

I numeri di Opera Universitaria

*Borse di studio, servizio abitativo
e ristorativo*

Federica Laudisa

Quaderni di Opera

30 anni al servizio degli studenti

Collana a cura di Maria Laura Frigotto

GLI AUTORI

I 3 Quaderni di Opera sono stati realizzati da **Federica Laudisa** (autrice del rapporto “I numeri di Opera Universitaria: Borse di studio, servizio abitativo e ristorativo”), **Claudio Piferi** (autore del rapporto “La qualità dell’abitare a servizio del diritto allo studio”) e **Jacopo Patrone** (autore del rapporto “Digitalizzazione dei servizi negli Enti per il Diritto allo studio: l’esperienza di Opera Universitaria”). Le introduzioni ai Quaderni sono state realizzate dalla Presidente di Opera Universitaria, **Maria Laura Frigotto**.

Si ringrazia il Direttore di Opera Universitaria, **Paolo Fontana**, per aver contribuito fattivamente alla riflessione e fornito preziosi suggerimenti.

Si ringraziano, inoltre, i Responsabili di Area dell’Ente, **Elisabetta Busana, Susanna Defant, Giuditta Mazzi, Gianni Voltolini**, e tutti i dipendenti, per la costante collaborazione nella trasmissione dei dati.

I numeri di Opera Universitaria

*Borse di studio, servizio abitativo
e ristorativo*

Federica Laudisa

Indice

Introduzione	5
30 anni di storia per un futuro migliore	
Opera Universitaria, i punti di forza in breve	8
Capitolo 1	9
Gli iscritti all'Università di Trento	
Capitolo 2	13
La borsa di studio	
Capitolo 3	37
Il servizio abitativo	
Capitolo 4	47
Il servizio di ristorazione	
Bibliografia	57

30 anni di storia per un futuro migliore

di *Maria Laura Frigotto*
Presidente di Opera Universitaria

Un futuro migliore per i giovani. Ecco l'obiettivo che deve orientare una riflessione attuale e concreta del diritto allo studio, perché lo studio non sia un dovere da assolvere, come spesso viene percepito da chi studia senza uno scopo, ma un patto rinnovato tra i giovani e la società, un circolo virtuoso nel quale la crescita e la realizzazione personale possano trovare nel mondo un luogo concreto nel quale avere piena soddisfazione.

Studiare, infatti, conviene agli individui che ne guadagnano in maggiore probabilità di occupazione, retribuzione e prospettive di carriera. È dimostrato che chi ha un livello di istruzione maggiore non solo trova lavoro più facilmente ma si aggiudica posizioni con migliori salari e gode di maggior benessere in generale: vive in quartieri migliori, ha rapporti sociali migliori ed è più longevo.

Il beneficio si estende all'economia degli Stati dato che vi è una correlazione forte tra crescita media del Prodotto Interno Lordo nel lungo periodo e livello di istruzione. In un mondo globale, l'istruzione è la vera risorsa strategica nazionale. Dove vi è istruzione di qualità si attraggono investimenti e si trattiene nel Paese una importante quota del valore prodotto in catene del valore che sono articolate su scala globale. Senza la padronanza di conoscenze codificate e sofisticate non si può condurre il progresso tecnologico, e si rischia di rimanere ai margini, con prospettive incerte e in una situazione di dipendenza.

I benefici dell'istruzione non sono solo economici. Studiare fa crescere la persona e l'essere cittadini; è quindi alla base dello sviluppo della società. Individui più istruiti sono individui più capaci di discernere, di decidere e di partecipare alla comunità; sono individui liberi perché possono pensare da sé: inquadrano una questione, ne soppesano i vari aspetti, scelgono con la propria testa. Crescere in conoscenza consente di maturare la consapevolezza della limitatezza dell'uomo, che spinge sul cammino della benevolenza, della comprensione altrui, della pace.

“Una volta il futuro era migliore”, così titola il saggio di Sabino Cassese uscito nel febbraio di quest’anno (2021), che fa il punto su luci e ombre della situazione italiana agli occhi di un giovane che ha davanti a sé cinquanta o settant’anni di vita riprendendo il rapporto annuale di Istat sul tema. Nella versione aggiornata al 2021 i dati Istat sono ancora più scoraggianti: nella società della conoscenza, in cui tutta Europa mira a incrementare la quota di giovani in possesso di un titolo di studio terziario, l’Italia registra uno scostamento del 13,2% rispetto alla media europea (41%) e la forbice si divarica in confronto con Francia o Spagna che si assestano rispettivamente intorno al 48,8% e 44,8%. Il miglioramento rispetto all’anno precedente è minimo (+0,2 punti) mentre gli altri Paesi Europei crescono più rapidamente con il risultato che “L’Italia cammina, gli altri Paesi corrono”. Le ombre sul futuro dei giovani di oggi sono disegnate anche da altri fattori direttamente o indirettamente collegati all’istruzione riguardo la bassa produttività del lavoro o il decollo dell’individualismo nella società.

Se il futuro non dipende solo dall’istruzione e dallo stato di attuazione del diritto allo studio, affermare che la prospettiva di futuro è peggiorata per i giovani di oggi, spinge chi, come Opera, fa diritto allo studio, a riconoscere il fallimento, ma anche a sentire impetuoso il desiderio che spinge a impegnarsi di più.

Con questa consapevolezza abbiamo deciso di celebrare i 30 anni dell’istituzione di Opera Universitaria, non solo guardando ai risultati raggiunti, ma cercando di fare un passo avanti, chiedendoci: I nostri servizi sono ciò di cui i nostri studenti hanno bisogno ora? Siamo riusciti ad adeguare la nostra attività ad uno scenario che nel tempo è profondamente cambiato? Siamo competitivi rispetto ad altre realtà nazionali ed internazionali? Come possiamo ancora migliorare per affiancare i nostri giovani oggi a guardare al futuro con più speranza e ottimismo?

Da tutto questo nasce lo studio commissionato a Federica Laudisa dell’Osservatorio regionale per l’Università e per il per il Diritto allo studio del Piemonte, che contiene un quadro dettagliato dei servizi forniti da Opera, ossia borse, alloggi, ristorazione, a partire dai dati forniti dal Ministero e da informazioni raccolte dall’Ente, con approfondimenti su alcuni temi particolari, come ad esempio la capacità delle borse di studio di coprire le spese di mantenimento, o il focus sull’importo delle borse di studio in altri paesi.

Quanto emerge dalla relazione ci dice che siamo sulla strada giusta: nel confronto con le altre regioni italiane Opera Universitaria si colloca tra le realtà più virtuose per quanto riguarda le borse di studio, è tra le più attrattive, è dotata di alloggi moderni e green, offre un servizio di ristorazione di qualità e dislocato nel territorio in modo funzionale ai tempi e alle necessità degli studenti.

Il confronto con altri paesi europei mostra invece che abbiamo dei gap da colmare, sia per quanto riguarda i posti letto disponibili, sia gli importi di borsa, divario che potrà essere colmato solo con uno sforzo congiunto tra volontà politica, sostegno

economico, impegno delle singole realtà per il diritto allo studio a rendere servizi efficaci ed efficienti.

Con questo quaderno si apre, quindi, una la trilogia degli studi che intende approfondire i tre focus principali che detteranno gli obiettivi strategici del nostro Ente: servizi, residenze e innovazione.

Riprende anche la collana di Opera dedicata agli studi e agli approfondimenti sul diritto allo studio in tutte le sue forme e con i risvolti applicativi e gestionali che lo concretizzano nelle opportunità che Opera Universitaria offre ai giovani che entrano nel suo raggio di azione.

Questa indagine rappresenta per noi l'occasione privilegiata per affermare un metodo di lavoro che intendiamo adottare come tratto sistematico del nostro operare, e che si fonda su uno sforzo di confronto, di paragone e dialogo con altre realtà che vogliamo diventi strutturale, continuo. Un metodo che possa farci crescere nel tempo e che ci consenta di capire se le nostre politiche sono orientate alle vere necessità dei nostri studenti, se stiamo creando tutte le condizioni perché il Diritto allo studio sia un fattore di crescita personale e professionale.

Desideriamo, dunque, consolidare il lavoro di questi 30 anni che ha reso Opera un Ente efficiente, integrato e radicato nel territorio, capace di creare ponti con il tessuto locale e dunque di portare competenze e potenzialità nuove ed utili allo sviluppo della nostra Provincia e all'intero Paese. Allo stesso tempo vogliamo guardare avanti, con uno sforzo di visione che ci permetta di raggiungere sempre nuovi traguardi e nuovi obiettivi.

La Provincia di Trento: i punti di forza in breve

- La provincia di Trento, o piuttosto l'Ateneo trentino, è la realtà con più capacità attrattiva nei confronti degli studenti residenti fuori regione: il 65% degli iscritti non è uno studente "locale", rispetto ad una media italiana del 23%
- Opera Universitaria di Trento garantisce la borsa di studio a tutti gli aventi diritto, da sempre, in un Paese in cui ancora nel 2019/20 non tutti gli idonei sono stati beneficiari di borsa
- Opera ha stabilito degli importi di borsa pari o superiori a quelli definiti dal MUR, e li eroga totalmente in denaro (mentre la maggior parte degli enti regionali per il diritto allo studio fa prepagare il servizio abitativo e/o ristorativo con la conseguenza di ridurre anche sensibilmente la quota monetaria)
- Opera è l'organismo che assicura in Italia la più alta percentuale di posti letto agli studenti idonei fuori sede: uno su due alloggia in una residenza universitaria, rispetto alla media italiana di un beneficiario di posto alloggio su tre aventi diritto
- Il 6% degli iscritti a Trento alloggia in una residenza universitaria a tariffa calmierata, un valore analogo a quello che si riscontra in Francia (6,5%), di poco inferiore a quello tedesco (8%), di gran lunga superiore al dato medio italiano (3%)
- Quasi tutti gli studenti mangiano in mensa: il 75% almeno una volta ha utilizzato il servizio di ristorazione, è la percentuale più alta in Italia, dove in media il 27% degli studenti frequenta le mense
- Uno studente consuma mediamente 24 pasti l'anno rispetto ai 13 dello studente italiano "medio"
- Il gradimento del servizio di ristorazione è da attribuire, tra gli altri fattori, alle tariffe contenute e alla sua capillarità; insieme alla provincia di Bolzano, Opera è quella che dispone del maggior numero di posti a sedere in mensa per studente: 7 ogni 100 studenti, rispetto ai 3 dell'Italia e ai 9 della Germania

Circa 17.000 studenti iscritti all'Università di Trento

A Trento studiano circa 17mila studenti, un numero che è rimasto tendenzialmente stabile nel trascorso decennio se si eccettua un lieve incremento negli ultimi due anni (Fig. 1.1). Tuttavia, è cambiata la provenienza geografica della popolazione studentesca (Fig. 1.2): a fronte di un sensibile aumento degli studenti provenienti da fuori provincia (+37%), si assiste ad una contrazione degli iscritti residenti nella provincia di Trento (-31%), nella provincia di Bolzano (-44%) e di quanti provengono dall'estero (-11%).

Fig. 1.1 – Numero di iscritti all'Università di Trento, a.a. 2000/01-2019/20



Fonte: MUR, ustat.miur.it.

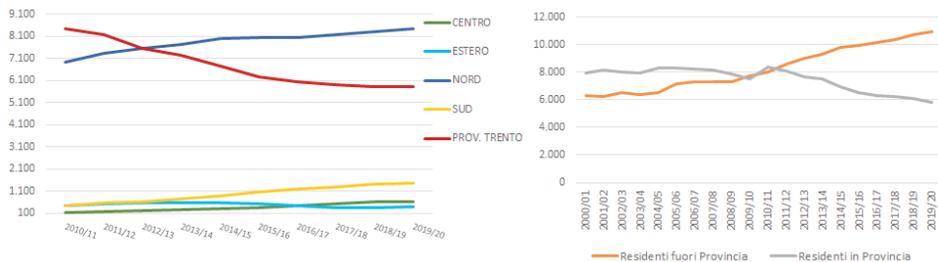
Contrazione degli studenti trentini a Trento: dove vanno a studiare?

Sebbene le iscrizioni universitarie dei residenti nella provincia di Trento siano complessivamente diminuite a livello nazionale, la flessione è stata di modesta portata (-5%) rispetto a quella che si riscontra nell'ateneo trentino (-30%). Verso quale ateneo si indirizzano dunque i trentini?

In ordine di preferenza, i primi quattro atenei sono l'Università di Verona, quella di Padova, di Bologna e la Libera Università di Bolzano. In tutti si riscontra un incremento negli ultimi 10 anni di iscritti residenti nella provincia di Trento, eccetto che nell'ateneo padovano. In valore percentuale, l'aumento maggiore di studenti residenti nella provincia di Trento si registra presso l'Università di Bergamo e quella di Torino, nel 2019/20. Da segnalare anche l'incremento cospicuo delle iscrizioni presso gli atenei telematici (triplicate negli ultimi dieci anni) e gli atenei privati lombardi (presso i quali gli iscritti trentini sono aumentati di una volta e mezzo).

Il saldo tra studenti trentini "in uscita" e studenti "in entrata" provenienti da altre regioni, tuttavia, resta nettamente positivo: a fronte di 8.100 studenti trentini che studiano fuori provincia, ve ne sono quasi 11.000 che scelgono l'Università di Trento pur essendo residenti altrove.

Fig. 1.2 – Numero di iscritti all'Università di Trento, per area geografica di residenza, a.a. 2010/11-2019/20

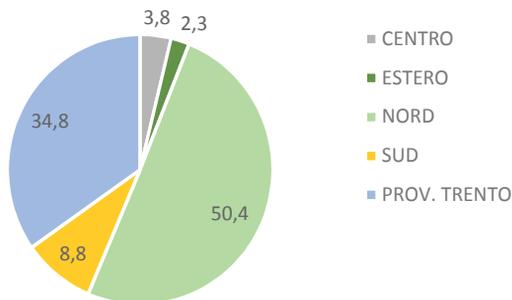


Fonte: MUR, ustat.miur.it.

11.000 iscritti all'Università di Trento provengono da fuori provincia

Nel 2019/20, quasi 11mila iscritti non risiedono nella provincia di Trento, pari al 65% del totale iscritti. L'apporto maggiore è dato dal Nord Italia, e in particolare dal Veneto e dalla Lombardia da cui proviene il 40% della popolazione studentesca iscritta all'Università di Trento. Da evidenziare la crescita degli studenti provenienti dal Sud, soprattutto da Puglia e Sicilia, più che triplicati, che attualmente rappresentano poco meno del 10% (Fig. 1.3).

Fig. 1.3 – Distribuzione percentuale degli iscritti all'Università di Trento per area geografica di residenza, a.a. 2019/20

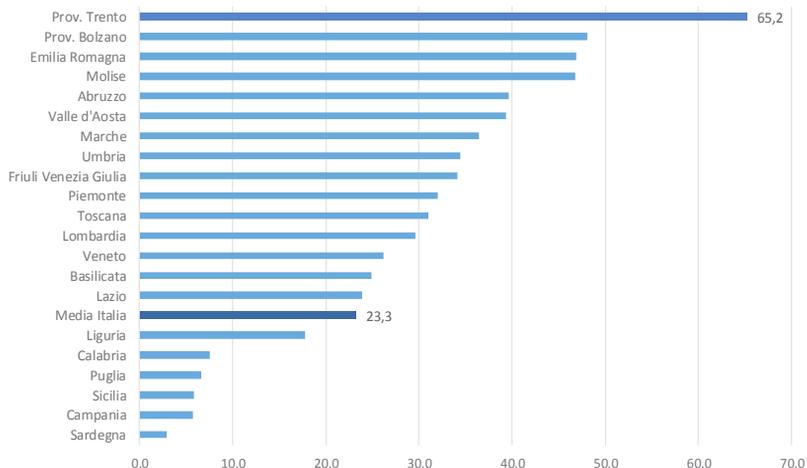


Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

La realtà trentina: la più attrattiva tra le sedi italiane

In comparazione alle altre realtà, l'Università di Trento si conferma ampiamente quella con la maggiore capacità di attrazione nei confronti di studenti residenti in altre regioni, ben al di sopra della media italiana (23%) e dell'ateneo bolzanino, che si colloca in seconda posizione (Fig. 1.4).

Fig. 1.4 – Capacità di attrazione nei confronti degli studenti residenti in altre regioni, per regione sede di ateneo, a.a. 2019/20



Nota: la capacità di attrazione è intesa come la percentuale di studenti residenti in regioni diverse da quella sede di ateneo sul totale degli iscritti negli atenei locali. Per le province di Trento e Bolzano, è stata considerata la provincia di residenza.

Fonte: MUR, ustat.miur.it.

La borsa di studio

Oltre 2.100 borsisti nel 2019/20

Nell'ultimo anno, Opera Universitaria di Trento ha erogato 2.144 borse di studio, di cui una cinquantina a studenti iscritti a istituti di formazione terziaria non universitaria (Conservatorio, Istituto Accademico per Mediatori Linguistici di Trento e Trentino Art Academy).

Fig. 2.1 – Numero beneficiari di borsa, Opera Universitaria di Trento, a.a. 2000/01-2019/20



Fonte: MUR, ustat.miur.it.

Il numero di borsisti è in flessione

A fronte di un numero quasi stabile di iscritti, il numero di borsisti, costantemente in crescita nei primi dieci anni del 2000, dall'a.a. 2012/13 è in flessione (Fig. 2.1). Le ragioni del calo sono da ricercare nei criteri di accesso:

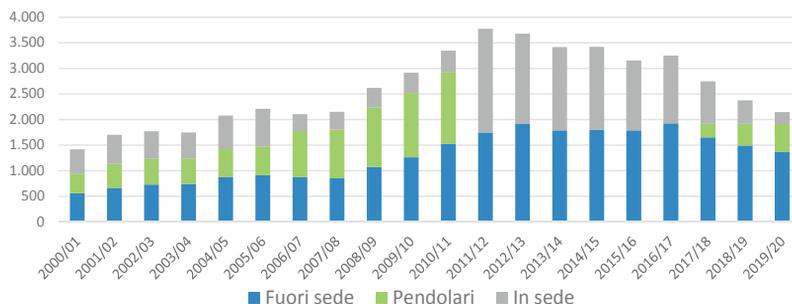
- nel 2007/08, e poi ancora nel 2013/14, è stato modificato il criterio di merito, come verrà spiegato oltre;

- nel 2017/18, in primo luogo, è stato uniformato il requisito economico a quello adottato a livello nazionale, ovvero sono stati introdotti l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) e l'Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente (ISPE) per valutare la condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare dei neo-immatricolati¹, in sostituzione dell'ICEF²; in secondo luogo, l'erogazione della borsa per gli studenti con cittadinanza extra-UE è passata direttamente in gestione all'Ateneo trentino.

Il 63% dei borsisti è fuori sede

Analizzando l'evoluzione dei borsisti in base alla tipologia di borsa, si nota che tra il 2000/01-2011/12, la crescita ha riguardato tutti i borsisti ma in particolare i fuori sede; analogamente, negli otto anni successivi, la diminuzione ha interessato tutte le tipologie di borsista ma in misura più marcata i borsisti in sede/pendolari (Fig. 2.2).

Fig. 2.2 – Numero di borsisti per tipologia di borsa, Opera Universitaria di Trento, a.a. 2000/01-2019/20



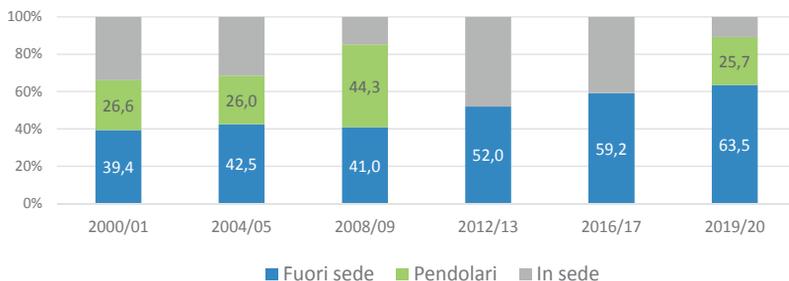
Fonte: MUR (Uff. II), fino al 2008/09; Opera Universitaria di Trento, dal 2009/10.

Nota: dal 2011/12 al 2016/17, l'Opera Universitaria ha previsto due sole tipologie di borsa.

¹ Per gli studenti immatricolatisi prima del 2017/18, e fino al 2020/21, continuerà a vigere il precedente indicatore (ICEF) per la valutazione della condizione economica.

² Con propria deliberazione dell'ottobre 2016, la Giunta provinciale ha dato quale indirizzo all'Opera universitaria il graduale passaggio dall'ICEF (Indicatore della Condizione Economica Familiare) all'ISEE e all'ISPE. Questo per uniformarsi al sistema nazionale. I due sistemi di calcolo si differenziano sostanzialmente per il diverso "peso" attribuito agli elementi reddituali e patrimoniali, che contribuiscono alla determinazione della condizione economica della famiglia.

Fig. 2.3 – Percentuale di borsisti in sede, pendolari, fuori sede sul totale borsisti, Opera Universitaria di Trento, sei anni a confronto



Fonte: Elaborazione su dati MUR (Uff. II), fino al 2008/09, su dati Opera Universitaria di Trento, dal 2009/10.

L'esito è un ribaltamento nella composizione della popolazione dei borsisti: se vent'anni fa quasi il 61% erano borsisti in sede/pendolari, nel 2019/20, il 63% dei beneficiari di borsa è fuori sede (Fig. 2.3).

La composizione dei borsisti è variata perché nel corso di vent'anni è cambiata la provenienza geografica della popolazione studentesca, come evidenziato nel capitolo 1: sono quasi raddoppiati gli iscritti residenti fuori provincia mentre sono diminuiti sensibilmente gli studenti residenti nella provincia trentina (-31%). La quota percentuale di beneficiari di borsa in rapporto agli iscritti, tuttavia, è analoga: nel 2019/20, il **12% degli studenti non residenti nella provincia di Trento è borsista a fronte del 13% degli studenti "locali"** (Tab. 2.1).

Tab. 2.1 – Percentuale di borsisti su iscritti per provenienza geografica, a.a. 2019/20

	N° iscritti Università di Trento a.a. 2019/20	N° borsisti	Borsisti su iscritti %
Residenti fuori provincia	10.949	1.361	12,4
Residenti in provincia	5.834	783	13,4

Nota: i borsisti fuori sede sono stati rapportati agli iscritti residenti fuori provincia mentre i borsisti in sede e pendolari agli iscritti residenti in provincia.

Fonte: Elaborazione su dati ustat.miur.it.

Il 13% circa degli iscritti beneficia di borsa di studio

La diminuzione dei borsisti si è riflessa sulla quota dei beneficiari di borsa in rapporto agli iscritti: fino al 2016/17 circa uno studente su cinque era borsista, nel 2019/20, poco più di uno su dieci. Gradualmente, la differenza rispetto al valore medio italiano si è appiattita (Fig. 2.4).

Fig. 2.4 – Percentuale di borsisti sul totale iscritti, Trento e Italia a confronto, a.a. 2010/11-2019/20



Nota: la totalità dei borsisti è rapportata al numero di studenti iscritti all'università (non sono inclusi gli iscritti AFAM/SSML). La barra verde scuro rappresenta la percentuale di borsisti su iscritti in Italia, al netto dei borsisti extra-UE.

Fonte: Elaborazione su dati ANS (Anagrafe Nazionale Studenti), dal 2012/13-2018/19, su dati MUR, *ustat.mur.it*, dal 2019/20. I borsisti sono rilevati da MUR, *ustat.mur.it*.

La provincia di Trento possiede una percentuale di beneficiari di borsa sulla popolazione studentesca analoga al dato medio nazionale, qualora non si includano i borsisti extra-UE nel totale borsisti – poiché si ricorda che nella realtà trentina la competenza di gestione delle borse per gli iscritti extra-UE è stata trasferita in capo all'Ateneo –, in caso contrario, la quota risulta lievemente al di sotto della media nazionale (13,6%)³.

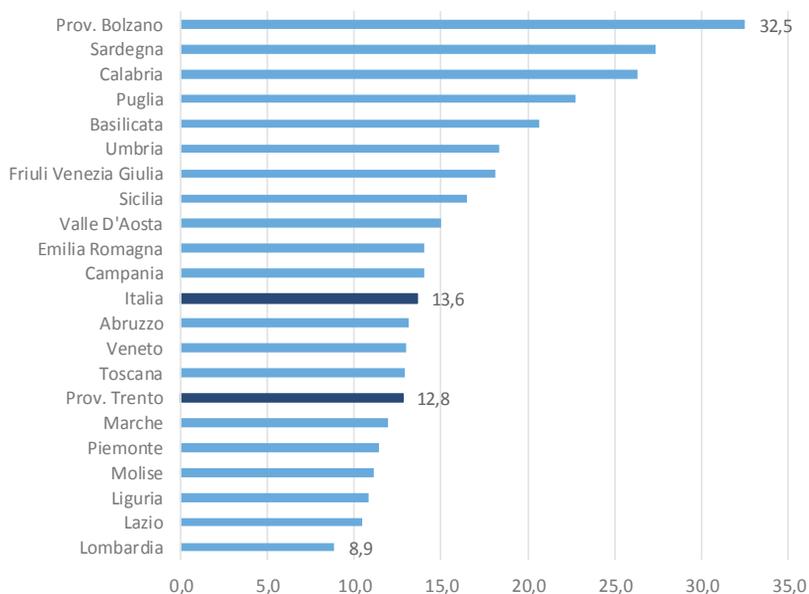
La comparazione con le altre realtà evidenzia (Fig. 2.5), ai due estremi, la provincia di Bolzano, dove uno studente su tre è borsista, e la Lombardia, la regione con la minor percentuale di borsisti (9% degli iscritti). La spiegazione risiede, come precedentemente accennato, nei criteri. La provincia di Bolzano adotta un proprio indicatore per la valutazione economica delle famiglie, che tiene conto del reddito e del patrimonio ma che è meno selettivo rispetto all'ISEE: ad esempio, non devono essere dichiarati

³ In provincia di Trento tutti gli aventi diritto beneficiano di borsa ma questo non si verifica in tutte le regioni. Se il rapporto fosse calcolato sugli aventi diritto, che teoricamente dovrebbero essere tutti beneficiari, la percentuale media italiana salirebbe esattamente al 14%.

i primi 100.000 euro di patrimonio mobiliare, in quanto esenti⁴. I requisiti di merito, invece, sono pressoché equivalenti a quelli stabiliti dal DPCM 9 aprile 2001 ma anche in questo caso leggermente meno stringenti. Di contro, il criterio di merito richiesto dalla Lombardia per beneficiare di borsa è più selettivo rispetto a quello previsto dalla normativa statale.

A parità di criteri di merito – poiché ad eccezione delle due province autonome e della Lombardia, le altre si attengono a quanto stabilito dalla legislazione nazionale –, la differenza percentuale tra le regioni è da imputare alle differenti soglie ISEE e ISPE fissate, di cui si dirà più dettagliatamente oltre, e a parità di queste ultime, alle differenti condizioni socio-economiche degli studenti, mediamente più disagiate nelle regioni meridionali.

Fig. 2.5 – Percentuale di borsisti sul totale iscritti, per regione, a.a. 2019/20



Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

⁴ Cfr. art. 25 del Decreto del Presidente della Provincia 11 gennaio 2011, n. 21, *Regolamento sul rilevamento unificato di reddito e patrimonio*.

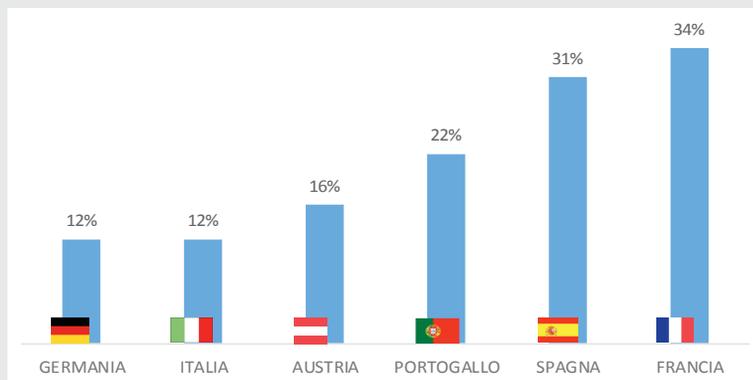
In Italia ci sono troppi borsisti o troppo pochi?

In Italia, tra il 2005/06 e il 2015/16, mediamente, l'8% degli studenti iscritti ha beneficiato di borsa di studio. È solo a partire dall'anno successivo che la quota percentuale di borsisti è iniziata a crescere, e negli ultimi due anni si è attestata intorno al 12-13%. La crescita è imputabile all'innalzamento delle soglie ISEE e ISPE per accedere alla borsa di studio, stabilito a livello ministeriale proprio nel 2016/17, tuttavia l'aumento permane anche negli anni seguenti. Sebbene non esistano studi che attestino la relazione, si suppone che abbia inciso favorevolmente sull'incremento dei borsisti, e prima ancora degli aventi diritto, l'introduzione nel 2017/18 della cosiddetta "no tax area", espressione con il quale si intende il riconoscimento dell'esenzione totale dalle tasse universitarie agli studenti con ISEE fino a 13.000 euro, limite esteso a 20.000 euro dall'a.a. 2020/21. Ciononostante, in confronto ai Paesi "cugini", l'Italia detiene la percentuale più bassa insieme alla Germania, molto lontana dal dato di Francia e Spagna dove circa uno studente su tre percepisce la borsa di studio (Fig. 2.6).

Se si esaminano i due casi estremi della figura 2.6. si nota che in Francia, nella scorsa dozzina d'anni, il numero di borsisti è stato costantemente crescente – nel 2019/20 sfiora i 718mila studenti, oltre tre volte il numero di beneficiari di borsa in Italia – a seguito di politiche "espansive" (i criteri di accesso sono stati rivisti nel 2008 e nel 2013 sono stati introdotti due nuovi scaglioni di borsa); in Germania, diversamente, si assiste ad una contrazione dei beneficiari di BAFöG che, combinata all'aumento cospicuo degli studenti universitari (+30% in 10 anni), ha determinato una caduta della percentuale di borsisti su iscritti dal 22-25% al 12%.

In Italia c'è stata un'espansione del sistema di sostegno negli ultimi cinque anni, come già evidenziato, per cui i borsisti sono cresciuti dal 2004/05 di oltre il 50%, ma non si può ritenere sufficiente. In primo luogo, occorrerebbe "debellare" totalmente la figura dello studente avente diritto non borsista, presente solo nel nostro Paese, in secondo luogo, bisognerebbe elevare la quota di studenti beneficiari di supporto portandola almeno al 20%. Si potrebbe raggiungere questo obiettivo innanzitutto fissando delle soglie ISEE e ISPE univoche su tutto territorio nazionale, mentre nel 2020/21 sette regioni hanno stabilito o l'uno o l'altro limite nel valore inferiore a quello massimo possibile; quindi, si potrebbe ipotizzare di innalzare la soglia ISEE dagli attuali 23.626 a 25.000 euro.

Fig. 2.6 – Percentuale di borsisti sul totale iscritti, per Paese, a.a. 2018/19



Nota: il dato dell'Italia è elaborato da IRES Piemonte; i borsisti sono stati rapportati al totale degli iscritti ad un corso di livello terziario (incluso gli studenti AFAM). La percentuale di borsisti del Portogallo e della Spagna riguarda solo gli iscritti ad un corso universitario di 1° livello; il rapporto sugli iscritti ad un corso di 2° livello determina una percentuale più bassa, pari, rispettivamente al 16% e 17%. Il dato del Portogallo è relativo all'a.a. 2019/20.

Fonte: European Commission/EACEA/Eurydice, National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2020/21.

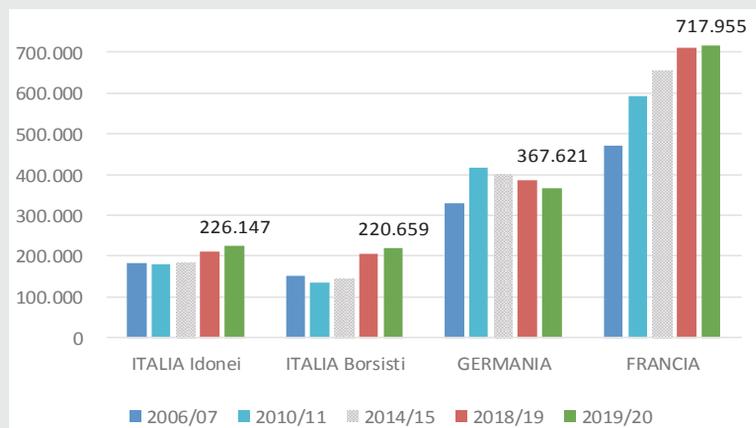
Analoghe conclusioni sono state espresse di recente dalla Corte dei Conti [2020] che auspica, tra le altre cose:

- un intervento tempestivo per “risolvere definitivamente il diffuso e inaccettabile fenomeno degli idonei non beneficiari”;
- “l’ampliamento delle fasce di reddito degli aventi diritto alle provvidenze attualmente previste, che al peggiorare della situazione economica si rivelano sempre più inadeguate”;
- “l’attuazione in maniera uniforme del pieno godimento dei diritti di cittadinanza agli studenti universitari [...]”.

Last but not least, l’obiettivo di incrementare la platea di beneficiari di borsa è stato esplicitamente inserito nel Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che stanziava, a tale scopo, un investimento finanziario di 500milioni di euro. Se la finalità è chiara – favorire l’accesso all’università, e in ultima analisi, elevare il livello di istruzione del Paese – meno delineati sono i contorni della misura inclusa nel PNRR⁵, ovvero non sono ancora note le modalità attraverso le quali verrà ampliata la quota dei borsisti.

⁵ Il documento integrale è consultabile al seguente link <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>.

Fig. 2.7 – Numero beneficiari di borsa in Italia, Francia e Germania, cinque anni a confronto



Nota: il dato della Germania fa riferimento all'anno solare, l'ultimo è relativo al 2019.

Fonte: ustat.miur.it, destatis.de, Deutsches Studentenwerk, MESRI-SIES (Francia).

Il criterio di merito: più selettivo a Trento e in Lombardia

Il criterio di merito è normato dal DPCM 9 aprile 2001 (art. 6) e consiste nell'aver acquisito, entro il 10 agosto di ogni anno, un certo numero di crediti in relazione all'anno di iscrizione. Pur essendo il requisito specificato dalla legislazione statale, la Lombardia e la provincia di Trento, a partire da anni diversi, lo hanno fissato in deroga al DPCM 9 aprile 2001⁶: nel primo caso, a seguito di un protocollo d'intesa stipulato tra la Regione e il Ministero dell'Università nel 2010; nel secondo caso, in forza del fatto di essere una provincia autonoma, autonomia rafforzata dalla delega delle funzioni legislative ed amministrative dello Stato, in materia di università e diritto allo studio⁷.

⁶ La deroga troverebbe fondamento nel protocollo d'intesa stipulato il 19 luglio 2010 tra il Ministero dell'Università e la Regione Lombardia in base al quale le si riconoscerebbe la possibilità di differenziare i criteri di attribuzione delle borse di studio.

⁷ Le funzioni sono state delegate dall'art. 2, co. 122, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e se ne è data attuazione con il d.lgs. 18 luglio 2011, n. 142 *Norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino - Alto Adige recanti delega di funzioni legislative ed amministrative statali alla Provincia di Trento in materia di università degli studi*, art. 2, co. 2, lettera e).

Tab. 2.2 – Numero di crediti richiesto per l'accesso alla borsa di studio, per regione/provincia, a.a. 2020/21

	Anno convenzionale						
DPCM 9 aprile 2001 Lazio/Piemonte/Prov. Bolzano ^a /Puglia/Toscana/ Veneto	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°
Laurea triennale	20	25	80	135			
Laurea magistrale	15 ^b /20	30	80				
Laurea magistrale a ciclo unico	20	25	80	135	190	245	300
Prov. Trento	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°
Laurea triennale/magistrale ^c	35	35	85				
Laurea triennale/magistrale ^c	40	40	90				
Laurea magistrale ^c	45	45	95				
Laurea magistrale a ciclo unico	35	35	85	140	195	250	
Lombardia	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°
CORSI AD ACCESSO LIBERO							
Laurea triennale	35 ^d	35	80	135			
Laurea magistrale	20	30	80				
Laurea magistrale a ciclo unico	35 ^d	35	80	135	190	245	300
CORSI AD ACCESSO PROGRAMMATO							
Laurea triennale	35 ^d	35	88	148			
Laurea magistrale	23	34	88				
Laurea magistrale a ciclo unico	35 ^d	35	88	148	209	269	329

^a La provincia di Bolzano non richiede alcun numero di crediti per gli iscritti al primo anno.

^b La Toscana richiede 15 crediti, le altre regioni 20.

^c La provincia di Trento non distingue il numero di crediti in base al primo o secondo livello di corso, ma in relazione agli specifici corsi di laurea e la data di riferimento entro cui devono essere conseguiti è il 5 agosto.

^d Per i corsi indicati, la Lombardia prevede che gli studenti possano utilizzare un bonus di 5 crediti; diversamente il DPCM 9 aprile 2001 stabilisce che il bonus sia usato solo a partire dal 2° anno.

Fonte: *Bandi di concorso 2020/21* di ADISU Puglia; DiSCo Lazio; DSU Toscana; EDISU Piemonte; Opera Universitaria di Trento; Università degli Studi di Milano-Bicocca; Università degli Studi di Padova.

In ambo le realtà il numero di crediti richiesto per l'ottenimento del beneficio è più elevato rispetto a quanto stabilito dalla norma dello Stato, come si può osservare dalla tabella 2.2. Ma vi sono anche altre differenze:

- in Lombardia, gli iscritti per la prima volta al primo anno al sistema universitario devono possedere un voto di maturità pari almeno a 70/100 (66/100 per gli studenti con invalidità pari o superiore al 66%)⁸;
- in provincia di Trento, il bonus di crediti utilizzabile per raggiungere il livello di merito è inferiore rispetto a quello statale, pari complessivamente a 5 crediti in tutta la carriera accademica⁹; inoltre, il beneficio è riconosciuto limitatamente alla durata legale del corso di studio per gli iscritti alla laurea triennale (la borsa non è concessa l'ultimo semestre)¹⁰.

Le altre regioni si attengono invece alle disposizioni normative nazionali, prevedendo talvolta per alcuni corsi di laurea un numero minore di crediti¹¹. Il DPCM 9 aprile 2001, infatti, conferisce alle regioni un margine di elasticità, potendo queste fissare per gli iscritti al primo anno un livello di merito pari ad un *massimo di 20 crediti*, ed avendo facoltà di innalzare il numero di crediti per gli iscritti a corsi di laurea ad accesso programmato, seppure non oltre il 25%¹².

⁸ Questo criterio è stato introdotto nel 2011/12 mentre l'anno seguente è stato elevato il numero di crediti.

⁹ Il DPCM 9 aprile 2001 stabilisce che per soddisfare il requisito di merito lo studente può utilizzare, in aggiunta ai crediti effettivamente conseguiti, un "bonus" maturato sulla base dell'anno di corso frequentato, con le seguenti modalità: 5 crediti, se utilizzato per la prima volta per raggiungere il merito richiesto per il secondo anno; 12 crediti, se utilizzato per la prima volta per raggiungere il merito richiesto per il terzo anno; 15 crediti, se utilizzato per la prima volta per raggiungere il merito richiesto per gli anni successivi. La quota del "bonus" non utilizzata nell'anno accademico di riferimento può essere utilizzata in quelli successivi (art. 6, co. 6).

¹⁰ Queste specifiche sono state introdotte a partire dal bando 2013/14, mentre l'innalzamento dei crediti (rispetto a quelli stabiliti dalla normativa nazionale) è avvenuto nel 2007/08.

¹¹ Nello specifico, nel Lazio, gli iscritti al primo anno ai corsi di laurea magistrale a ciclo unico di Farmacia, Chimica e tecnologie farmaceutiche e Ingegneria edile e Architettura dell'Università "La Sapienza" di Roma devono conseguire 15 crediti per ottenere il saldo della borsa; in Puglia, agli iscritti ai corsi di laurea magistrale di Biologia ambientale, Biologia cellulare e molecolare e Scienze biosanitarie dell'Università degli Studi di Bari, sono richiesti 25 crediti per il secondo anno e 43 crediti per l'ulteriore semestre. In Toscana, agli iscritti al primo anno dei corsi di laurea magistrale di Medicina e Chirurgia dell'Università di Firenze e dell'Università di Pisa sono richiesti, rispettivamente, 13 e 19 crediti, e 16 crediti agli iscritti al corso di laurea in Ingegneria Edile e Architettura all'Università di Pisa. Per gli iscritti ad anni successivi ai corsi precedentemente menzionati e alla laurea magistrale in Chimica e Tecnologie Farmaceutiche (Università di Pisa), sono stabiliti dei crediti inferiori rispetto a quelli indicati nella tabella 2.2.

¹² Per gli iscritti al primo anno il DPCM 9 aprile 2001 prevede, inoltre, che il requisito di merito sia «*definito autonomamente, anche in forme differenziate per atenei e corsi, dalle regioni, dalle province autonome, sentite le università, e comunque in misura non inferiore alla media dei crediti conseguiti dagli studenti negli specifici corsi, nel caso di corsi ad accesso programmato [...]*» (art.6, co. 2).

Il criterio economico: il fattore che incide maggiormente sulla platea dei beneficiari

L'altro elemento che determina l'ampiezza della platea dei beneficiari è il requisito economico. A partire dal 2017/18, come ricordato, Opera Universitaria ha adottato l'ISEE e l'ISPE per valutare la condizione economico-patrimoniale delle famiglie.

Poiché la contrazione del rapporto "borsisti su iscritti" è particolarmente accentuata proprio dall'anno di introduzione dell'ISEE, se ne deduce che la riduzione dei beneficiari di borsa sia da imputare in misura prevalente alla revisione del criterio economico: appare evidente dalla figura 2.4, che nel quadriennio 2016/17-2019/20, a requisito di merito invariato, la percentuale di borsisti si riduce di 7 p.p., mentre nel periodo precedente (2002/03-2016/17), con la sola modifica del criterio di merito, la flessione è dell'ordine di 2 p.p.

Le soglie ISEE e ISPE per accedere al beneficio

Nello specifico, gli studenti per beneficiare di borsa dell'Opera Universitaria di Trento devono possedere un valore ISEE e ISPE, rispettivamente, non superiore a 23.000 e 50.000 euro: queste soglie, vigenti dal 2018/19¹³, sono identiche a quelle applicate da Emilia-Romagna, Lombardia e Puglia (Tab. 2.3). Nel resto d'Italia, ad eccezione della Campania e le Marche che hanno fissato dei limiti più bassi, tutte le altre regioni si attestano sulla soglia ministeriale massima possibile nell'a.a. 2020/21 (il Veneto è un caso a sé perché ha stabilito la soglia ISEE massima ma un ISPE inferiore). Come si spiega la presenza di soglie differenti? Il motivo è che le regioni possono scegliere le soglie ISEE e ISPE entro un *range* stabilito a livello nazionale, il cui limite maggiore è aggiornato annualmente al tasso di inflazione mentre quello minore è rimasto invariato dal 2016/17, senza che vi sia una ragione apparente¹⁴.

¹³ Nel 2017/18, il limite ISEE era pari a 21.500 euro.

¹⁴ Nel 2016 le soglie massime ISEE e ISPE sono state innalzate dal Ministero in misura superiore all'aggiornamento all'inflazione e portate, rispettivamente, a 23.000 euro (ISEE) e 50.000 euro (ISPE). Questo fu deciso per contrastare la caduta degli idonei, contrattisi del 20% a livello nazionale, nel 2015/16, a seguito della riforma dell'ISEE. In tale occasione non furono invece rivisti i limiti minimi, e da allora non sono stati più aggiornati. Cfr. DM 23 marzo 2016 n. 174, *Aggiornamento soglie ISEE e ISPE 2016/17*.

Tab. 2.3 – Le soglie ISEE e ISPE per l'accesso alla borsa di studio, per regione/provincia, a.a. 2018/19-2020/21 (valori in euro)

	a.a. 2020/21		a.a. 2019/20		a.a. 2018/19					
	ISEE	ISPE	ISEE	ISPE	ISEE	ISPE				
Limite max statale	23.626	51.362	23.509	51.106	23.253	50.550				
Abruzzo	23.626	51.362	23.509	51.106	23.253	50.550				
Basilicata										
Calabria										
Friuli Venezia Giulia										
Lazio										
Sardegna										
Sicilia*										
Umbria										
Valle d'Aosta										
Liguria							23.000	50.000		
Piemonte							23.253	50.550	23.253	50.550
Molise							23.000	35.434	23.000	35.434
Veneto	36.400	23.509	36.219	23.253	35.825					
Toscana	23.600	51.300	23.000	50.000	23.000	50.000				
Emilia Romagna										
Lombardia	23.000	50.000								
Prov. Trento										
Puglia										
Campania	21.000	40.000	21.000	40.000	20.220	37.407				
Marche	21.000	38.000	21.000	38.000	21.000	38.000				
Limite minimo statale	15.749	27.560	15.749	27.560	15.749	27.560				

* Nel 2020/21, l'ERSU di Palermo ha stabilito un valore ISEE inferiore rispetto agli altri enti siciliani, pari a 20.626,32 euro.

Nota: l'ESU del Molise emana due bandi, uno ordinario, e un altro integrativo con i finanziamenti del Fondo Sociale Europeo. In tabella sono indicate le soglie richieste nel bando integrativo; quelle fissate nel bando ordinario sono più basse, pari nel 2020/21, a 17.324 euro (ISEE) e 32.321 euro (ISPE).

Fonte: ossreg.piemonte.it.

Aumentati gli importi di borsa

Opera universitaria di Trento eroga un importo di borsa differente in base alla condizione abitativa dello studente (in sede, pendolare, fuori sede) e al valore ISEE familiare: a coloro che possiedono un ISEE pari o inferiore ai 2/3 della soglia, è corrisposto l'importo pieno; l'ammontare della borsa è progressivamente ridotto, fino alla metà, agli studenti con ISEE superiore ai 2/3 della soglia.

Nel corso di vent'anni sono stati rivisti sia gli importi di borsa che le tipologie, l'ultima modifica in ordine temporale è avvenuta nel bando 2017/18 quando:

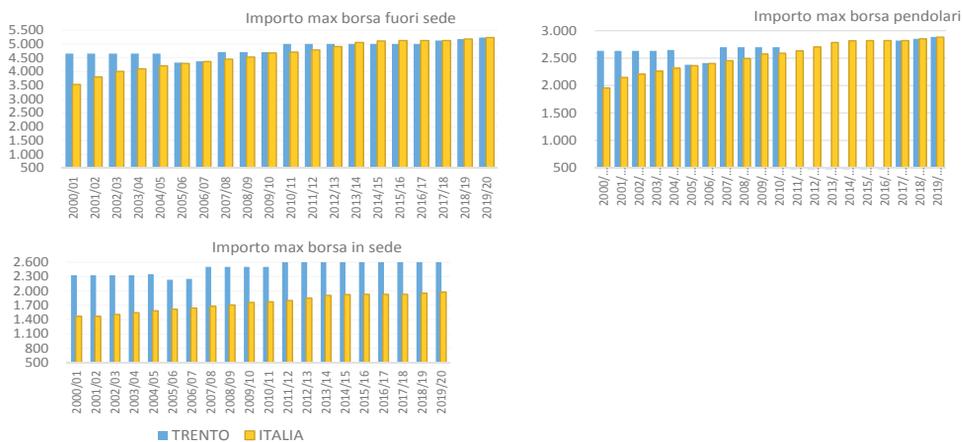
- è stata re-introdotta la borsa di studio da pendolare;
- è stato incrementato l'importo di borsa per i fuori sede (sia nel valore massimo che in quello minimo);
- è stato aumentato l'importo minimo della borsa in sede.

Tab. 2.4 – Importi di borsa, nel valore massimo e minimo, per tipologia studente, Opera Universitaria di Trento, a.a. 2000/01-2019/20 (valori in euro)

a.a.	In sede		Pendolare		Fuori sede	
	max	min	max	min	max	min
2000/01-2003/04	2.324		2.634		4.648	
2004/05	2.350	1.025	2.650	1.175	4.650	2.200
2005/06	2.230	1.115	2.380	1.190	4.320	2.160
2006/07	2.250	1.125	2.410	1.205	4.370	2.185
2007/08-2010/11	2.500	1.250	2.700	1.350	5.000	2.350
2011/12-2016/17	2.600	500	-	-	5.000	1.200
2017/18	2.600	1.300	2.822	1.411	5.120	2.560
2018/19	2.600	1.300	2.854	1.427	5.176	2.588
2019/20	2.600	1.300	2.886	1.443	5.232	2.616
Var. % 2011/12-2019/20	-	+160%	-	-	+5%	+119%

Fonte: Bandi Opera Universitaria di Trento.

Fig. 2.8 – Importi massimi di borsa dell’Opera Universitaria di Trento e quelli ministeriali a confronto, per tipologia, a.a. 2000/01-2019/20



Fonte: Bandi Opera Universitaria di Trento e Decreti Ministeriali.

Opera ha dunque allineato l’ammontare massimo delle borse per i fuori sede e i pendolari a quello fissato dalla normativa nazionale, dopo sei anni in cui gli importi per i fuori sede erano stati mantenuti invariati e la borsa da pendolare soppressa. Ma soprattutto ha innalzato gli importi minimi di borsa, più che duplicati nel caso delle borse in sede e fuori sede (Tab. 2.4).

Non è stato apportato alcun adeguamento all’importo “intero” della borsa in sede poiché già superiore al valore ministeriale, come mostra la figura 2.8: l’ammontare di borsa “in sede”, dal 2000/01, è sempre più elevato di quello fissato a livello nazionale dal MUR¹⁵. Nel corso degli anni, invece, la differenza si è attutita per gli studenti fuori sede¹⁶ (e pendolari) perché il differenziale non era ampio, da un lato, e dall’altro, il Ministero procede annualmente ad aggiornare il valore delle borse all’inflazione, ciò che Opera attua dal 2017/18.

Il confronto interregionale mette in luce che la borsa degli studenti in sede è di importo superiore rispetto al minimo ministeriale in sette enti regionali/provinciali su ventuno, mentre solo la provincia di Bolzano e l’Emilia Romagna hanno fissato un

¹⁵ Il DPCM 9 aprile 2001 ha stabilito gli importi minimi delle borse di studio, aggiornati annualmente con decreto ministeriale, in riferimento alla variazione dell’indice generale Istat dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati. Sono definiti “minimi” poiché le regioni non possono fissare degli importi inferiori, a meno che non effettuino delle indagini da cui risulti che il costo di mantenimento degli studenti è minore dell’importo ministeriale (art. 9, co. 4).

¹⁶ Nel triennio 2014/15-2016/17, l’importo massimo di borsa “fuori sede” dell’Opera Universitaria fu di circa 100 euro inferiore a quello ministeriale.

ammontare più alto anche per gli studenti pendolari e fuori sede; infine, la Toscana ha stabilito un maggior importo limitatamente ai fuori sede (Tab. 2.5).

Tab. 2.5 – Importi massimi di borsa per regione e tipologia, a.a. 2019/20

	Importo borsa (euro)		
	In sede	Pendolare	Fuori sede
Prov. Bolzano	2.900	4.060	5.800
Marche	2.779	2.884	5.232
Puglia	2.716	2.884	5.232
Lombardia	2.705	2.910	5.252
Prov. Trento	2.600	2.886	5.232
Emilia Romagna	2.195	3.024	5.372
Umbria	2.172	2.884	5.232
Valle D'Aosta	2.100	2.800	5.200
Friuli Venezia Giulia	1.982	2.899	5.258
Sicilia			
Toscana	1.980	2.890	6.080
Veneto	1.978	2.891	5.238
Campania	1.977	2.889	5.239
Abruzzo	1.972	2.885	5.232
Liguria			
Piemonte			
Sardegna			
Basilicata		2.884	
Calabria			
Lazio			
Molise			
ITALIA		1.972	

Nota: il valore Italia si riferisce agli importi stabiliti dal MUR. Sono evidenziati in grigetto gli importi superiori di almeno 100 euro a quelli minimi definiti dal MUR.

Fonte: Uff. II – MUR, eccetto l'importo dell'Emilia-Romagna rilevato dal Bando ER.GO.

Tuttavia, le tre realtà differiscono:

- presso la provincia di Bolzano gli importi sono integralmente monetari;
- in Toscana, la borsa per i fuori sede consta di una quota monetaria, pari a 1.480 euro, e in una quota in servizi, pari a 4.600 euro (consistenti in due pasti gior-

nalieri “gratuiti” in mensa e nel posto alloggio in residenza o in un contributo affitto);

- in Emilia Romagna, l’importo di borsa è comprensivo del rimborso della tassa regionale per il diritto allo studio (140 euro) e dell’eventuale quota per il servizio ristorativo prepagato, eventuale perché lo studente ha facoltà di scegliere se detrarla e che ammontare detrarre (da un minimo di 200 euro ad un massimo di 600 euro); ad esempio, nel caso della borsa fuori sede, pari a 5.372 euro, al netto di tutte le detrazioni l’importo monetario risulta di 2.231 euro (ipotizzando una detrazione di 600 euro per il servizio di ristorazione e che lo studenti benefici di posto alloggio, nel qual caso la borsa è decurtata di 2.400 euro)¹⁷.

L’importo di borsa di studio in che misura copre le spese di mantenimento?

Nel 2005/06, Opera Universitaria di Trento ha condotto un’indagine sul costo di mantenimento degli studenti universitari iscritti presso l’ateneo trentino allo scopo di verificare in che misura la borsa di studio fosse adeguata, ovvero riuscisse a coprire le spese sostenute dagli studenti [Laudisa, 2007]. L’adeguatezza della borsa è stata valutata mettendo a confronto gli importi di borsa erogati con il costo di mantenimento medio annuo stimato, includente le spese per vitto, alloggio, trasporti, materiale didattico e attività ricreativo-sportive. L’idea sottintesa è che l’ammontare di borsa non debba coprire integralmente le spese di mantenimento ma parte di esse: quelle ritenute essenziali nella vita di uno studente e quelle supposte rilevanti per la sua formazione personale.

La scelta che ha portato a considerare alcune spese e a escluderne altre (come abbigliamento e telefonia), ai fini della valutazione dell’adeguatezza della borsa, è evidentemente una scelta politica che anni dopo, tuttavia, è stata recepita dal legislatore statale nel d.lgs. 68/2012. Secondo il succitato decreto, difatti, l’importo di borsa deve essere determinato in modo distinto per condizione abitativa dello studente, e in base alla rilevazione dei costi di mantenimento agli studi, coprire le seguenti voci di spesa: materiale didattico, trasporti, alloggio, ristorazione e accesso alla cultura (art. 7, co. 2)¹⁸. Nonostante le previsioni normative, questa disposizione non ha avuto seguito e nessuna rilevazione è stata fatta a livello nazionale.

¹⁷ Nel *Bando per la concessione di borse di studio* a.a. 2019/20 dell’ER.GO, che è l’Azienda Regionale per il Diritto agli Studi Superiori dell’Emilia Romagna, non è specificato l’importo netto di borsa, che pertanto è stato calcolato per differenza, né è indicato il numero di pasti consumabili a fronte delle diverse detrazioni applicate per il servizio di ristorazione.

¹⁸ La rilevazione non è mai stata effettuata a livello nazionale per cui continuano a vigere gli importi fissati dal DPCM 9 aprile 2001, aggiornati annualmente all’inflazione.

Grazie all'indagine condotta nella realtà trentina nel 2006, quando ad un campione rappresentativo di studenti fu chiesto tramite intervista telefonica di specificare le spese sostenute in euro, è possibile verificare, quindici anni dopo, se e cosa è cambiato in termini di adeguatezza dei valori monetari erogati. Rapportando gli importi di borsa distinti nelle tre tipologie (in sede, pendolare, fuori sede), e nei valori massimo, minimo e medio, al costo medio annuo di mantenimento stimato, aggiornato annualmente all'inflazione, emerge che:

- l'importo massimo delle borse in sede e pendolare è pressoché adeguato, poiché copre il 92% delle spese; la copertura scende invece al 46% per gli studenti che ricevono l'importo più basso di borsa;
- la situazione più critica appare quella dei fuori sede: l'importo massimo di borsa copre il 55% delle loro spese di mantenimento mentre quello minimo circa un terzo.

La borsa dei fuori sede dovrebbe essere elevata a 8.762 euro (valore massimo) e 4.380 (valore minimo) affinché sia in grado di coprire almeno la stessa percentuale di spesa degli studenti in sede e pendolari.

I risultati sono del tutto analoghi a quelli rilevati nel 2005/06, pur con alcuni distinguo:

- la borsa degli studenti in sede e dei pendolari copre esattamente la stessa quota di spesa, mentre quindici anni fa vi era una lieve differenza a svantaggio dei pendolari;
- è aumentata la copertura della spesa di chi riceve l'importo medio da pendolare (da meno del 70% all'80%).

Tab. 2.6 – *L'importo massimo e minimo della borsa di studio a confronto con il costo medio annuo di mantenimento, a.a. 2019/20*

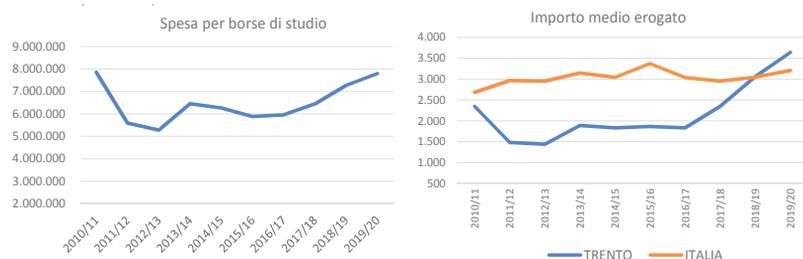
	Importo borsa a.a. 2019/20			Spesa media annua (euro)	Copertura della spesa		
	max	minimo	medio		(A)	(B)	(C)
In sede	2.600	1.300	1.972	2.819	92%	46%	70%
Pendolare	2.886	1.443	2.510	3.138	92%	46%	80%
Fuori Sede	5.232	2.616	4.379	9.524	55%	27%	46%

3.600 euro la spesa media per borsa

L'innalzamento degli importi di borsa, in specie di quelli nel valore minimo, nonché la re-introduzione della borsa per i pendolari, ha determinato un aumento della spesa per borse di studio. Dal 2016/17, anno accademico antecedente alla revisione degli importi, al 2019/20, lo stanziamento per borse è passato da circa 5,9 milioni di euro a 7,8 milioni di euro (+31%),¹⁹ e ciò nonostante nello stesso periodo ci sia stata una contrazione del numero di borsisti (-34%).

L'effetto ultimo è l'incremento dell'importo medio erogato. Se nel periodo 2011/12-2016/17, Opera ha esborsato, in media, un importo che è oscillato dai 1.500 ai 1.900 euro per borsa di studio, cifre nettamente al di sotto del dato italiano, nel 2019/20 l'importo medio erogato ammonta a 3.638 euro, un valore per la prima volta superiore a quello mediamente speso dalle altre regioni in Italia, pari a 3.207 euro (Fig. 2.9).

Fig. 2.9 – Spesa per borse di studio e importo medio di borsa erogato, Opera Universitaria di Trento, a.a. 2010/11-2019/20



Nota: l'importo medio di borsa è ottenuto rapportando la spesa per borse di studio al numero di borsisti.
Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati MUR, ustat.miur.it.

L'importo di borsa di studio: a quanto ammonta negli altri paesi europei?

L'importo di borsa di studio stabilito in Italia si colloca, rispetto a quello erogato in altri Paesi europei, in un'ipotetica classifica basata sull'ammontare, in una posizione intermedia. Questo è quanto emerge dal rapporto curato da Eurydice [2020], dal quale è stata estratta la figura 2.10.

In otto sistemi di sostegno l'importo più frequentemente erogato non eccede i 1.000 euro, in altri tredici Paesi l'importo percepito in percentuale maggiore dai borsisti, è compreso tra i 1.000 e i 3.000 euro, mentre solo in quattro Stati l'ammontare ottenuto dalla maggior parte dei borsisti è superiore ai 5.000 euro (Austria, Danimarca, Germania, Svizzera). L'Italia si posiziona nella rosa dei sistemi di sostegno che erogano un importo compreso tra i 3.000 e i 5.000 euro

¹⁹ La spesa si riferisce all'anno accademico, quindi non coincide con i dati di bilancio relativi all'anno solare.

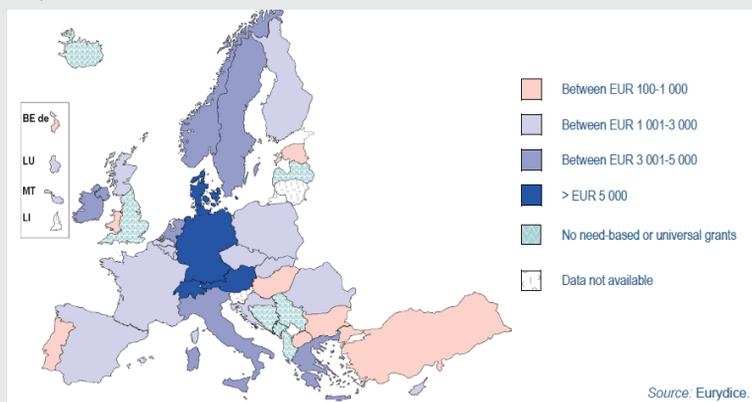
(Grecia, Irlanda e Irlanda del Nord, Olanda, Norvegia, Svezia).

Il dato italiano – che come specificato nelle note, fa riferimento all'importo medio erogato anziché, come negli altri Paesi, a quello ottenuto in percentuale maggiore dai borsisti –, è pari a 3.200 euro circa nel 2019/20, un valore superiore all'importo medio esborsato in Francia pari a 2.800 euro (fonte: MESRI-DGESIP/DGRI-SIES).

Comparando l'ammontare delle borse in Francia con quello definito dal MUR in Italia, pur con tutti i limiti del confronto considerato la diversità dei sistemi (ma nel panorama europeo sono i più accomunabili)²⁰, emerge che gli importi non sono dissimili (Tab. 2.7). Anzi: nel nostro Paese circa il 70% dei borsisti riceve l'importo massimo di borsa (fonte: MUR), al lordo delle eventuali detrazioni per alloggio e servizio di ristorazione²¹.

In breve, non sono gli importi di borsa a differenziarci dagli altri Paesi ma piuttosto la (tardiva) tempistica di erogazione della borsa.

Fig. 2.10 – L'importo di borsa percepito più frequentemente dagli studenti borsisti, a.a. 2019/20



Nota: il dato rappresentato si riferisce all'importo ottenuto dalla percentuale più alta di studenti borsisti; il valore italiano, invece, rappresenta l'importo medio erogato. In alcuni Paesi il valore rappresentato è relativo al 2018/19.

²⁰ In Francia vi sono otto differenti scagioni di borsa. Per stabilire l'importo della borsa, si tiene conto di tre parametri: reddito familiare, distanza chilometrica tra il comune di residenza e il comune sede di studio e il numero di fratelli/sorelle, che sono pesati di più se studenti universitari. Per maggiori informazioni si consulti il sito: www.etudiant.gouv.fr.

²¹ In base a quanto previsto dal DPCM 9 aprile 2001, art. 9, co. 6, la borsa è corrisposta integralmente agli studenti il cui ISEE è inferiore o uguale ai due terzi del limite massimo di riferimento. Per valori superiori, sino al raggiungimento del limite ISEE, la borsa è gradualmente ridotta sino alla metà dell'importo minimo.

Tab. 2.7 – Gli importi di borsa in Francia e in Italia, a.a.2019/20 (valori in euro)

FRANCIA			ITALIA		
Fascia	Importo borsa (euro)	% beneficiari	Importo borsa in sede (euro)	Importo borsa in sede (euro)	Importo borsa fuori sede (euro)
Echelon 0	1.20	32,2	1.972	2.884	5.232
Echelon 1	1.687	14,3			
Echelon 2	2.541	7,4			
Echelon 3	3.253	7,5			
Echelon 4	3.967	7,1			
Echelon 5	4.555	13,1			
Echelon 6	4.831	11,7			
Echelon 7	5.612	6,9			

Nota: gli importi dell'Italia sono quelli definiti dal MUR e rappresentano, in linea generale, quelli massimi erogati dalle regioni; ogni regione definisce poi delle fasce diverse e degli importi minimi differenti, quindi non è disponibile il dato sulla percentuale di borsisti distribuiti nei diversi valori di importo borsa. Tuttavia, è noto che il 70% dei borsisti a livello nazionale beneficia dell'importo massimo (al lordo delle eventuali detrazioni).

In entrambi i Paesi gli importi sono stati aggiornati all'inflazione nel 2020/21.

Fonte: MESRI-DGESIP/DGRI-SIES per la Francia; per l'Italia DM 5 aprile 2019, n. 316.

In Francia la borsa è messa in pagamento mensilmente prima del 5 di ogni mese a partire da settembre²²; in Germania, il BAföG (un importo monetario per metà a fondo perduto e per metà prestito a tasso zero) viene erogato dal mese in cui è presentata la richiesta (ma non prima che abbia inizio il corso di studio) sempre su base mensile: nel 2019, in media, ogni borsista ha beneficiato di 514 euro al mese. In Italia, sebbene le modalità di pagamento differiscano da ente a ente, di regola la borsa è pagata in due tranche, la prima tendenzialmente a dicembre, la seconda a fine giugno ma per gli iscritti al primo anno l'erogazione può avvenire anche a novembre dell'anno accademico successivo (in base alla situazione curricolare). Di conseguenza, alla fine la borsa si configura come un rimborso spese piuttosto che un effettivo sostegno economico allo studio poiché gli studenti devono essere in grado di mantenersi autonomamente nei mesi in cui non ne sono percettori.

²² Gli studenti che si iscrivono nell'a.a. 2021/22, in Francia, devono presentare domanda di borsa dal 20 gennaio al 15 maggio 2021; è possibile presentare domanda anche dopo il 15 maggio ma questo può determinare dei ritardi nel pagamento di borsa, che di norma è erogata prima del 5 di ogni mese.

Avente diritto alla borsa ha sempre equivalso a borsista a Trento

Opera si contraddistingue nel panorama italiano per aver sempre garantito la borsa di studio a tutti gli aventi diritto, un primato che condivide esclusivamente con la provincia autonoma di Bolzano. In Italia, infatti, la copertura delle borse non è totalmente assicurata: una “pratica” sconosciuta – e probabilmente non concepibile – in altri Paesi.

Sebbene nell’ultimo quadriennio la percentuale di borsisti su aventi diritto sfiori il 100%, con un netto miglioramento rispetto agli anni passati²³, come si può osservare dalla figura 2.11, tuttavia ancora nel 2019/20 non tutti gli idonei beneficiano di borsa. Nello specifico, la copertura non è stata completa in cinque regioni (Calabria, Lombardia, Molise, Sicilia e Veneto); il valore più basso si registra in Sicilia, dove presso l’ERSU di Palermo e di Enna, rispettivamente, il 57% e il 53% degli aventi diritto ha beneficiato di borsa, poco più della metà, mentre presso l’ERSU di Catania e l’ERSU di Messina nessun idoneo è rimasto senza borsa. Ciò testimonia il paradosso italiano per cui studenti all’interno della stessa regione, talvolta anche nella stessa sede universitaria, in un caso sono beneficiari di borsa e in un altro no, a seconda dell’istituto terziario cui sono iscritti.

Fig. 2.11 – Percentuale di borsisti su aventi diritto alla borsa, Opera Universitaria di Trento e Italia a confronto, a.a. 2000/01-2019/20



Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

²³ La percentuale di idonei beneficiari di borsa è cresciuta grazie all’incremento delle risorse statali e alla revisione dei criteri di riparto del Fondo Statale Integrativo. Si ricorda che dal 2010/11, invece, le province di Bolzano e Trento non beneficiano più del trasferimento delle risorse statali per effetto della delega delle funzioni legislative ed amministrative dello Stato, in materia di università e diritto allo studio (art. 2, co. 122, della legge 23 dicembre 2009, n. 191).

La borsa di studio ha effetto sulla progressione negli studi?

Quando si attua una politica la domanda che sorge, o dovrebbe sorgere, spontanea è: serve allo scopo per cui è stata istituita? Le risorse pubbliche sono ben spese? Contestualizzare questi interrogativi nell'ambito della politica per il diritto allo studio significa innanzitutto chiarire quale è la finalità per cui la borsa di studio è erogata.

In base a quanto sancito dal d.lgs. 68/2012, che si richiama a sua volta alla Costituzione, la borsa ha lo scopo di *“rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l’uguaglianza dei cittadini nell’accesso all’istruzione superiore e, in particolare, a consentire ai capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, di raggiungere i gradi più alti degli studi”* (art. 2., co. 1). Si tratta di un aiuto economico che *“[...] persegue l’obiettivo della copertura delle spese di mantenimento sostenute dagli studenti nelle diverse sedi”* (DPCM 9 aprile 2001, art. 9, co. 2) affinché non vengano interrotti gli studi a causa di difficoltà economiche.

Occorre fare una doverosa premessa: la modalità con cui la borsa è erogata, tardivamente rispetto all’inizio del percorso di studi, e l’ammontare, che copre parzialmente le spese di mantenimento annue specie per i fuori sede, come già evidenziato, minano alla base l’efficacia di questo aiuto poiché gli studenti in condizioni economiche disagiate devono necessariamente provvedere al proprio mantenimento in autonomia, in attesa di percepire la prima rata della borsa tendenzialmente a novembre/dicembre, a seconda degli enti di gestione del DSU.

Ciò specificato, alcuni studi condotti in Italia hanno inteso analizzare se essere percettore di borsa di studio ha degli effetti positivi sulle performance accademiche, in altre parole si sono posti la finalità di valutare se l’intervento “borsa di studio” ha un impatto sulla progressione negli studi. In che modo?

Queste indagini, pur differendo sia in relazione agli anni accademici analizzati sia, e soprattutto, alle base dati utilizzate, di cui si dirà subito oltre, sono accomunate dal metodo: per valutare se esiste un effetto-borsa, ed eventualmente in quale misura, gli esiti accademici dei borsisti sono stati messi a confronto con quelli di un gruppo di controllo che teoricamente differisce dal primo solo per il fatto di non essere oggetto di intervento [Martini e Sisti, 2009]. Il gruppo di controllo ha lo scopo di ricostruire la cosiddetta situazione controfattuale, vale a dire ciò che sarebbe successo in assenza dell’intervento. Ciascuna ricerca ha fatto ricorso a un diverso gruppo di confronto (in base alla disponibilità dei dati), e specificatamente sono stati usati:

- gli aventi diritto non beneficiari [Modena et al., 2018] e/o gli studenti con requisiti economici e di merito²⁴ analoghi ai borsisti ma non richiedenti la borsa [Mealli e Rampichini, 2012];
- gli studenti che superano di poco la soglia economica ISEE per accedere alla borsa, definiti per questo quasi-borsisti [Maneo, 2012];
- gli studenti afferenti alla stessa fascia di tassazione universitaria ma non beneficiari di borsa [Agasisti e Murtinu, 2013];
- i non beneficiari di borsa con caratteristiche socio-demografiche e risultati scolastici pregressi simili ai borsisti ma non con analoga condizione economica, per mancanza del dato [Facchini et al., 2019].

Riguardo alle base dati utilizzate:

- Mealli e Rampichini [2012] hanno effettuato l'analisi su diverse coorti di immatricolati pre e post riforma universitaria (precisamente 1998/99, 1999/00 e 2001/02) di quattro atenei (Catania, Milano, Padova e Salerno)²⁵;
- Modena et al. [2018] hanno analizzato gli iscritti al primo anno presso tutti gli atenei italiani, grazie all'accesso all'Anagrafe Nazionale Studenti, per un periodo temporale piuttosto lungo (2003-2013);
- Agasisti e Murtinu [2013] hanno svolto l'analisi sugli iscritti al primo anno al Politecnico di Milano nel 2007/08 seguiti per quattro anni;
- lo studio di Maneo [2012] si basa sulla coorte di immatricolati 2007/08 iscritti nei tre atenei statali piemontesi, seguiti per 36 mesi; i dataset degli atenei sono stati integrati con quello di EDISU Piemonte, nel quale la variabile "borsista" è ritenuta più precisa rispetto a quella contenuta nei sistemi informativi degli atenei;
- infine Facchini et al. [2019] hanno usato i dati dell'Indagine campionaria sui percorsi di studio e di lavoro dei diplomati realizzata dall'ISTAT, anni 2007 e 2011²⁶.

²⁴ Fino al 2000/01, agli iscritti al primo anno era richiesto un voto di maturità non inferiore a 70/100 per beneficiare di borsa.

²⁵ Lo studio di Mealli e Rampichini [2012] è un successivo approfondimento di una ben più ampia ricerca che ha coinvolto undici atenei [IRPET, 2004], tuttavia, solo per i quattro atenei menzionati nel testo erano disponibili le informazioni sulla situazione economica degli studenti non beneficiari di borsa, necessarie ad individuare in modo idoneo il gruppo di controllo.

²⁶ Questa base dati, va precisato, rileva se il diplomato beneficia di una borsa di studio con la domanda: *Attualmente hai un lavoro oppure svolgi un'attività formativa retribuita tra i seguenti?* Tra le modalità di risposta l'intervistato può indicare: "Borsa di studio, borsa di lavoro". Quindi viene richiesto: *La borsa è finanziata da una Pubblica Amministrazione (comprese università pubbliche) o da un privato?* In breve, nell'indagine ISTAT si parla genericamente di borsa di studio che nella ricerca si sussume si tratti della borsa per il diritto allo studio universitario.

Non si ha qui la pretesa di una rassegna esaustiva ma le ricerche sopra menzionate forniscono un quadro piuttosto rappresentativo della letteratura in materia. E i risultati a cui giungono fanno propendere per rispondere affermativamente circa l'efficacia della borsa di studio. Difatti, da queste analisi – che stimano l'effetto-borsa su una o più dimensioni (tasso di abbandono, numero crediti conseguiti, tempi di conseguimento della laurea) – emerge che i borsisti:

- hanno una minore probabilità di interrompere gli studi rispetto ai non borsisti²⁷;
- acquisiscono in media 10-13 crediti in più all'anno [Agasisti e Murtinu, 2013; Maneo, 2012];
- hanno una maggior probabilità di conseguire il titolo nella durata legale del corso di studi o comunque in tempi più veloci rispetto ai non beneficiari di borsa.

In conclusione, l'investimento pubblico nelle borse di studio, pur con tutti i limiti esposti in precedenza, sembra rappresentare un buon investimento.

²⁷ La misura in cui si riduce la probabilità di abbandonare gli studi risulta di entità diversa a seconda dell'indagine: è inferiore per i beneficiari di borsa di quasi 3 p.p. per Modena et al. [2018], di 8 p.p. per Facchini et al. [2019], di 15 e 17 p.p., rispettivamente, per Maneo [2012] e Agasisti e Murtinu [2013]. Meno univoci sono i risultati dello studio di Mealli e Rampichini [2012] che trova un effetto significativo della borsa sulla contrazione del tasso di abbandono solo per l'Università di Padova.

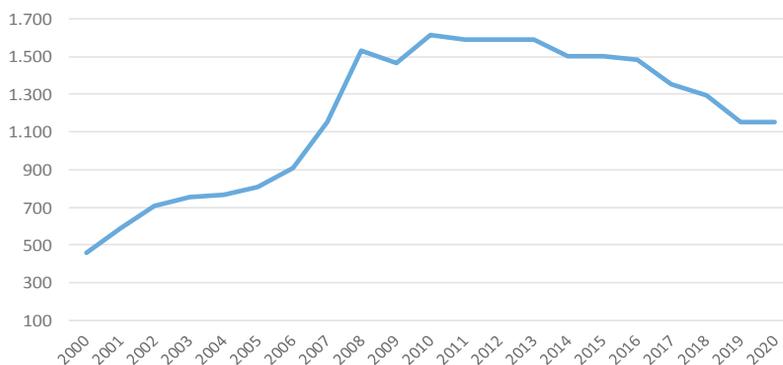
Il servizio abitativo

1.152 posti alloggio a Trento: più che duplicati in 20 anni

Il servizio abitativo di Opera Universitaria di Trento consta di 1.152 posti alloggio distribuiti su tre studentati e diversi appartamenti: in vent'anni, il numero è più che duplicato (Fig. 3.1).

L'offerta abitativa è adeguata rispetto alla richiesta? La risposta varia in base a quale domanda si considera, se quella concernente gli aventi diritto alla borsa di studio – ovvero i capaci e meritevoli privi di mezzi – o la generalità degli studenti.

Fig. 3.1 – Numero di posti alloggio, Opera Universitaria di Trento, a.a. 2000-2020



Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

In base a quanto prevede la normativa nazionale¹, i posti alloggio gestiti dagli enti regionali per il diritto allo studio devono essere destinati in via prioritaria ai vincitori di borsa di studio, ciò significa che sono assegnati per bando di concorso agli studenti fuori sede in possesso dei requisiti economici e di merito illustrati nel capitolo 2. Solo in caso di disponibilità residua i posti sono concessi, di solito a tariffe più elevate, ad altri studenti (non idonei alla borsa) con modalità che variano da ente a ente². Alcune aziende regionali riservano poi una quota di posti (generalmente in misura limitata) a uso foresteria e/o a studenti partecipanti a programmi di mobilità internazionale. Opera universitaria di Trento non fa eccezione: prioritariamente eroga il servizio abitativo ai borsisti, e qualora vi sia ancora disponibilità, agli studenti che ne facciano richiesta. Infine, destina alcuni posti a studenti in mobilità internazionale in ingresso e altri li utilizza come foresteria.

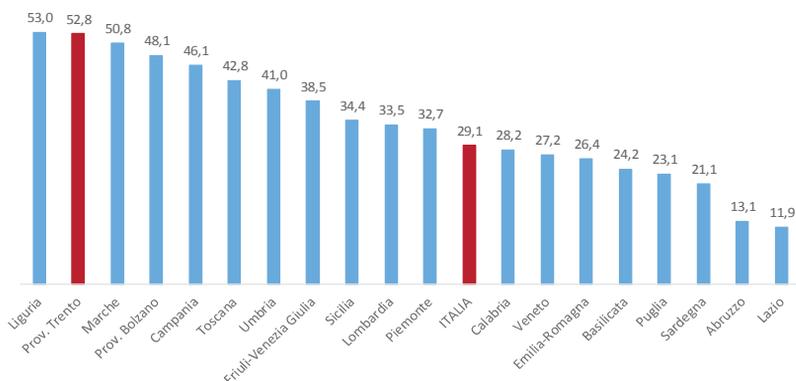
Oltre uno studente borsista fuori sede su due beneficia di posto alloggio

Se si rapporta il numero di posti alloggio assegnati a idonei fuori sede al totale degli idonei fuori sede, risulta che a Trento il 53% degli studenti aventi diritto alla borsa è beneficiario di posto alloggio (Fig. 3.2). A livello nazionale è la percentuale più alta di soddisfazione della domanda, pari solo a quella della Liguria, rispetto ad una media italiana nettamente più modesta (29%).

¹ Il DPCM 9 aprile 2001, infatti, all'articolo 2 sancisce: «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 degli studenti italiani, concessi dalle regioni e dalle province autonome agli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi (...)».

² Questa regola non si applica ai posti letto realizzati con il primo bando della l. 338/2000 che possono essere destinati fino ad un massimo del 30% a studenti non idonei alla borsa percentuale elevata al 40% per i posti cofinanziati con i bandi emanati successivamente.

Fig. 3.2 – Percentuale di aventi diritto alla borsa fuori sede beneficiari di posto alloggio, a.a. 2019/20



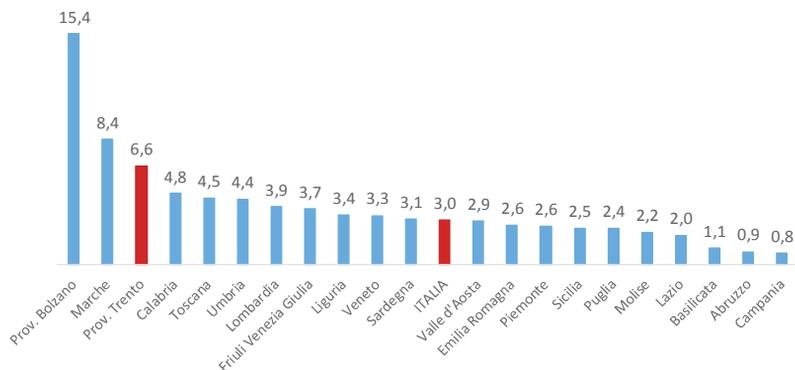
Nota: la percentuale è calcolata rapportando il numero di posti letto occupati da studenti idonei fuori sede al numero di idonei fuori sede. In Molise e in Valle d'Aosta non vi sono posti alloggio gestiti dagli enti regionali per il DSU.

Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

Il 7% del totale degli studenti alloggia in uno studentato a Trento

Il grado di soddisfacimento della domanda rimane elevato a Trento anche quando l'offerta complessiva di posti alloggio – comprendente oltre che i posti gestiti dagli enti regionali per il diritto allo studio, anche quelli dei collegi (statali e non statali legalmente riconosciuti) e delle residenze universitarie degli atenei, ove presenti –, è messa in rapporto alla totalità degli studenti iscritti: il 7% degli iscritti alloggia in uno studentato a fronte del 3% in Italia (Fig. 3.3). Un valore percentuale maggiore si osserva solo nella provincia di Bolzano (15%) e nelle Marche (8%).

Fig. 3.3 – Percentuale di iscritti beneficiari di posto alloggio, a.a. 2019/20



Nota: la percentuale è calcolata rapportando il numero complessivo di posti letto (pari alla somma dei posti gestiti dagli enti regionali per il diritto allo studio, di quelli degli atenei e dei collegi non statali legalmente riconosciuti) al numero di iscritti.

Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

Questo indicatore richiede una precisazione. In Italia, l'offerta di residenzialità universitaria non è prerogativa esclusiva degli organismi regionali per il diritto allo studio ma esistono altre due possibili tipologie di alloggio (a carattere pubblico o privato-pubblico): i collegi statali o non statali legalmente riconosciuti e le residenze realizzate dagli atenei.

I collegi non statali accreditati sono strutture residenziali private cui si accede tramite bando di concorso³, con criteri selettivi basati esclusivamente sul merito che consistono – a seconda del collegio – nel superamento di prove scritte e orali e/o che tengono conto dei risultati scolastici progressi. Anche il mantenimento del posto negli anni successivi è condizionato ai risultati accademici, mentre le tariffe sono differenziate in base alla condizione economica. In alcuni casi offrono delle soluzioni *all inclusive* con il vitto compreso nella tariffa⁴. Questi collegi pur essendo privati ricevono un finanziamento statale poiché se ne riconosce la funzione di interesse pubblico⁵, quella di sostegno agli studenti universitari.

³ I collegi riconosciuti e accreditati hanno costituito un'associazione denominata Conferenza dei Collegi Universitari di Merito (CCUM). Si veda il sito www.collegiuniversitari.it.

⁴ Le tariffe in tali casi sono piuttosto elevate, possono superare i 10mila euro per l'intero periodo di soggiorno, pari generalmente a undici mesi.

⁵ La legge 31 ottobre 1966, n. 942, art. 33, ha riconosciuto la possibilità per lo Stato di erogare contributi finanziari a favore dei collegi universitari per sostenerne le attività istituzionali. In tempi relativamente recenti sono stati normati dal d.lgs.68/12 e s.m.i.

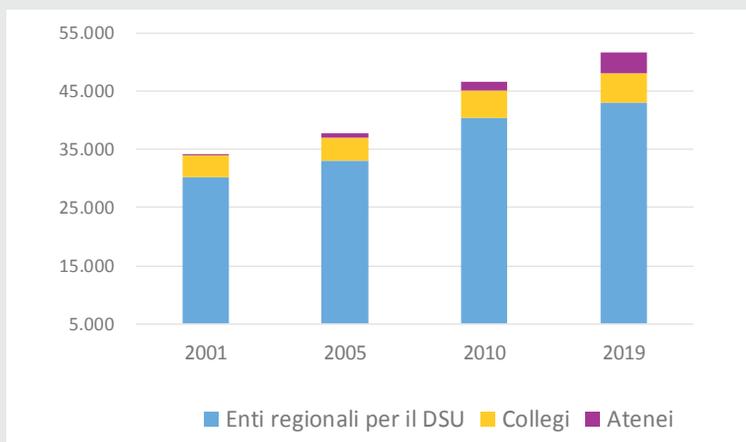
I due collegi statali hanno carattere totalmente differente poiché ospitano gli studenti che superano i concorsi di ammissione alla Scuola Normale o alla Scuola superiore di studi universitari e di perfezionamento "S. Anna" di Pisa, i quali beneficiano di alloggio e vitto gratuitamente.

Infine, vi sono le residenze universitarie che fanno capo agli atenei, gestite talvolta direttamente talaltra date in gestione a soggetti privati; di norma non sono previsti particolari criteri di ammissione ovvero sono "aperte" alla generalità degli studenti, tuttavia, se realizzate con il cofinanziamento della Legge 338/2000, non meno del 60% dei posti deve essere assegnata agli studenti borsisti.

I posti alloggio in Italia: un numero in crescita ma ancora modesto

Nel 2019, in Italia, sommando i tre differenti tipi di alloggio sopraccitati, si contano poco meno di 52mila posti letto, di cui la maggior parte (43mila) nella disponibilità degli enti regionali per il DSU (Fig. 3.4). Nel 2001 non erano neanche 35mila. Nel corso di circa vent'anni c'è stato il ragguardevole aumento del 51%.

Fig. 3.4 – Numero di posto alloggio in Italia per soggetto gestore, a.a. 2019/20



Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

L'incremento è avvenuto grazie soprattutto all'intervento statale ovvero alla previsione della Legge 338/00, una norma che cofinanzia fino al 50% progetti finalizzati all'acquisto, ristrutturazione o costruzione di immobili da adibire a residenze universitarie; a seguito di questa legge sono emanati dei bandi – attualmente ne sono stati pubblicati quattro, nel 2001, 2007, 2011 e 2016 – cui sono ammessi a partecipare un elenco di soggetti (senza scopo di lucro) tra cui gli enti per il diritto allo studio, gli atenei e i collegi.

Nonostante la Legge 338/00 sia un tassello cruciale nello sviluppo della residenzialità universitaria non si possono non sottolinearne alcune criticità, e specificamente le tempistiche lunghe⁶ sia nell'espletamento delle procedure, sia nella fase realizzativa degli interventi, nonché una squilibrata partecipazione regionale ai bandi, con la conseguenza che poche ne hanno giovato. Pertanto, il pur positivo aumento dell'offerta abitativa, non risulta ancora adeguato a colmare la domanda dei quasi 100mila borsisti fuori sede (a.a. 2019/10).

La comparazione europea evidenzia ancor di più le mancanze del sistema di sostegno italiano. I 175mila posti alloggio in Francia e i 195mila in Germania consentono, rispettivamente, al 6,5% e all'8% degli studenti di abitare in una residenza universitaria a tariffa calmierata (Tab. 3.1)⁷. In Francia gli studenti possono beneficiare inoltre di un contributo affitto (*aide au logement*), il cui ammontare varia dai 100 ai 150 euro mensili, che "abbatte" ulteriormente il costo dell'alloggio.

In Italia, il 3% degli studenti abita in una residenza universitaria, ma la percentuale si ridurrebbe se si considerassero soltanto i 43mila posti effettivamente a tariffa agevolata: le tariffe applicate dai collegi accreditati e dagli atenei, infatti, non necessariamente sono calmierate.

Tab. 3.1 – Numero di posti alloggio, percentuale di studenti beneficiari e tariffa media mensile: Italia, Francia e Germania a confronto, a.a. 2019/20

	ITALIA	FRANCIA	GERMANIA
N° posti alloggio	51.672	175.000	195.308
% studenti beneficiari di posto alloggio	3%	6,5%	7,8%
Tariffa media mensile in euro	n.d.	365	256

Nota: in Francia le tariffe variano dai 200 ai 500 euro mensili a seconda del tipo di alloggio: la camera singola, con bagno e cucina in comune, è quella meno costosa, il monolocale/studio quello più caro. L'affitto medio in tabella è rilevato da *Enquête sur le coût de la vie étudiante*, 2020, Unéf. Di fatto gli studenti borsisti spendono meno poiché beneficiano di un contributo affitto.

La percentuale di beneficiari di posto alloggio è calcolata in rapporto alla totalità degli iscritti.

Fonte: ustat.miur.it, etudiant.gouv.fr, Deutsches Studentenwerk.

⁶ Basti ricordare che gli esiti del I° bando emanato nel 2001 sono stati pubblicati nel 2005 e quelli del IV° bando, emanato nel 2016, sono stati pubblicati due anni dopo.

⁷ La quota percentuale degli studenti che alloggia in residenza universitaria nell'indagine comparativa europea Eurostudent, risulta più alta in questi due Paesi, pari al 14% in Francia e al 12% in Germania, rispetto ad un valore medio dei ventotto Paesi partecipanti alla ricerca, del 18%. Questo si spiega con la diversa metodologia di calcolo. Eurostudent è una indagine realizzata su un campione di studenti cui viene sottoposto uno stesso questionario, con domande sulle condizioni di vita e di studio. A coloro che non abitano con i genitori viene chiesto la loro forma di abitare. Si veda DZHW [2018], eurostudent.eu.

La “questione della residenzialità universitaria” è stata presa in carico dal governo italiano che l’ha inserita tra le misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). L’obiettivo dichiarato è di triplicare i posti per gli studenti fuori sede, portandoli a oltre 100mila entro il 2026. Lo stanziamento previsto per il conseguimento di questo risultato è di 960 milioni di euro. Le perplessità nascono riguardo alle modalità con le quali si intende realizzare i circa 60mila nuovi posti. Nel PNRR si legge testualmente: «*La misura si basa su un’architettura innovativa ed originale, che ha l’obiettivo di incentivare la realizzazione, da parte dei soggetti privati, di nuove strutture di edilizia universitaria attraverso la copertura anticipata, da parte del MUR, degli oneri corrispondenti ai primi tre anni di gestione delle strutture stesse*». Occorre prestare molta attenzione su questo punto poiché le residenze universitarie costituiscono una forma di sostegno nella misura in cui i posti alloggio sono a tariffa agevolata, mentre gli operatori privati – per loro natura – non possono che applicare tariffe remunerative. L’investimento pubblico nel servizio abitativo trova la sua ragione d’essere in diversi ordini di motivi: innanzitutto economico, poiché contiene significativamente le spese di mantenimento degli studenti, su cui incide in misura preponderante la voce “alloggio”⁸; quindi, rende possibile la mobilità per studio di quanti provengono da contesti familiari economicamente svantaggiati; favorisce inoltre l’indipendenza e autonomia degli studenti dal nucleo familiare, indispensabili nel processo di maturazione e crescita; ultimo ma non ultimo, crea una comunità, formata da persone talvolta di origine e cultura differente, in cui vi è scambio e supporto reciproco nello studio e nella vita da fuori sede [Laudisa, 2017].

Le tariffe del servizio abitativo

Il servizio abitativo, come poc’anzi ricordato, è assicurato in Italia da tre soggetti: enti regionali per il diritto allo studio, collegi e atenei. Tuttavia, solo i posti alloggio gestiti dai primi sono vincolati in termini di destinatari e di tariffe, sulla base delle previsioni del DPCM 9 aprile 2001 che annovera il servizio abitativo tra gli interventi non destinati alla generalità degli studenti, e stabilisce che in caso di godimento del beneficio sia detratta dalla borsa di studio la quota di 1.500 euro.

Sono passati vent’anni dall’emanazione di questo decreto⁹, e molto enti regionali non si attengono più a questo importo, che peraltro avrebbe dovuto essere rivalutato

⁸ Il costo dell’alloggio pesa per il 36% sul budget di spesa di uno studente [Finocchietti, 2018].

⁹ Non è stato emanato alcun DPCM dopo quello del 9 aprile 2001, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione che ha portato all’abrogazione della L. 390/91 e all’approvazione del d.lgs. 68/12. Il decreto ministeriale che avrebbe dovuto dettare le specifiche sul diritto allo studio, e che avrebbe dovuto essere emanato dopo un anno dalla pubblicazione del d.lgs.68/12, non ha mai visto la luce.

annualmente al tasso di inflazione¹⁰. Quasi tutti, comunque, detraggono direttamente dalla borsa di studio un importo monetario quale corrispettivo del posto alloggio in residenza, pochi altri – Opera di Trento, la provincia di Bolzano e l’Università di Reggio Calabria – stabiliscono una tariffa mensile.

Nonostante l’estrema varietà delle politiche tariffarie in Italia, che si percepisce a colpo d’occhio dalla lettura della tabella 3.2, si può convenire che tutte sono inferiori a quelle presenti sul mercato. Piuttosto ciò che manca è un’informazione chiara e complessiva a livello nazionale per gli studenti, non solo sull’offerta abitativa degli enti per il DSU, ma degli atenei e dei collegi, sulla base della quale gli studenti potrebbero anche decidere dove iscriversi in qualità di fuori sede.

Tab. 3.2 – *Le tariffe del servizio abitativo, per regione/provincia, a.a. 2020/21*

	Detrazione valore servizio abitativo	Tariffa mensile	Note
Abruzzo	€ 1.500		
Basilicata	€ 1.650		
Università della Calabria	€ 1.991		Agli studenti idonei non beneficiari di borsa la tariffa è di € 100 per la camera singola e € 70 per la doppia; agli studenti non idonei è richiesto € 170 per la camera singola e € 140 per la doppia
Università di Catanzaro	€ 1.991		Le tariffe per gli studenti idonei non beneficiari di borsa variano in base a sei fasce ISEE: da € 100 a € 180 per la camera singola e da € 90 a € 150 per la camera doppia
Università Mediterranea di Reggio Calabria		€ 100, € 120, € 140 doppia/ € 80, € 100, € 120 quadrupla	Le tariffe variano in base a tre fasce ISEE, all’aumentare dell’ISEE aumenta la tariffa: ISEE <=15.750,88 (fascia A); 15.750,89 <= ISEE <=19.687,83 (fascia B); 19.687,83 <= ISEE <=23.626,32 (fascia C)

¹⁰ Si fa riferimento all’art. 9, co. 8 secondo cui: «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». Tuttavia, gli unici importi che sono aggiornati sono quelli delle borse di studio.

	Detrazione valore servizio abitativo	Tariffa mensile	Note
Campania	da € 1.600 a max € 2.600		Sono distinte due tipologie di camere: la tariffa della camera con standard ottimale (stanza singola, bagno in camera e piano cottura autonomo) varia da € 210 a € 260 al mese; la tariffa della camera con standard non ottimale da € 160 a € 200 al mese.
Emilia Romagna	€ 2.400		La disponibilità del servizio abitativo è di 12 mesi. Per gli studenti già assegnatari di alloggio nell'anno precedente che optano per la BAPS (Borsa + alloggio e vitto prepagato + sport con il CUS). Altrimenti la tariffa varia da residenza a residenza e tipo di camera
Friuli Venezia Giulia	€ 1.500 camera singola/ € 1.290 camera doppia		Gli studenti non idonei alla borsa pagano una tariffa mensile che varia in base alla sede di studio e al tipo di camera, da un minimo di € 170 ad un max di € 218
Lazio	€ 1.760 singola/ € 1.640 doppia superiore/€1.520 doppia		Nelle sedi di Cassino, Latina, e Viterbo le tariffe ammontano a € 1.500 in stanza singola e € 1.240 in doppia. Il servizio abitativo è usufruibile per 10 mesi.
Liguria	€ 2.068		
Lombardia	€ 2.403		
Marche	€ 2.029		Ai non borsisti, iscritti fino al primo anno fuori corso, con ISEE <= € 21.000,00 e ISPE <= a € 38.000 si applicano le seguenti tariffe: € 170 per la camera doppia o tripla/€ 180 per la singola. Tutti gli altri studenti non borsisti pagano € 185 la camera doppia o tripla/€ 200 la singola
Piemonte	€ 2.500		

	Detrazione valore servizio abitativo	Tariffa mensile	Note
Prov. Bolzano		€ 230 camera doppia/€ 300 camera singola	Il servizio è rivolto agli studenti che hanno un merito almeno pari al 70% di quello richiesto ai borsisti, di età inferiore a 35 anni per la laurea e di 40 anni per la laurea magistrale e ciclo unico, non oltre un anno fuori corso
Prov. Trento		€ 180 camera doppia/€ 220 camera singola	Agli studenti non idonei che alloggiano in residenza si applicano le seguenti tariffe: € 270 (camera doppia); € 330 (camera singola); € 365 (monolocale); € 490 (bilocale)
Puglia	€ 1.867		
Sardegna	€ 1.685 a Sassari/ € 1.769 a Cagliari		A Sassari la tariffa si riferisce ad un periodo di 10 mesi, a Cagliari di 10,5 mesi: la tariffa mensile è la stessa
Sicilia	€ 1.300/€ 780		€ 1.300 per ISEE inferiore o uguale ai 2/3 della soglia; € 780 per ISEE superiore ai 2/3 fino al limite
Toscana	€ 3.000		
Umbria	€ 1.500		

Nota: in Calabria gli interventi per il diritto allo studio sono gestiti direttamente dagli atenei, lo stesso in Lombardia per la quale il valore indicato in tabella è quello stabilito dalla Regione. Fonte: Bandi degli enti regionali per il DSU.

Il servizio di ristorazione

Oltre 406mila pasti erogati nel 2019/20

Nel 2019/20, nelle mense e nei locali convenzionati di Opera sono stati consumati oltre 406mila pasti. Il dato è in flessione rispetto a dieci anni fa, dopo il picco registrato nel 2011, quando i pasti erogati sono stati 632mila: tra il 2010 e il 2019 la contrazione è del 47%. L'analogia del trend dei borsisti con quello dei pasti erogati – che appare chiaramente osservando le figg. 2.1-4.1 – induce a ritenere che il calo dei primi possa aver inciso sui secondi, considerato che gli iscritti sono rimasti tendenzialmente stabili nell'ultimo decennio.

Fig. 4.1 – Numero di pasti erogati, Opera Universitaria di Trento, a.a. 2000-2019



Nota: sono evidenziati in blu gli anni in cui le tariffe sono state elevate, in verde l'anno in cui è stato introdotto il pasto snack che ha un prezzo più basso di intero e ridotto. Il numero di pasti è rilevato per anno solare, mentre le variazioni delle tariffe concernono l'anno accademico.

Fonte: MUR, ustat.miur.it

La domanda degli studenti è, infatti, particolarmente elastica al prezzo, e ancor più lo è quella di quanti versano in condizioni economiche svantaggiate. Di conseguenza, l'aumento della tariffa del pasto nel 2011/12, poi nel 2012/13 e infine nel 2013/14, ma nei successivi sette anni le tariffe sono rimaste invariate (Tab. 4.1), in combinazione con la riduzione dei borsisti, spiega la contrazione che si osserva nel numero dei pasti (Fig. 4.1). All'opposto, l'introduzione nel 2007 del pasto snack, ad una tariffa più bassa e forse rispondente ad un cambiamento nelle abitudini alimentari, di certo ha influito sull'incremento che si verifica nel 2008.

L'aumento anche (apparentemente) lieve del prezzo incide sensibilmente, oltre che sulla scelta di mangiare in mensa, sul tipo pasto consumato, determinando uno "spostamento" degli studenti dal più caro (intero) al meno caro (ridotto)¹. La figura 4.2 mette in luce in modo inequivocabile che i piatti più venduti negli ultimi dieci anni sono quelli più economici al costo di € 3,1: ovvero il pasto snack e lesto (introdotto nel 2016), gli unici con un andamento quasi stabile negli ultimi cinque anni e per i quali si registra un incremento del 5% rispetto al 2010. Viceversa, sia il consumo dei pasti interi che di quelli ridotti – tra i quali c'è una differenza tariffaria di 0,50 centesimi di euro –, hanno subito un importante calo.

Tab. 4.1 – *Tariffe del servizio di ristorazione, Opera Universitaria di Trento, a.a. 2000/01-2020/21*

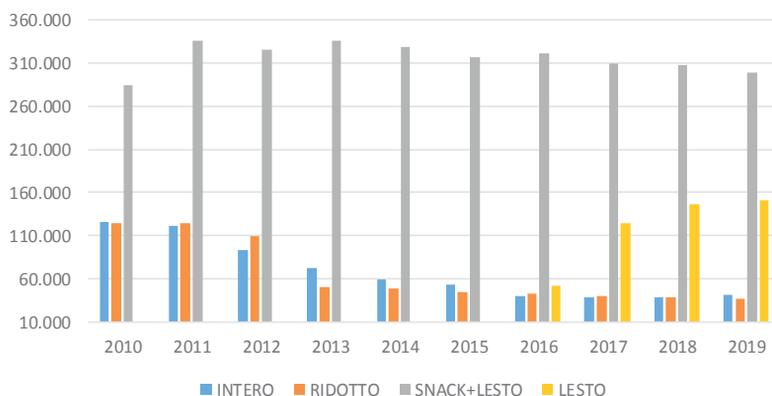
	00/01	01/02-03/04	04/05	05/06	06/07-10/11	11/12	12/13	13/14-20/21
Pasto completo	€ 2,6	€ 3,1	€ 3,7	€ 4,0	€ 4,0	€ 4,4	€ 4,7	€ 4,9
Pasto ridotto	€ 2,1	€ 2,6	€ 3,2	€ 3,5	€ 3,5	€ 3,9	€ 4,2	€ 4,4
Snack/Lesto	-	-	-	-	€ 2,2	€ 2,6	€ 2,9	€ 3,1

Nota: dal 2016/17 al 2019/20, tra le proposte vi era anche il "pasto lesto", equivalente ad un piatto unico (con primo, secondo e contorno, di grammatura ridotta dell'80% rispetto al pasto intero), al prezzo dello snack.

Fonte: Opera Universitaria di Trento.

¹ Queste evidenze emergono dagli studi condotti dall'Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario – IRES Piemonte sul servizio di ristorazione EDISU Piemonte.

Fig. 4.2 – Numero di pasti erogati, per tipo di pasto, Opera Universitaria di Trento, a.a. 2010-2019



Nota: dal 2016, la barra grigia include sia i pasti snack che lesto perché hanno la stessa tariffa; la barra gialla è un "di cui" di quella grigia poiché rappresenta solo il numero di pasti lesto, per evidenziarne l'evoluzione. Non sono compresi i pasti erogati a soggetti convenzionati, poiché non sono studenti.

Fonte: Elaborazione su dati Opera Universitaria di Trento.

Il 75% degli studenti almeno una volta ha utilizzato il servizio di ristorazione

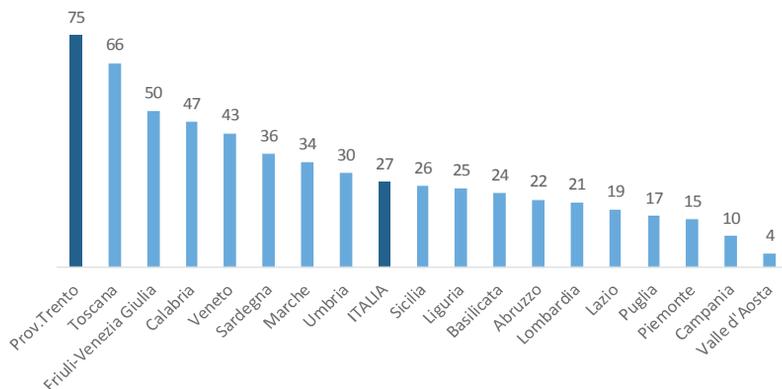
Nonostante la contrazione dei pasti erogati, Trento si conferma – dal 2012/13, anno di avvio della rilevazione MUR – la realtà con la più alta percentuale di studenti-utenti del servizio di ristorazione: nel 2019/20, il 75% degli iscritti almeno una volta ha usufruito del servizio ristorativo, una quota percentuale nettamente superiore al valore medio italiano pari al 27%, ovvero appena un terzo della popolazione universitaria ha consumato un pasto in mensa in Italia (Fig. 4.3). Il valore medio nazionale nasconde delle differenze notevoli da realtà a realtà: all'estremo inferiore della scala si colloca la Campania, dove soltanto il 10% degli studenti si è recato in mensa almeno una volta, e la Valle d'Aosta (4%).

Il servizio di ristorazione trentino, dunque, è effettivamente destinato a – e utilizzato da – la generalità degli studenti a differenza di quanto accade nelle altre regioni, se si eccettua il caso della Toscana, del Friuli Venezia Giulia e della Calabria (presso le quali la percentuale di utenti è pari o superiore al 50% degli iscritti). Questo risultato è raggiunto grazie a diversi fattori, tra cui:

- la facilità di richiesta del beneficio, per cui lo studente deve semplicemente presentarsi con un documento di identità allo sportello di Opera dedicato e ritirare la Carta dello Studente, un borsellino elettronico per effettuare i pagamenti;
- la prossimità delle mense alle sedi di studio;
- la qualità dell'offerta ristorativa: quasi il 70% degli studenti intervistati a Trento ha dichiarato di essere soddisfatto del cibo delle mense [Sartori e Coval, 2016];
- ultimo ma non ultimo, le tariffe accessibili a tutti gli studenti (e non solo ai borsisti).

Come dimostrano i dati amministrativi ed evidenziano alcune indagini di tipo diretto sugli studenti, sia nazionali che estere², il prezzo del pasto è un elemento dirimente riguardo al frequentare o non frequentare le mense universitarie.

Fig. 4.3 – Percentuale di studenti-utenti del servizio di ristorazione, per regione, a.a. 2019/20



Nota: la percentuale è ottenuta rapportando il numero di utenti del servizio di ristorazione al numero di studenti iscritti. Il dato non è disponibile per la provincia di Bolzano, l'Emilia-Romagna ed il Molise.

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati MUR, ustat.miur.it.

In media, uno studente iscritto consuma 24 pasti l'anno a Trento

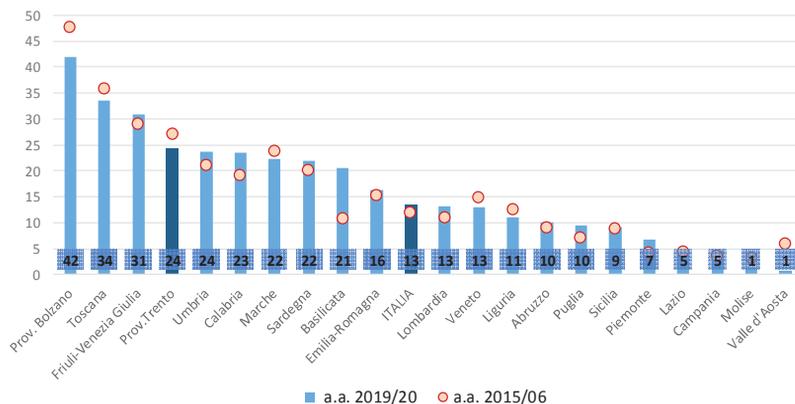
L'adozione di una politica tariffaria uguale e contenuta per tutti gli studenti, ha delle ripercussioni positive non soltanto sulla platea di utilizzatori ma anche sulla frequenza con la quale il servizio è utilizzato. Nell'ultimo anno, in provincia di Trento uno studente ha consumato in media 24 pasti, a fronte di una media italiana di 13 pasti (Fig. 4.4). Nella "classifica" interregionale è il quarto ente per numero di pasti consumati per studente iscritto, dopo la provincia di Bolzano (42 pasti) – unica altra realtà dove le tariffe ristorative sono identiche per tutti gli studenti³ – la Toscana (34 pasti) e il Friuli Venezia Giulia (31 pasti). Rispetto a cinque anni fa si registra un lieve calo nell'utilizzo del servizio sia nella provincia di Trento (-3 pasti consumati in media per studente), che in quella di Bolzano (-6 pasti) che in altre regioni: Toscana, Marche, Veneto, Liguria (1 o 2 pasti consumati in

² L'indagine nazionale EuroStudent rivela che il costo contenuto del pasto è la ragione principale dell'uso della mensa da parte degli studenti [Catalano e Figà Talamanca, 2002]. Analogo risultato emerge da un'indagine realizzata nel 2019 in Francia: il 64% degli studenti sceglie la ristorazione universitaria per il prezzo [CROUS, 2019].

³ Anche in Campania non vi è una differenziazione tariffaria in base all'ISEE, ovvero a tutti gli iscritti è applicata la stessa tariffa, eccezione fatta per gli studenti borsisti ai quali viene detratta una quota monetaria a fronte dell'accesso "gratuito" in mensa.

meno per studente). Ma nel Paese vi è una situazione di sostanziale stabilità e il (basso) dato medio nazionale è immutato rispetto a cinque anni fa come a venti anni fa.

Fig. 4.4 – Numero pasti consumati per studente iscritto, per regione, due anni accademici a confronto: a.a. 2015/16-2019/20



Nota: Il numero di pasti consumati per studente iscritto è ottenuto rapportando il numero complessivo di pasti erogati al totale degli studenti.

Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

Il servizio di ristorazione in Italia, Francia e Germania

In Italia, nel 2019/20, il servizio di ristorazione è prestato da 251 mense. Complessivamente, i pasti consumati nelle strutture ristorative (incluso i locali convenzionati) sono poco meno di 21 milioni. Ogni ente regionale di gestione ha una propria politica tariffaria, di cui si parlerà più approfonditamente oltre. Tutte le mense sono a gestione indiretta, ad eccezione di 28 concentrate in alcune regioni. In Francia, nel 2019/20, si contano 750 strutture ristorative, tra mense e bar, che erogano 69 milioni di pasti. Tutti gli studenti pagano la stessa tariffa su tutto il territorio nazionale, pari a € 3,30 per un pasto completo (nel 2010/11 la tariffa era di € 3,0). A partire dall'a.a. 2020/21 è stata introdotta un'ulteriore tariffa di € 1,0 per gli studenti borsisti.

La Germania dispone di 952 strutture ristorative, per un totale di oltre 236 mila posti a sedere. Le tariffe sono differenziate esclusivamente in base al singolo piatto consumato; tendenzialmente lo studente non spende più di 5 euro per pasto. Un esempio delle tariffe è visionabile sul sito dello Studentenwerk di Monaco⁴: il prezzo del piatto del giorno varia da € 1,0 a € 2,4.

⁴ Fonte: www.studentenwerk-muenchen.de.

In entrambi i Paesi la gestione è totalmente diretta.

L'analisi comparativa, là dove possibile, evidenzia che il servizio ristorativo in Italia è di modesta entità e, quel che è peggio, che non c'è stata alcuna evoluzione negli anni: dal 2000 la situazione in termini di numero di mense e di pasti erogati non è mutata mentre in Francia e Germania continua a svilupparsi. La tabella 4.2 non necessita di particolari ulteriori commenti: occorre un investimento in questo servizio, probabilmente anche con il sostegno di risorse statali.

Tab. 4.2 – *Numero mense, numero posti a sedere, numero pasti erogati in Italia, Francia, Germania: quattro anni a confronto (2000, 2010, 2017, 2019)*

		2000	2010	2017	2019
ITALIA	N° mense	223	210	265	251
	N° posti a sedere	40.721	43.718	47.200	45.814
	N° pasti	20,6 mln	21,8 mln.	20,5 mln.	20,8 mln.
FRANCIA	N° mense/bar	-	610	700	750
	N° pasti	-	-	60 mln.	69 mln.
GERMANIA	N° mense/bar	-	-	740	952
	N° posti a sedere	-	-	200.000	236.598
	Volume d'affari in euro	-	-	319 mln.	447 mln.

Fonte: ustat.miur.it, etudiant.gouv.fr, studentenwerk.de.

Capillarità del servizio ristorativo a Trento

La figura 4.4 mette in luce un'estrema variabilità tra le regioni nel consumo di pasti per studente. Uno scostamento così ampio nell'utilizzo del servizio di ristorazione ha diverse ragioni.

In primo luogo, la capillarità delle strutture ristorative: ad esempio, le due regioni con la più alta numerosità di studenti in Italia – il Lazio (200mila iscritti) e la Campania (167mila iscritti) – hanno rispettivamente 12 e 3 mense, a fronte delle 4 della provincia di Bolzano (con 4mila iscritti) e delle 8 della provincia di Trento (quasi 17mila iscritti): la sproporzione è considerevole.

Un indicatore sulla capacità del servizio ristorativo di rispondere alla domanda della popolazione studentesca, ovvero il numero di posti a sedere in mensa ogni 1.000 studenti, informa che la provincia di Bolzano, la Valle d'Aosta e la provincia di Trento, con rispettivamente 250, 216 e 75 posti a sedere ogni 1.000 studenti, offrono delle strutture ristorative più capienti in rapporto alla popolazione studentesca, in comparazione alla media italiana di 29 posti ogni 1.000 studenti (Tab. 4.3). Non si è in grado di dire quale sia il valore ottimale verso cui tendere. In Germania, dove il servizio è molto usato – quattro studenti su cinque, generalmente, si recano in mensa tre volte

su cinque a settimana – vi sono 9 posti a sedere ogni 100 studenti, in Italia 3, in Provincia di Bolzano e Trento, rispettivamente, 25 e 7.

Altri fattori che incidono sulla frequenza del servizio ristorativo sono la prossimità rispetto alle sedi didattiche e ovviamente la qualità e il tipo di offerta culinaria proposta, su cui tuttavia, non si hanno elementi informativi comparabili. Infine, come già ricordato, le politiche tariffarie adottate⁵.

Tab. 4.3 – *Numero mense e numero posti a sedere, a.a. 2019/20*

	N° mense	N° posti a sedere	N° posti a sedere ogni 1.000 studenti
Prov. Bolzano	4	990	250
Valle d'Aosta	2	220	216
Prov. Trento	8	1.222	73
Umbria	12	1.650	67
Marche	14	2.830	62
Toscana	38	6.898	61
Friuli-Venezia Giulia	5	1.581	52
Basilicata	2	300	48
Calabria	11	1.750	43
Lombardia	64	11.181	40
Sardegna	5	1.502	39
Abruzzo	8	1.268	29
ITALIA	253	46.473	29
Sicilia	14	2.838	27
Veneto	9	2.644	25
Puglia	15	1.676	21
Liguria	5	620	20
Emilia-Romagna	14	2.258	14
Lazio	12	2.352	12
Piemonte	8	1.375	11
Campania	3	1.318	8

Nota: in Molise non vi sono mense.

Fonte: Elaborazione su dati MUR, ustat.miur.it.

⁵ Oltre all'indagine italiana e a quella francese, già menzionate, un'altra ricerca, condotta dalla Studentenwerke (l'organismo che gestisce in Germania i servizi agli studenti), evidenzia le motivazioni per le quali gli studenti usano il servizio di ristorazione: "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". Fonte: Studentenwerke.de.

In Italia, la quasi totalità degli enti di gestione differenzia il sistema tariffario a seconda che lo studente sia borsista o non borsista. Ai beneficiari di borsa è detratta una quota monetaria dall'importo di borsa quale corrispettivo per il consumo di uno o due pasti al giorno (o di un numero prestabilito annuo di pasti): allo studente, in sostanza, viene fatto prepagare il servizio, il che certamente lo incentiva a frequentarlo. Agli studenti non beneficiari di borsa, invece, sono applicate delle tariffe distinte in base a fasce ISEE. Solo cinque realtà (tra cui Lazio, Piemonte e dall'a.a. 2020/21, Friuli Venezia Giulia) non prevedono una detrazione per il servizio ristorativo per i borsisti, ma tutte variano le tariffe in base all'ISEE. Il valore delle detrazioni, le fasce ISEE e le corrispondenti tariffe sono differenti da ente a ente. Qual è il punto? Alcuni organismi di gestione fissano delle tariffe che possono arrivare ai 7-8 euro per gli studenti afferenti all'ultima fascia ISEE (o che non presentano l'ISEE). La conseguenza è che il servizio ristorativo diventa pressoché appannaggio degli studenti borsisti.

Le tariffe ristorative: Trento a confronto con Bolzano, Toscana e Friuli Venezia Giulia

In Italia, le realtà più virtuose relativamente al servizio ristorativo offerto – tenuto conto della percentuale di studenti-utenti delle mense e del numero di pasti consumati per studente – sono la provincia di Bolzano, quella di Trento, la Toscana e il Friuli Venezia Giulia. Questo emerge dai dati. Quali politiche tariffarie e che tipo di menù adottano per raggiungere questo risultato?

Nelle due province non sono attuate differenziazioni tariffarie in base all'ISEE – tutti gli studenti pagano lo stesso prezzo – ma la tariffa varia in base al tipo di pasto consumato.

A partire dal 2020/21, l'Opera prevede tre possibili opzioni di menù: completo (al prezzo di € 4,90), ridotto (€ 4,40) e snack (€ 3,10)⁶.

Nella provincia di Bolzano, il menù è simile a quello trentino, e si articola in: completo, light e extra light. Tuttavia, le tariffe sono lievemente più contenute: la differenza è di circa € 0,50 in meno per il pasto completo, e di € 0,10 per il pasto ridotto "primo e contorno" (Tab. 4.4).

⁶ In precedenza (dal 2016/17 al 2019/20), tra le proposte vi era anche il "pasto lesto", equivalente ad un piatto unico (con primo, secondo e contorno, di grammatura ridotta dell'80% rispetto al pasto intero) e che ora di fatto corrisponde alla proposta 1 del pasto ridotto.

Tab. 4.4 – Tipi di menù e corrispondenti tariffe, province di Trento e Bolzano, a.a. 2020/21

TRENTO			BOLZANO		
Menù	Composizione	Tariffa	Menù	Composizione	Tariffa
Completo	Primo, secondo, contorno, pane, frutta o dessert	€ 4,90	Completo	Proposta 1: primo, secondo, contorno, frutta o dessert, pane e bibita	€ 4,42
Pasto ridotto	Proposta 1: primo fisso, secondo fisso, contorno, pane (piatto unico)	€ 4,40		Proposta 2: pizza, contorno, frutta o dessert, pane e bibita	
	Proposta 2: pizza		Light	Proposta 1: secondo con due contorni, pane e bibita	€ 3,70
	Proposta 3: insalatona o piatto freddo, pane, frutta o dessert			Proposta 2: pizza, contorno, pane e bibita	
Snack	Proposta 1: primo o secondo, contorno, pane	€ 3,10	Extra-light	Primo con un contorno, pane e bibita	€ 2,98
	Proposta 2: panino, dessert o frutta				

Fonte: Opera Universitaria di Trento, guide.unibz.it

In Friuli Venezia Giulia a tutti gli studenti viene attribuita d'ufficio la tariffa di € 4,80 per il pasto completo – che è quasi allineata alla tariffa applicata a Trento per lo stesso tipo di pasto –, ma in caso di ISEE inferiore a 30mila euro è possibile beneficiare di tariffe agevolate (Tab. 4.5).

Tab. 4.5 – Tariffe del servizio ristorativo ARDISS FVG, a.a. 2020/21

FASCIA ISEE	Pasto completo	Pasto ridotto	Colazione*
≤ € 23.626,32	€ 2,15	€ 1,69	€ 0,65
tra € 23.626,33 - € 30.000	€ 3,70	€ 2,91	€ 0,75
> € 30.000	€ 4,80	€ 3,77	€ 0,85

*Solo nella mensa centrale di Trieste.

Nota: il pasto completo comprende primo, secondo, contorno, frutta, pane e acqua da 500 cl.

Fonte: ardiss.fvg.it

Riguardo ai borsisti, la politica tariffaria è stata modificata di recente. Fino all'a.a. 2019/20, l'importo di borsa veniva corrisposto in quota parte sotto forma di servizio mensa: vi era una trattenuta di 600 euro per i fuori sede (corrispondente ad un pasto giornaliero gratuito), e di 400 euro per gli studenti pendolari e in sede (pari ad un pasto giornaliero gratuito dal lunedì al venerdì). Dall'a.a. 2020/21, gli studenti idonei alla borsa di studio accedono al servizio mensa alla tariffa di € 2,15 (pasto completo).

Infine, per quel che riguarda la Toscana, le tariffe sono modulate in base a sei differenti fasce ISEE e tre tipi di pasti: completo, ridotto 1, ridotto 2 (Tab. 4.6). La tariffa massima per il pasto completo (che include, primo, secondo, contorno, frutta o dessert, pane, bibita) è di € 4,50, del tutto allineata a quella della provincia di Bolzano e leggermente più economica rispetto a quella dell'ARDISS FVG e dell'Opera.

Gli studenti borsisti del DSU Toscana, invece, beneficiano di un pasto "gratuito" al giorno se studenti in sede o pendolari, e di due pasti se fuori sede; quale corrispettivo del servizio mensa, viene detratto dall'importo di borsa dei primi, di default, 850 euro, e da quello dei secondi, 1.600 euro.

Gli altri utenti (dipendenti di istituzioni universitarie, della Regione Toscana, partecipanti a iniziative culturali-sportive, ecc.), pagano per il pasto completo € 5,50. Il servizio ristorativo del DSU Toscana si caratterizza anche per dare la possibilità di consumare un pasto in loco ed asportarne un secondo per la cena oppure ritirare con asporto due pasti giornalieri⁷.

Tab. 4.6 – Tariffe del servizio ristorativo DSU Toscana, a.a. 2020/21

Fascia ISEE	Pasto completo	Pasto ridotto 1	Pasto ridotto 2
≤ € 23.500	€ 2,80	€ 1,80	€ 2,30
tra € 23.500 - € 30.000	€ 3,00	€ 2,00	€ 2,50
tra € 30.001 - € 45.000	€ 3,50	€ 2,30	€ 2,90
tra € 45.001 - € 60.000	€ 3,80	€ 2,50	€ 3,20
tra € 60.001 - € 75.000	€ 4,00	€ 3,00	€ 3,50
> € 75.000	€ 4,50	€ 3,50	€ 4,00

Nota: il pasto ridotto 1 è composta da primo, contorno, frutta o dessert, pane e bevanda; il ridotto 2 è uguale al ridotto 1 ma prevede il secondo al posto del primo.

Fonte: dsu.toscana.it.

⁷ Inoltre, nel periodo antecedente la pandemia, gli studenti potevano consumare il pasto break nelle caffetterie dell'azienda regionale toscana, composto da un pezzo dolce o salato, bevanda (calda o fredda), dessert o macedonia, alla tariffa del pasto ridotto 1.

Bibliografia

- Agasisti, T. e Murtinu, S. (2013), *Are we wasting public money? No. The effects of grants on Italian university students' performances*, Document de treball de l'IEB 2013/33.
- Biggeri, L. e Catalano, G. (a cura di) (2006), *L'efficacia delle politiche di sostegno agli studenti universitari: l'esperienza italiana nel panorama internazionale*, Quaderni del Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario, Bologna, Il Mulino.
- Catalano, G. e Fiegna, G. (a cura di) (2003), *La valutazione del costo degli studi universitari in Italia*, Quaderni del Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario, Il Mulino, Bologna.
- Catalano, G. e Figà Talamanca, A. (a cura di) (2002), *Euro Student. Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari italiani*, Quaderni del Comitato Nazionale per la Valutazione del Sistema Universitario, Il Mulino, Bologna.
- Corte dei Conti, *Il finanziamento delle borse di studio: il Fondo integrativo borse di studio*, Deliberazione 23 dicembre 2020, n. 16/2020/G, Relatore consigliere L. Venturini.
- Les CROUS (2020), *Rapport d'activité des oeuvres universitaires et scolaires 2019*, www.etudiant.gouv.fr
- Les CROUS (2021), *Rapport d'activité des oeuvres universitaires et scolaires 2020*, www.etudiant.gouv.fr
- Deutsches Studentenwerk (2018), *BAföG aktuell. Informationen für Studierende*, Berlin, www.studentenwerke.de
- Deutsches Studentenwerk (2020), *Student Service Organisations. Facts and Figures*, Berlin, www.studentenwerke.de
- DZHW (2018), *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe, Eurostudent VI 2016-2018*, Bielefeld, Germany.
- European Commission/EACEA/Eurydice (2020), *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2020/21*, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
- Facchini, M., Triventi, M. e Vergolini, L. (2019, April 8), *Do Grants Improve the Outcomes of University Students in a Context with High Dropout Rates? Evidence from a Matching Approach*, <https://doi.org/10.31235/osf.io/k3gwv>.

- Finocchietti, G. (2018), *Ottava Indagine Eurostudent. Le condizioni di vita e di studio degli studenti universitari, 2016-2018*, CIMEA, Roma.
- IRPET (2004), *La valutazione di efficacia delle borse per il diritto allo studio*, Rapporto finale, Firenze.
- Laudisa, F. (2007), *I costi di mantenimento degli studenti dell'Università di Trento*, Opera Universitaria di Trento, Trento.
- Laudisa, F. (2017), *Il costo di gestione delle residenze universitarie: un'analisi comparativa*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Regione Piemonte, Torino.
- Laudisa, F. (2021), Il diritto allo studio, in *Rapporto istruzione e formazione professionale. Piemonte 2021*, AA.VV., IRES 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, Regione Piemonte, Torino.
- Maneo, L. (2012), *La borsa di studio in Piemonte: l'impatto sulle performance accademiche degli studenti universitari*, Tesi di Laurea, relatrice prof.ssa Contini D., Università di Torino.
- Martini, A. e Sisti, M. (2009), *Valutare il successo delle politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna.
- Mealli, F. e Rampichini, C. (2012), Evaluating the effects of university grants by using regression discontinuity designs, *Journal of the Royal Statistical Society: Series A*, 175(3): 775-798.
- Modena, F., Pereda Fernandez, S. e Tanzi, G.M. (2020), *On the design of grant assignment rules*, Temi di discussione, n° 1307, Banca d'Italia.
- Modena, F., Rettore, E., e Tanzi, G.M. (2018), *The effect of grants on university dropout rates: evidence on the Italian case*, Temi di discussione, n° 1193, Banca d'Italia.
- Musto, D. (2014), *Il servizio di ristorazione in Piemonte nell'a.a. 2013/14*, Osservatorio regionale per l'Università e per il Diritto allo studio universitario, Regione Piemonte, Torino.
- Rattini, V. (2014), *The Casual Effect of Scholarships Targeted at Low Income Students on Performance: Evidence from Italy*, Quaderni-Working Paper DSE n° 968, Università di Bologna.

Sartori, F., Coval, C. (2016), *Indagine su qualità e fruibilità del servizio di ristorazione dell'Opera Universitaria: la valutazione degli studenti, a.a. 2015/16*, www.operau-ni.tn.it/ristorazione.

Sneyers, E., Agasisti, T., De Witte, K., e Graziosi, G. (2016). *The impact of scholarships on students' performance: a study on five Italian universities*, Research Paper Series n° 1, DEAMS, Università di Trieste.

Finito di stampare
nel mese di novembre 2021
Nuove Arti Grafiche - Trento

Edizioni Opera Universitaria
www.operauni.tn.it

Quaderni di Opera

30 anni al servizio degli studenti

I. I numeri di Opera Universitaria

Borse di studio, servizio abitativo e ristorativo

Federica Laudisa

II. La qualità dell'abitare

a servizio del diritto allo studio

Claudio Piferi

III. Digitalizzazione dei servizi negli Enti

per il Diritto allo studio:

l'esperienza di Opera Universitaria

Jacopo Patrone