziario sulla politica del DSU e specificatamente sulle borse di studio, pari inizialmente a 500 milioni di euro, poi elevato a 808 milioni di euro. La finalità dichiarata era quella di «[...] aumentare di 700 euro in media l'importo delle borse di studio [...] e ampliare, nel contempo, anche la platea degli studenti beneficiari» [PNRR, p. 183]. In risposta al primo obiettivo gli importi di borsa sono stati elevati nel 2022/23³¹

- di 900, 700 e 500 euro, rispettivamente per gli studenti fuori sede, pendolari, in sede;
- del 20% per le studentesse iscritte ai corsi di studio in materie STEM (Scienze, Tecnologia, Ingegneria e Matematica);
- del 15% per gli studenti con ISEE inferiore o uguale alla metà del limite massimo di riferimento, ciò che ha determinato in Piemonte la creazione di una terza fascia ISEE di importo di borsa;
- fino ad un massimo del 40% per gli studenti con disabilità.

Il target è stato dunque conseguito. Preme sottolineare che il PNRR ha in una certa misura sopperito a quanto previsto dal d.lgs. 68/2012, secondo cui l'importo di borsa dovrebbe essere determinato effettuando un'indagine dei costi di mantenimento agli studi, ovvero rilevando quanto gli studenti spendono per alcune voci di spesa – materiale didattico, trasporti, alloggio, ristorazione e accesso alla cultura –, poiché la finalità della borsa di studio è quella di coprire, almeno parzialmente, le spese di mantenimento sostenute dagli studenti. Una disposizione che non ha mai trovato attuazione, con la conseguenza che gli importi (fino al PNRR) erano quelli fissati nel 2001 annualmente aggiornati all'inflazione.

L'aumento degli importi di borsa ha avuto un riflesso significativo sull'incremento della spesa per borse, passata complessivamente in Italia da circa 731 milioni di euro, nel 2021/22, a oltre 1,2 mld di euro nel 2023/24 (+66%). Nonostante, in parallelo, sia cresciuto di oltre due volte e mezzo lo stanziamento statale grazie all'apporto delle risorse PNRR– da 308 milioni di euro nel 2021 alla cifra straordinaria di oltre 800 milioni di euro nel 2024 – le Regioni per garantire la borsa alla totalità degli aventi diritto debbono integrare i fondi statali con risorse proprie (come si vedrà oltre per il Piemonte). Inoltre, nel 2025 i fondi PNRR saranno esauriti

³¹ Cfr. DM 1320/2021, art. 3.

e a bilancio dello Stato sono stanziati attualmente 558 milioni di euro: il rischio che riemerge prepotentemente nel breve periodo la figura dell'idoneo non beneficiario è molto elevato.

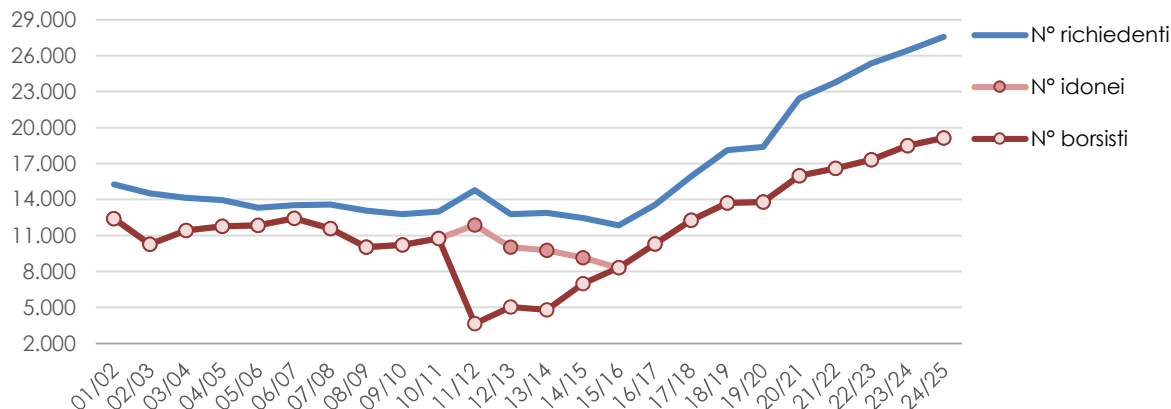
In risposta al secondo obiettivo PNRR, quello di incrementare il numero di borsisti (pari a 235.500 circa nel 2021/22) per erogare 300.000 borse nel 2023 e 336.000 nel 2024, il MUR ha innalzato nel 2022/23 le soglie economico-patrimoniali (in misura superiore all'annuale tasso di inflazione). L'innalzamento delle soglie è, difatti, la leva principale per ampliare la platea dei beneficiari. Tuttavia, l'aumento della soglia ISEE è stato piuttosto contenuto – da 23.626 euro nel 2021/22 a 24.335 euro nel 2022/23, poco più di 700 euro³² – al quale peraltro non tutte le regioni si sono attenute, con la conseguenza che questo target non è stato raggiunto, ciò che ha indotto il governo a “stralciarla” nel documento di revisione del PNRR e a modificarlo con l'obiettivo di 55.000 borse finanziate ogni anno (nel triennio 2023-2025) con fondi PNRR.

Oltre 19.000 aventi diritto alla borsa nel 2024/25, raddoppiati in dodici anni

Nel 2024/25, prosegue il trend crescente degli aventi diritto alla borsa che superano le 19.000 unità, un numero doppio rispetto ad una dozzina di anni fa (fig. 8.8). Sull'incremento incidono principalmente due fattori: l'ampiezza della popolazione studentesca, che negli ultimi sedici anni presenta un andamento costantemente crescente in Piemonte; i criteri di accesso, in particolare quello economico. Inoltre, analisi pregresse hanno evidenziato che anche la data di scadenza del bando può avere un effetto sulle richieste di borsa³³.

Per la specifica annualità 2024/25, l'aumento dei borsisti è dovuto alla crescita del numero di iscritti (+2,2 p.p. rispetto al 2023/24), soprattutto di quelli con cittadinanza straniera (+9%)³⁴. Di conseguenza sono aumentate le richieste di borsa in confronto all'anno precedente (+4%).

Fig. 8.8 Richiedenti, aventi diritto e beneficiari di borsa di studio in Piemonte, a.a. 2001/02-2024/25



Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati EDISU

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.

Le soglie economiche per beneficiare di borsa sono state invece mantenute invariate dalla Regione Piemonte, ovvero non sono state aggiornate all'inflazione, il che produce effetti

³² Cfr. DM 1320/2021, art. 4.

³³ Nel 2024/25, le date di scadenza del bando sono rimaste praticamente le stesse dei quattro anni precedenti, ovvero i primi giorni di settembre. I termini entro cui occorre presentare la domanda sono importanti perché è stato appurato che una scadenza anticipata ad esempio a fine agosto, determina una contrazione delle domande di borsa.

³⁴ Fonte: elaborazione IRES su dati di ateneo – rilevazione dicembre 2024.

esclusivamente sugli studenti italiani, per i quali, difatti, si registra un decremento sia delle richieste di borsa che degli aventi diritto alla borsa (per entrambe le voci -2%)³⁵.

Da dieci anni tutti gli aventi diritto sono beneficiari di borsa di studio in Piemonte

Nonostante l'aumento consistente degli aventi diritto, negli ultimi dieci anni la borsa di studio è stata concessa a tutti³⁶. Il beneficio della borsa dovrebbe essere sempre *ordinariamente* garantito a chi ne ha diritto, ma nel nostro Paese la "copertura" totale degli idonei non è ancora completamente assicurata: nel 2023/24, il 97% degli aventi diritto è stato borsista, che significa che poco più di 6.500 studenti non hanno ricevuto la borsa pur avendone diritto. Sono cinque le regioni in cui la borsa non è stata assicurata – Calabria, Lombardia, Molise, Sicilia, Veneto – le stesse da cinque anni a questa parte.

Duplicata la spesa per borse di studio in quattro anni

La crescita dei borsisti, in combinato disposto con l'aumento degli importi di borsa stabilito dal PNRR, ha determinato un incremento considerevole della spesa regionale per borse, passata da 50,5 mln di euro nel 2021/22 a oltre 100 mln di euro nel 2024/25. A fronte di questo aumento, va sottolineato lo sforzo finanziario della Regione Piemonte per garantire la borsa a tutti gli idonei. Difatti, il Fondo Statale Integrativo (FIS) - il finanziamento statale per pagare le borse di studio - e i fondi del PNRR (stanziati a partire dal 2022), non sono sufficienti a coprire integralmente la spesa per borse. Nel 2024, la Regione Piemonte ha ottenuto dallo Stato la cifra ragguardevole, e record, di 60,8 mln di euro (di cui 19 mln da fondi PNRR), e un gettito della tasa regionale DSU – una tasa pagata da tutti gli studenti eccetto gli idonei per finanziare le borse – pari a 17 mln di euro. La restante quota, pari a circa 24 mln di euro, è stata finanziata con risorse proprie regionali (di cui 15 mln derivanti dal Fondo sociale europeo)³⁷: un investimento rilevante.

Aumenta ancora la quota di borsisti in rapporto agli iscritti

Poco meno del 14% degli studenti iscritti ha beneficiato di borsa in Piemonte nel 2024/25, un valore che è gradualmente e costantemente aumentato dal 2016/17. Questo valore medio si differenzia notevolmente in base alla cittadinanza: nell'ultimo anno circa il 10% degli studenti italiani è stato percettore di borsa rispetto a quasi il 40% circa degli studenti stranieri (tab. 8.4)³⁸: questi ultimi risultano borsisti in percentuale nettamente superiore perché non sono soggetti all'ISEE (a meno che non abbiano la famiglia residente in Italia o in un Paese dell'UE). Di contro, la soglia ISEE di accesso alla borsa influisce moltissimo sulla platea di idonei italiani, come già detto, per cui il fatto di averla mantenuta invariata rispetto al 2023/24 spiega la lieve flessione di aventi diritto alla borsa su iscritti nel 2024/25.

Gli studenti stranieri presentano, inoltre, domanda di borsa in percentuale significativamente maggiore (ciò che si verifica anche per gli studenti italiani fuori sede rispetto agli studenti in sede e pendolari): quasi il 62% ha fatto richiesta rispetto al 14% degli studenti italiani. Quanti

³⁵ L'indicatore ISEE non si applica agli studenti con cittadinanza extra-UE a meno che non abbiano la famiglia residente in Italia o in un paese dell'Unione Europea; la condizione economica di questi studenti è attestata da una dichiarazione del Consolato del Paese di provenienza.

³⁶ Differentemente, nel quadriennio 2011/12-2014/15, in Piemonte la copertura degli aventi diritto è stata del 50% o inferiore, a causa sia della contrazione delle risorse finanziarie regionali e sia per il fatto che non tutte quelle finalizzate al pagamento delle borse (Fondo statale più le entrate da tasa regionale per il DSU) furono all'uopo utilizzate.

³⁷ Per risorse proprie regionali si intende il finanziamento che la Regione trasferisce a EDISU Piemonte per la copertura di tutti gli interventi erogati agli studenti - non solo le borse ma anche ad esempio il servizio abitativo e ristorativo - e per la gestione dell'ente stesso.

³⁸ In valore assoluto, i borsisti stranieri sono circa 6.400 nel 2024/25, poco più di un terzo del totale beneficiari di borsa.

provengono da altri paesi o regioni, da un lato, creano delle comunità dove con ogni probabilità funziona più efficacemente lo scambio informale delle informazioni³⁹, dall'altro, hanno una più stringente esigenza del sostegno economico rispetto agli studenti che vivono in famiglia.

Tab. 8.4 Percentuale di aventi diritto alla borsa di studio in Piemonte sul totale iscritti, per cittadinanza, a.a. 2012/13-2024/25

Anno accademico	% idonei alla borsa sul totale iscritti	% idonei ITALIANI su iscritti italiani	% idonei STRANIERI su iscritti 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
2019/20	10,7	8,9	28,9
2020/21	12,1	10,3	30,7
2021/22	12,6	10,3	33,3
2022/23	12,9	10,2	35,9
2023/24	13,6	10,6	37,7
2024/25	13,8	10,3	39,8

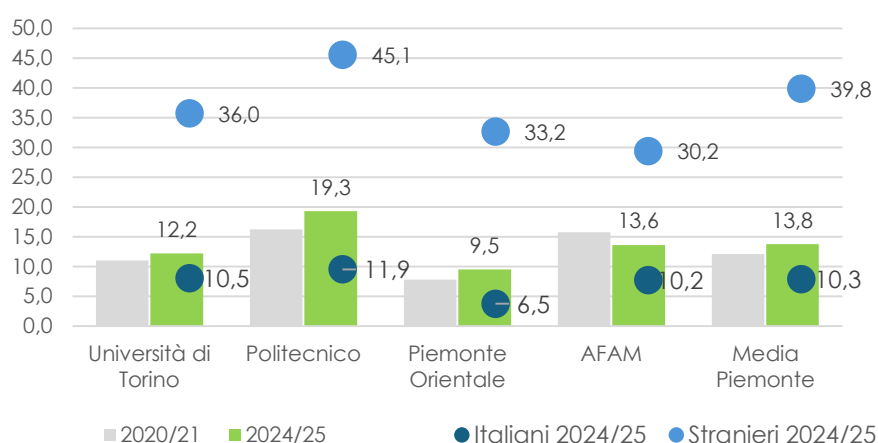
Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati di Ateneo (rilevazione luglio), dati AFAM (rilevati da ustat.miur.it) e dati EDISU

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.

Il Politecnico di Torino: l'ateneo con la percentuale più elevata di borsisti (19%)

Tra gli atenei, il Politecnico di Torino anche nel 2024/25 è quello con la percentuale più alta di borsisti in rapporto agli iscritti, questo perché la sua popolazione studentesca è composta per poco meno della metà da studenti internazionali e fuori sede.

Fig. 8.9 Percentuale di beneficiari di borsa sul totale iscritti, distinti per ateneo e cittadinanza, in Piemonte, due anni a confronto: 2020/21-2024/25



Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati EDISU e dati di Ateneo (rilevazione dicembre); i dati sugli iscritti agli AFAM rilevati dall'Uff. di Statistica – MUR sono provvisori

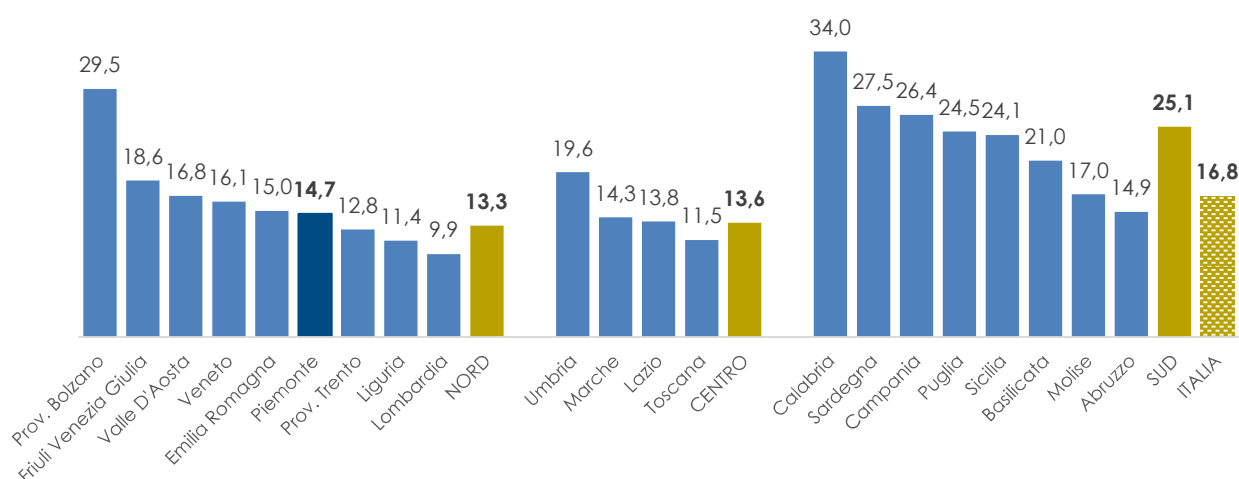
³⁹ In una recente ricerca condotta su un campione di studenti iscritti all'ultimo anno delle scuole superiori in Piemonte è emerso l'elevato gap informativo rispetto alla possibilità di accedere alla borsa di studio regionale e alle modalità per richiederla e beneficiarne: meno del 9% conosce EDISU Piemonte e appena il 6% i criteri di accesso, cfr. Laudisa F., Poy S. (2024).

Per le stesse ragioni presso l'Accademia di Belle Arti di Torino vi è una quota elevata di beneficiari di borsa di studio (pari al 27% degli iscritti), sebbene si tratti di numeri decisamente più piccoli in valore assoluto. Dalla figura 8.9 emerge, da un lato, la differenza tra i vari istituti di formazione terziaria in termini di quota percentuale di studenti borsisti, dall'altro, l'incremento che si è verificato in tutti gli atenei statali piemontesi rispetto a cinque anni fa, particolarmente evidente presso il Politecnico.

La quota di aventi diritto alla borsa in Piemonte è di poco inferiore alla media italiana

Il dato piemontese raffrontato al resto del Paese risulta leggermente inferiore alla media: gli idonei sugli iscritti sono quasi il 17% in Italia, rispetto a poco meno del 15% in Piemonte nel 2023/24 (fig. 8.10). Il valore medio nazionale nasconde delle profonde differenze regionali. Nelle regioni del Sud e Isole, uno studente su quattro è avente diritto alla borsa, con in testa Calabria e Sardegna che, rispettivamente, superano o sfiorano uno studente su tre.

Fig. 8.10 Percentuale aventi diritto alla borsa di studio sul totale iscritti, per regione, a.a. 2023/24



Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ustat.miur.it

Nota: il dato del Piemonte non coincide con quello indicato nella tabella 8.6 perché la percentuale è qui calcolata sugli iscritti presso gli atenei senza gli studenti AFAM, ai fini della comparazione interregionale. Il dato è relativo al 2023/24 perché è l'ultimo disponibile a livello nazionale.

Le ragioni sono da imputare al divario nelle condizioni economiche tra le diverse aree del Paese, mediamente più fragili nel Meridione: nel 2023, il valore medio ISEE nel Sud Italia è pari a meno di 12mila euro, mentre nel Centro e Nord Italia è, rispettivamente, di oltre 15mila e 16mila euro⁴⁰.

Tra le realtà con la percentuale più alta di idonei si distingue tuttavia la Provincia di Bolzano, con un valore superiore a quello medio del Mezzogiorno, poiché adotta un proprio indicatore per la valutazione economica delle famiglie meno selettivo rispetto all'ISEE (ad esempio non sono computati i primi 100.000 euro di patrimonio mobiliare). La Lombardia, invece, è quella con la più bassa percentuale (10%), sia perché ha stabilito un criterio di merito più restrittivo, sia perché si presume abbia una popolazione studentesca proveniente da contesti familiari più agiati: si ricorda che è sede di diverse università private, i cui costi di iscrizione sono più elevati

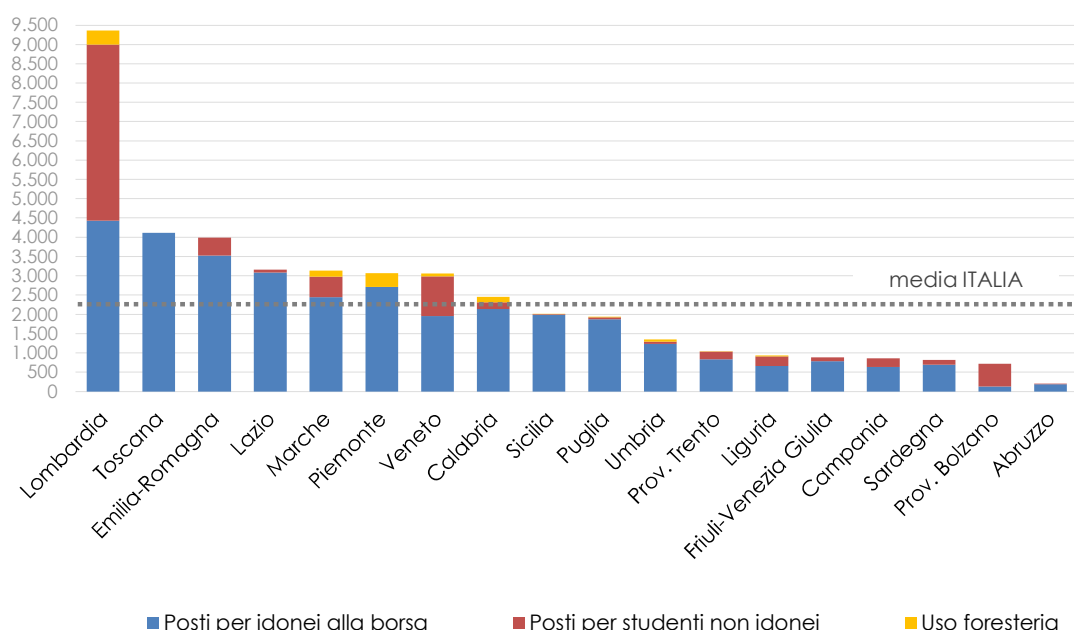
⁴⁰ Si precisa che il valore medio ISEE universitario è più alto di quello ordinario, tuttavia, le differenze territoriali permangono. Cfr. *Rapporto di monitoraggio ISEE 2023*, Quaderni della Ricerca Sociale 63, Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, aprile 2025.

di quelli delle università statali e quindi probabilmente accessibili a studenti con *background* economico medio-alto.

8.2.2 Oltre 2.700 i posti alloggio per studenti

EDISU Piemonte, nel 2024, dispone di più di 3.100 posti letto, di cui oltre 2.700 attribuiti per concorso agli studenti e i restanti destinati a uso foresteria, ovvero per ospitalità universitaria in caso di convegni o per *visiting professors*. In una ipotetica graduatoria nazionale, anche per l'anno in esame, risulta la sesta regione per numero di posti per residenzialità universitaria al pari del Veneto, collocandosi sopra la media nazionale (fig. 8.11).

Fig. 8.11 Numero di posti letto gestiti dagli enti erogatori per il DSU in Italia, 2024



Fonte: elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ustat.miur.it

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

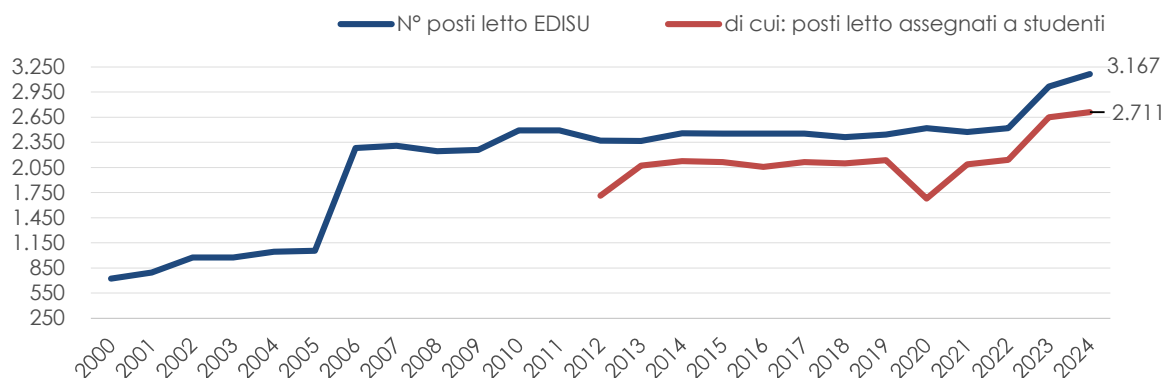
Fuori linea rispetto al dato medio italiano è la regione Lombardia, con quasi 9.500 posti alloggio. Tuttavia, a differenza delle altre realtà in cui i posti letto sono quasi esclusivamente, o in larga maggioranza, assegnati agli studenti aventi diritto alla borsa - cui la normativa prevede che gli alloggi siano concessi in via prioritaria⁴¹ -, in Lombardia circa la metà dei posti è attribuita a studenti non idonei, ai quali vengono applicate tariffe più elevate rispetto a quelle agevolate previste per i borsisti. Non si attiene alla normativa nazionale neanche la provincia autonoma di Bolzano, dove la quota di posti occupata dai beneficiari di borsa è residuale.

⁴¹ 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 l. 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 l.338/2000 possono essere destinati fino ad un massimo del 30% a studenti non idonei alla borsa, quota elevata al 40% per i posti cofinanziati con il secondo, terzo e quarto bando (DM 09/05/2001, n. 216, art. 3, co 5; DM 22/05/2007, n. 42, art. 3, co. 9; DM 7 febbraio 2011, n. 26, art. 3, co. 8, e DM 9 novembre 2016 n. 937, art. 4, co. 1).

Aumento del numero di posti alloggio per studenti grazie al PNRR

Grazie ai fondi del PNRR, il "parco alloggi" di EDISU Piemonte negli anni 2023-2024 si è arricchito di quasi 570 nuovi posti alloggio per studenti. L'incremento, pari ad un +27% rispetto al 2022, interrompe il lungo periodo temporale di sostanziale stabilità, dopo la rilevante crescita del 2006, anno in cui EDISU Piemonte acquisì le residenze realizzate in occasione delle Olimpiadi invernali.

Fig. 8.12 Numero di posti letto EDISU Piemonte, 2000-2024

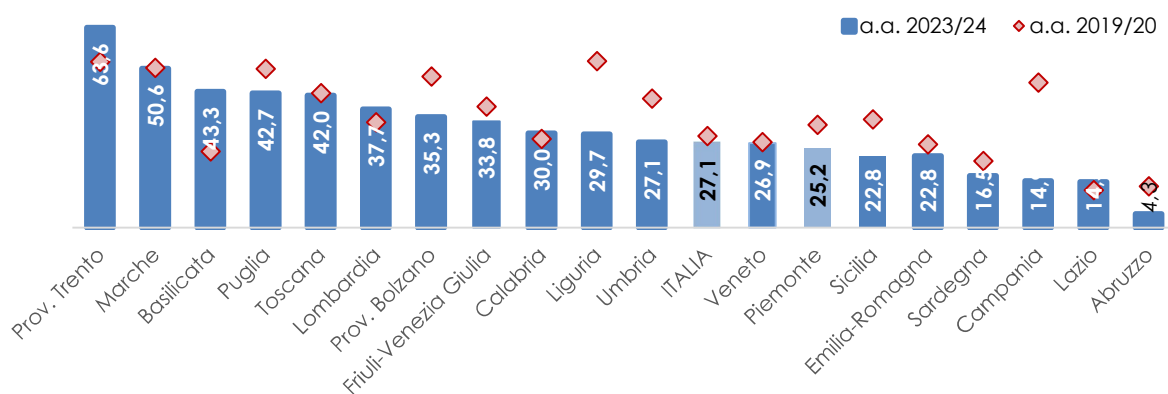


Fonte: elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ustat.miur.it dal 2011, rilevati al 1° novembre; fino al 2010 dati Uff. II – MUR

Nota: prima del 2012 non era rilevato il numero di posti letto assegnati agli studenti. La "caduta" di posti assegnati nel 2020 è dovuta alla pandemia, per cui l'EDISU ha attribuito agli studenti, per ragioni di sicurezza sanitaria, solo camere singole.

L'investimento in residenzialità universitaria è necessario per rispondere adeguatamente alla crescente (e insoddisfatta) domanda dei borsisti fuori sede: nel 2023/24, un borsista fuori sede su quattro è beneficiario di posto letto in Piemonte, un valore inferiore alla media nazionale e in contrazione negli anni. Il grado di soddisfacimento della domanda è in flessione perché a fronte dell'andamento costantemente crescente dei borsisti fuori sede – passati da circa 6.500 nel 2019/20 a oltre 10.100 nel 2023/24 – non vi è stato un corrispondente aumento dei posti alloggio, che anzi fino al 2022/23 sono rimasti invariati. La problematica del basso livello di copertura della domanda abitativa, peraltro in diminuzione nel corso degli ultimi anni, investe tutto il Paese, fatta eccezione per poche realtà regionali: meno di un terzo dei borsisti fuori sede beneficia di un posto letto in media in Italia, nel 2023/24 (fig. 8.13).

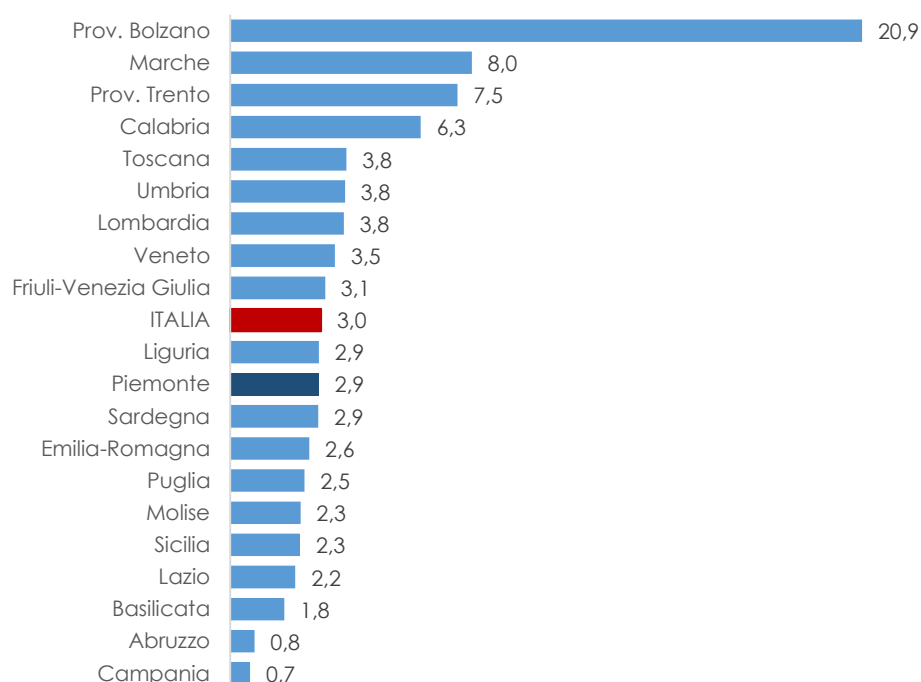
Fig. 8.13 Percentuale di idonei fuori sede beneficiari di posto letto, per regione, confronto 2019/20 e 2023/24



Fonte: elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ustat.miur.it

Se la domanda di posto letto è misurata in relazione al numero complessivo di iscritti, la quota percentuale di chi alloggia in residenza universitaria si abbassa ulteriormente. Poco meno del 3% degli studenti iscritti in Piemonte dimora presso una struttura residenziale pubblica o assimilabile a tale (ovvero beneficia di un posto letto presso le residenze EDISU o degli atenei o presso il Collegio universitario R. Einaudi), una percentuale allineata al valore medio italiano ma distante da quello delle realtà più virtuose: Provincia di Bolzano (18%), Provincia di Trento e Marche (8%) (fig. 8.14). Oltre al PNRR, un ulteriore impulso all'incremento dei posti letto dovrebbe derivare dai bandi ex legge 338/00, un cofinanziamento ministeriale finalizzato al recupero e alla messa in opera di strutture residenziali, di cui l'ultimo pubblicato nel 2021, sebbene i tempi di realizzazione siano piuttosto lunghi.

Fig. 8.14 Percentuale di studenti beneficiari di posto letto, per regione, a.a. 2023/24



Fonte: elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ustat.miur.it

Nota: il numero di posti letto assegnati a studenti è rapportato al numero totale di iscritti. Il numero di posti alloggio include quelli gestiti dai soggetti gestori del DSU, dai Collegi universitari statali o legalmente riconosciuti, e dagli atenei.

PNRR e residenzialità universitaria in Piemonte: quale impatto?

Il primo documento del PNRR, approvato nel 2021, prevedeva un investimento di 960 milioni di euro per lo sviluppo della residenzialità universitaria, con l'obiettivo di incrementare di oltre 60mila posti il parco-alloggi per gli studenti fuori sede in Italia. L'obiettivo doveva essere conseguito in due step: 7.500 nuovi posti alloggio dovevano essere realizzati entro dicembre 2022 e i restanti 52.500 entro il 2026. Per centrare il primo target sono stati stanziati 300 milioni di euro e pubblicati due bandi ministeriali (ad agosto e a dicembre 2022), rivolto a soggetti pubblici e privati, anche in partenariato. A seguito di questi bandi:

- EDISU Piemonte ha ottenuto un cofinanziamento per 209 posti alloggio: 164 presso la residenza Lingotto, consentendone la riapertura, e 45 locati presso il Campus Sanpaolo a Torino.
- agli operatori privati sono stati cofinanziati circa 1.050 posti alloggio, tutti localizzati a Torino, di cui 270 oggetto di una convezione con EDISU Piemonte e quindi destinati a borsisti.

La problematicità di questi bandi è stata che la maggior parte dei posti finanziati erano già esistenti, ne poteva essere diversamente considerato le tempistiche, per cui il primo target non è stato raggiunto (ciò

che ha causato lo slittamento della terza rata del PNRR). Inoltre, nonostante nel decreto ministeriale si affermasse che *“per gli interventi cofinanziati vige l'obbligo di destinare prioritariamente i posti letto a studenti [...] idonei al conseguimento della borsa di studio sulla base delle graduatorie definite dagli enti competenti per il diritto allo studio, ove possibile, ovvero assegnati agli studenti inseriti in graduatorie di merito”* [DM n. 1016 del 26 agosto 2022, art. 5, co. 1], di fatto, meno del 20% dei posti letto finanziati agli operatori privati risultano essere poi stati assegnati ai borsisti (fonte MUR). Infine, anche rispetto alla durata temporale della destinazione d'uso del posto letto ai borsisti, sulla carta di almeno 10 anni, nella realtà – sulla base delle convezioni stipulate tra soggetti privati e pubblici – ciò non sembra essere sempre puntualmente avvenuto.

Il documento di revisione del PNRR (approvato alla fine del 2023 dalla Commissione Europea) ha incrementato l'investimento finanziario fino a quasi 1,2 miliardi di euro, e ha rifissato il termine di conseguimento dell'obiettivo a giugno 2026 (senza step temporali intermedi). A febbraio 2024, quindi, il MUR ha pubblicato un ulteriore bando, aperto a soggetti pubblici e privati, per finanziare nuovi posti alloggio, fino ad esaurimento delle risorse PNRR. Le condizioni per ottenere il finanziamento sono che:

- almeno il 30% dei posti letto sia destinato a studenti meritevoli provenienti da famiglie a basso reddito, ai quali deve essere richiesta una tariffa allineata a quella dei bandi degli Enti per il diritto allo studio;
- la restante parte dei posti letto sia assegnata sempre a studenti, rispondenti a criteri di merito, ai quali deve essere applicata una tariffa inferiore ai prezzi medi di mercato di almeno il 15%.

Queste condizioni dovranno valere per un periodo non inferiore a 12 anni.

Allo stato attuale il bando è ancora aperto e non se ne conoscono gli esiti.

8.2.3 Rallenta il servizio di ristorazione

Il servizio di ristorazione si colloca tra gli interventi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti, come richiamato espressamente dal d.lgs. 68/2012⁴², ovvero fa parte del sistema di sostegno nell'accezione più ampia poiché è destinato alla generalità degli studenti.

Nel 2023/24 i pasti erogati si riducono del 4%

Il servizio di ristorazione EDISU Piemonte, dopo aver conosciuto un importante incremento nel biennio 2021/22-2022/23, raggiungendo la cifra record di oltre un milione di pasti venduti, con un rilevante recupero del crollo dei pasti verificatosi durante la pandemia⁴³, nel 2023/24 conosce una battuta d'arresto, segnando un -4% di pasti erogati rispetto all'anno precedente (tab. 8.5).

Decremento dei pasti nelle mense ma crescita nei locali convenzionati

L'utilizzo del servizio di ristorazione, tuttavia, è diminuito esclusivamente nelle mense (-8%), e in particolare sono state interessate dal calo quelle di Principe Amedeo (-15% di pasti erogati), Olimpia e Villa Claretta a Grugliasco (entrambe segnano un -14%). Differentemente, continua a crescere il numero di pasti venduti nei locali convenzionati, specie in quelli dell'area metropolitana (+25%), dove l'incremento è pressoché concentrato nel polo universitario di Pier della Francesca, sede del dipartimento di Informatica, e del Lingotto, sede di diversi corsi di laurea (tab. 8.5).

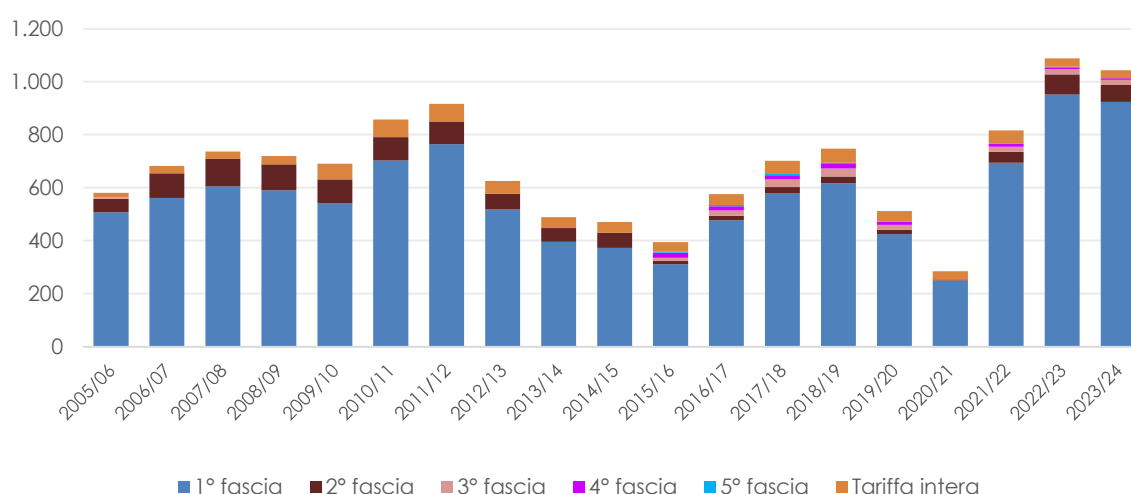
⁴² Il d.lgs. 68/2012 recita: “Gli strumenti e i servizi per il conseguimento del pieno successo formativo degli studenti nei corsi di istruzione superiore sono: a) servizi abitativi; b) servizi di ristorazione; c) servizi di orientamento e tutorato; d) attività a tempo parziale; e) trasporti; f) assistenza 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).

⁴³ Si ricorda che il drastico calo dei pasti nel biennio 2019/20-2020/21 fu dovuto alla chiusura di quasi tutte le mense e dei locali convenzionati nei periodi di lockdown, oltre che alla scarsa presenza fisica degli studenti fuori sede.

Tab. 8.5 Numero pasti erogati per tipo di esercizio in Piemonte, a.a. 2017/18-2023/24

	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22	22/23	23/24	Var. % 23/24- 22/23
Mense	597.861	605.881	457.969	272.230	756.911	943.628	865.206	-8,3
Locali convenzionati area metropolitana	56.610	82.205	32.725	7.439	49.047	130.278	162.702	24,9
Locali convenzionati area extra-metropolitana	46.968	58.929	20.644	5.320	10.560	14.010	16.452	17,4
Totale	701.439	747.015	511.338	284.989	816.518	1.087.916	1.044.360	-4

Fonte: elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati EDISU Piemonte

Fig. 8.15 Andamento del numero di pasti erogati dal servizio ristorativo EDISU Piemonte, per fascia tariffaria, a.a. 2005/06-2023/24

Fonte: elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati EDISU Piemonte

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 Gallari e a luglio 2019 la mensa Borsellino, riaperta a dicembre 2019, ri-chiusa a febbraio 2020 e riaperta a settembre 2021; a novembre 2019 è stata aperta la mensa a Novara; a dicembre 2021 è stato aperto il servizio a Torino nella sala studio dei Murazzi.

Le ragioni della contrazione del servizio di ristorazione: una questione di tariffa

Quali sono le ragioni della flessione dei pasti? Le motivazioni vanno probabilmente ricercate nelle tariffe. Difatti, a partire da dicembre 2022, è stato rivisto il sistema tariffario: sono state ridotte da cinque a quattro le fasce agevolate (ovvero è stata eliminata la quinta fascia, inglobata nella tariffa piena) e sono state aumentate le tariffe per tutte le altre fasce. Questo nuovo sistema ha esplicito pienamente i suoi effetti nel 2023/24. Pertanto, sebbene sia aumentata la potenziale domanda del servizio, a seguito della crescita della popolazione studentesca, e soprattutto della sottopopolazione dei borsisti - i quali ne sono i principali fruitori poiché accedono alla tariffa di prima fascia, ovvero la più economica - ⁴⁴ i pasti venduti sono diminuiti in tutte le fasce tariffarie ma in particolare nella seconda (fig. 8.15): probabilmente

⁴⁴Le tariffe del pasto in Piemonte sono differenziate sulla base dell'ISEE e dell'ISPE degli studenti, in sei fasce tariffarie a partire dal 2015/16 e fino al 2021/22; rientrano nella prima fascia, quella più economica, gli studenti con ISEE e ISPE entro le soglie per accedere alla borsa di studio. A partire da dicembre 2022, quindi nel corso dell'a.a. 2022/23, le fasce tariffarie sono state ridotte da sei a cinque: la quinta fascia è stata accorpata alla sesta (tariffa piena). Sul sito www.edisu.piemonte.it sono pubblicati i Regolamenti per il servizio di ristorazione.

perché è quella su cui l'aumento ha inciso maggiormente, in relazione alla condizione economica familiare dello studente⁴⁵.

Gli utenti-clienti di un servizio sono difatti molto sensibili al prezzo, come dimostrato dalla letteratura economica, ma ancor più lo sono gli studenti che in larga parte dipendono economicamente dalla famiglia: analisi pregresse hanno evidenziato la loro forte elasticità al prezzo, per cui anche una piccola variazione della tariffa (come 0,50 centesimi di euro) determina una grande variazione nell'uso del servizio ristorativo.

La tariffa spiega anche perché l'88% dei pasti venduti afferisca alla prima fascia, quella meno onerosa, mentre è residuale la vendita dei pasti nelle altre fasce (tab. 8.6). In breve, sebbene il servizio di ristorazione sia rivolto alla generalità degli studenti, di fatto, in Piemonte, è utilizzato da una platea piuttosto ristretta, quella più svantaggiata sotto il profilo economico.

Tab. 8.6 Pasti venduti per fascia tariffaria sul totale pasti, a.a. 2023/24 (valori percentuali)

Fasce	Pasti venduti (%)
1° fascia	88,5
2° fascia	6,2
3° fascia	1,9
4° fascia	0,6
Tariffa intera	2,9
Totale	100,0

Fonte: Elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati EDISU Piemonte

In Piemonte il servizio di ristorazione è utilizzato meno che nel resto d'Italia

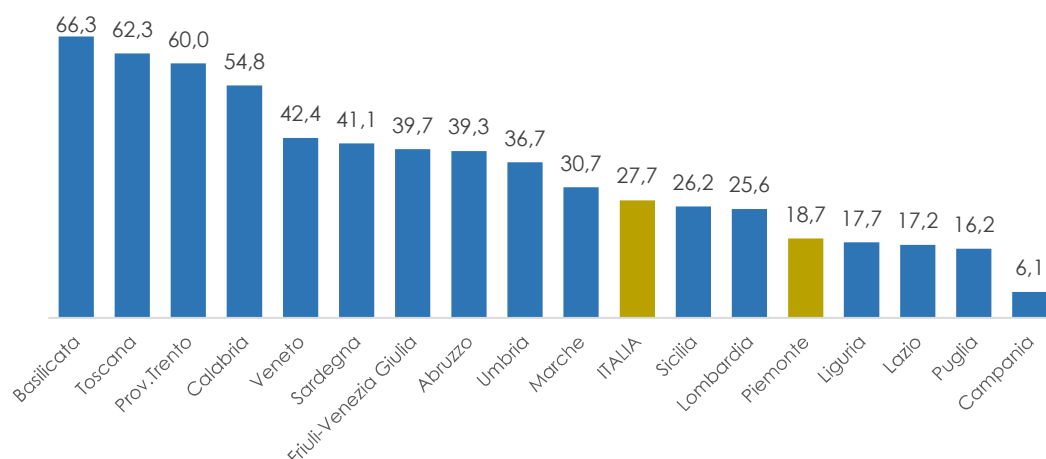
La comparazione con le altre realtà regionali evidenzia che altrove il servizio è, in alcuni casi nettamente, più usato. In Piemonte, nel 2023/24, meno di uno studente su cinque si è recato almeno una volta in mensa rispetto a quasi uno studente su tre a livello nazionale (fig. 8.16). La platea studentesca che lo utilizza è dunque contenuta e ciò può contribuire a spiegare perché il Piemonte risulti una delle regioni con il più basso consumo medio di pasti per iscritto: uno studente consuma mediamente in un anno 8 pasti, rispetto ai 12 in media in Italia, e ai 39 e ai 28 pasti, rispettivamente, della Provincia di Bolzano e della Regione Toscana, che si collocano ai vertici di una ipotetica graduatoria nazionale (tab. 8.7).

Per quale motivo in Piemonte pochi studenti si recano in mensa, e anche chi utilizza il servizio, lo usa di rado? I fattori che incidono sulla frequenza sono diversi: la composizione della popolazione universitaria (poiché sono principalmente i/le fuori sede e gli studenti di genere maschile a usufruirne)⁴⁶; la prossimità delle strutture ristorative rispetto alle sedi didattiche; la qualità dei pasti; la frequenza delle lezioni; tuttavia, si ritiene che i due principali elementi esplicativi siano la capillarità delle strutture ristorative e le politiche tariffarie.

⁴⁵ Le tariffe si differenziano, oltre che in base alla condizione economica familiare, in base al tipo di pasto (intero, ridotto, ridotto C, piatto unico intero, piatto unico ridotto e frazionato). La tariffa per il pasto intero (composto da primo, secondo e contorno) è stata aumentata di 0,5 centesimi di euro, 0,7 centesimi di euro, 0,9 centesimi di euro e di 1,1 euro, in ordine, dalla prima alla quarta fascia ISEE tariffaria.

⁴⁶ Cfr. Laudisa F., Musto D. (2012), disponibile sul sito www.ossreg.piemonte.it.

Fig. 8.16 Percentuale di studenti-utenti delle mense, a.a. 2023/24



Fonte: elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ustat.miur.it

Nota: per l'Emilia-Romagna, la prov. di Bolzano, il Molise e la Valle d'Aosta non è disponibile il dato sul numero di studenti-utenti delle mense. Non è disponibile neanche per gli enti DSU dell'Aquila e di Pescara e Chieti in Abruzzo e per alcuni atenei della Lombardia.

Tab. 8.7 Pasti erogati totali e pasti consumati in un anno per studente iscritto, a.a. 2023/24

	N° pasti erogati 2023	N° pasti consumati in un anno per studente iscritto
Prov. Bolzano	135.478	39
Toscana	3.258.027	28
Friuli-Venezia Giulia	805.486	26
Sardegna	850.061	23
Calabria	886.529	22
Marche	966.511	22
Prov. Trento	252.767	15
Lombardia	3.821.493	13
Basilicata	71.500	13
Abruzzo	534.245	13
Umbria	365.489	12
Veneto	1.456.661	12
Sicilia	1.113.045	10
Emilia-Romagna	1.527.100	9
Puglia	721.822	9
Piemonte	1.046.395	8
Liguria	259.934	8
Campania	1.031.443	6
Lazio	1.140.413	5
Molise	10.105	1,5
Valle d'Aosta	814	0,9
ITALIA	20.255.318	12

Fonte: elaborazione IRES-Osservatorio Università su dati ustat.miur.it

Nota: Il numero di pasti erogati include anche quelli consumati nei locali convenzionati e sono rilevati per anno solare, per questo il dato non coincide con quello indicato nella figura 8.7.

Capillarità del servizio e tariffe: i principali fattori che influenzano l'afflusso delle mense

Il confronto con la Toscana, che ha un numero di iscritti leggermente inferiore al Piemonte ma ha erogato nel 2024 più del triplo dei pasti, può essere esemplificativo. In Piemonte si contano 9 mense per una capienza totale di 1.485 posti a sedere, mentre la Toscana, nel 2024, dispone di 37 mense per un totale di 5.937 posti. Un indicatore che dà il segno della differenza dell'offerta del servizio rispetto alla domanda è il numero di posti a sedere ogni 1.000 studenti, che in Toscana è pari a 51 mentre in Piemonte è uguale a 12, un valore che non è variato da almeno quattro anni.

Riguardo alle politiche tariffarie la Toscana si distingue dal Piemonte soprattutto per detrarre a monte dall'importo di borsa un certo valore monetario – pari a 850 euro per gli studenti in sede e pendolari e a 1.600 euro per gli studenti fuori sede⁴⁷ – a fronte della possibilità di usufruire “gratuitamente”, rispettivamente, di un pasto e di due pasti al giorno⁴⁸: gratuitamente tra virgolette perché di fatto gli studenti pre-pagano il servizio ristorativo e questo costituisce un forte incentivo ad utilizzarlo⁴⁹. Va evidenziato che molti enti regionali per il diritto allo studio in Italia adottano questa modalità di accesso per i borsisti, mentre presso la Provincia di Bolzano e il Friuli Venezia-Giulia, le altre due realtà in cui vi è un elevato utilizzo della ristorazione, tutti gli studenti-utenti pagano a consumo.

Un'altra specificità dell'azienda DSU Toscana è di prevedere l'asporto per uno o due pasti al giorno presso alcune strutture ristorative, un servizio che sicuramente agevola gli studenti con tempi stretti nella pausa pranzo o che abitano distanti dalle mense.

In conclusione, il servizio di ristorazione se diffuso, con delle tariffe contenute, ovvero accessibili a *tutti* gli studenti (e non solo ai beneficiari di borsa), è ampiamente utilizzato, in caso contrario gli studenti compiono altre scelte come portarsi il pasto da casa o mangiare presso locali commerciali.

Riferimenti bibliografici

Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2025), *Rapporto di monitoraggio ISEE*.

Laudisa F., Musto D. (2012), *La qualità del servizio ristorativo EDISU Piemonte: l'opinione degli utenti*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Torino

Laudisa F., Poy S. (2024), «Informare gli studenti delle scuole superiori sulla borsa di studio: quale effetto sull'iscrizione all'università?», in *Studio o non studio: quale welfare per gli studenti universitari?*, Autonomie locali e servizi sociali, Il Mulino, Bologna, n. 2.

⁴⁷ Questo è il valore monetario delle detrazioni negli anni 2022/23-2023/24.

⁴⁸ Cfr. DSU Toscana, BANDO DI CONCORSO, Borsa di Studio e Posto Alloggio, a.a. 2022/2023.

⁴⁹ Inoltre, fino al 2022/23, la tariffa massima per il pasto completo, quella cui accedono tutti gli studenti che non presentano l'ISEE o che non rientrano nelle fasce agevolate, era pari a €4,50 di circa €2,5 più bassa di quella del Piemonte. Dall'a.a. 2023/24 è stata approvata in Toscana una nuova politica tariffaria che ha ampliato il numero delle fasce ISEE ed elevato gli importi: la tariffa piena ora è pari a €8,50. L'analisi dei dati dei prossimi anni mostrerà se questo impatterà sul consumo dei pasti.

NOTE EDITORIALI

Ufficio Comunicazione
editoria@ires.piemonte.it

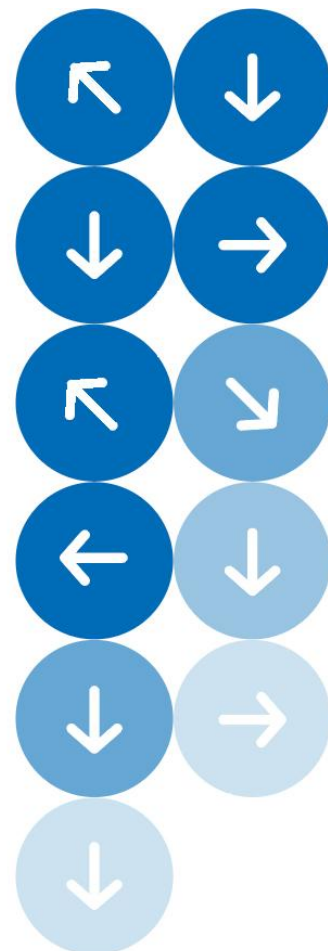
© IRES
Ottobre 2025
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 - 10125 Torino

www.ires.piemonte.it
www.sisform.piemonte.it

Si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del
contenuto con la citazione della fonte.
Foto in copertina: Pavel Danilyuk on Pexels

ISBN: 9788896713754

Sviluppo Sostenibile e Territorio
Cultura e Turismo
Finanza Territoriale
Coesione Sociale e Immigrazione
Economia Regionale e Lavoro
Istruzione e Formazione
Popolazione e Società
Salute
Sviluppo Rurale
Trasporti



ISBN: 9788896713754