

# **Il diritto allo studio universitario**

## **Problemi di oggi e proposte per il futuro**

---

Tommaso Agasisti  
Seminario del 7.2.2009

# Agenda

---

Definire il concetto di “diritto allo studio universitario”

I problemi della situazione attuale

- Una concezione errata
- L'equità del sistema
- Il finanziamento del sistema
- L'omogeneità delle politiche

Possibili soluzioni

- La riorganizzazione del settore: ruolo dello Stato e delle università
- Strumenti finanziari alternativi: la borsa/prestito
- Più tasse e più servizi
- La diversificazione dei servizi

# Definire il concetto di diritto allo studio universitario

---

## 1) Il dettato costituzionale

*Art. 34.*

*La scuola è aperta a tutti.*

*L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.*

*I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.*

*La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.*

# Definire il concetto di diritto allo studio universitario

---

## 2) Il mutato contesto del “mercato” dell’istruzione universitaria

A partire da metà degli anni novanta, le università sono state incentivate a competere per l’attrazione degli studenti. Giusto o sbagliato che sia il meccanismo, attrarre più studenti significa essere in grado di ottenere più risorse pubbliche (modello di finanziamento adottato dal Ministero) e più risorse private (le tasse degli studenti).

Ogni azione mirata ad attrarre studenti è considerata meritoria: il DSU come leva di competizione tra gli atenei? Ossia, servizi migliori sono in grado di attrarre più studenti (e, nel caso, più studenti migliori?)

# **I problemi della situazione attuale**

---

# Una concezione errata

---

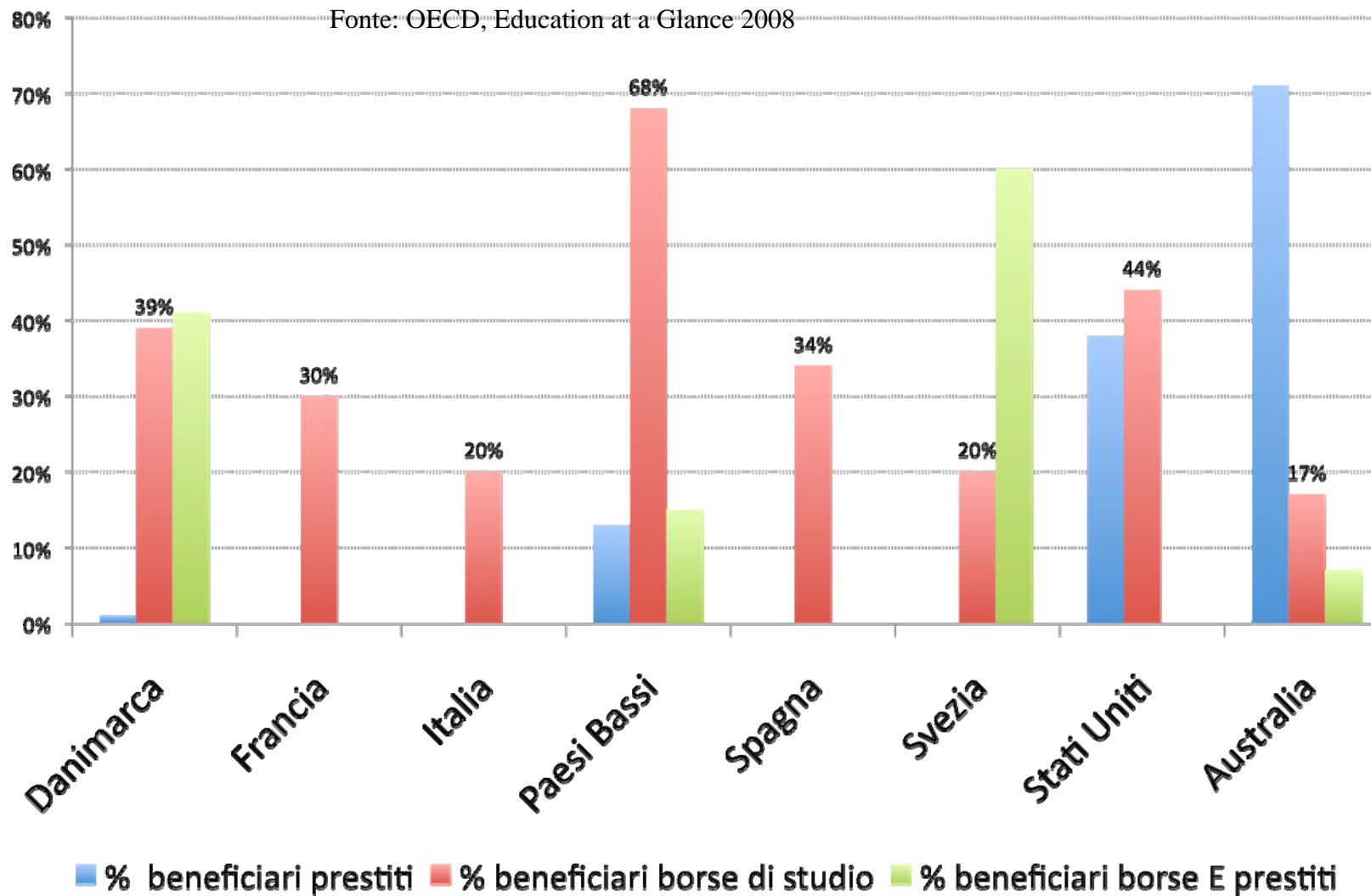
Nella pratica, il sistema di diritto allo studio è stato concepito come intervento di tipo “assistenzialistico”:

- target: gli studenti “poveri” – il merito degli studenti è stato trascurato
- strumenti: la borsa di studio a fondo perduto come unica tipologia di intervento, con importi minimi, al limite accompagnata (laddove possibile) da servizi residenziali e ristorativi a basso costo
- soggetti gestori: enti pubblici regionali, con forme organizzative tipiche della PA (burocrazia, rigidità, ecc.) che tendono a “erogare” servizi in modo diretto

Non si è considerato il DSU come insieme di beni e servizi rivolti agli studenti universitari, ma come sussidio (finanziato con risorse pubbliche) agli studenti meno fortunati!

## Una concezione errata – conseguenze sul numero di interventi

% di studenti assistiti con borse di studio e/o prestiti, a.a. 2004/05



## Una concezione errata: conseguenze sul comportamento degli studenti

Ateneo	% studenti che confermano la borsa di studio tra 1° e 2° anno (immatricolati)
Bergamo	57%
Bicocca	35%
Bocconi	75%
Brescia	60%
Cattolica	73%
Insubria	67%
IULM	67%
LIUC	90%
Pavia	60%
Politecnico	83%
S. Raffaele	72%
Statale	55%
<b>Media</b>	<b>66%</b>

Uno studente su tre (in Lombardia!) non conferma la borsa di studio tra primo e secondo anno, cioè non ottiene risultati soddisfacenti almeno ai (minimi) livelli di merito richiesti!

Per accedere alla borsa di studio al 2° anno, occorre aver acquisito 25 CFU il primo anno...

Fonte:  
Osservatorio Regionale per il Diritto allo Studio  
Universitario, Regione Lombardia

# L'equità del sistema

---

La responsabilità del sistema di DSU (assegnazione delle borse di studio, servizi residenziali) è in capo alle Regioni.

Il sistema di borse di studio è finanziato con:

- risorse proprie delle Regioni
- tassa regionale per il DSU (pagata dagli studenti)
- fondo integrativo dello Stato.

Il sistema di offerta di servizi residenziali è finanziato da risorse proprie delle regioni e da un bando nazionale a progetto, basato sulle proposte pervenute dalle regioni.

Le risorse proprie e l'importo della tassa sono determinate dalle singole Regioni: una eterogeneità dei loro comportamenti porta a squilibri nel numero e nell'entità degli interventi.

*IL SISTEMA E' FORTEMENTE INIQUO! A fronte di una presunta omogeneità degli interventi nel territorio nazionale, nella realtà vi sono forti differenze tra le Regioni.*

# L'iniquità del sistema: le borse di studio

a.a. 2006/07

	Idonei	Beneficiari	% idonei su beneficiari
ABRUZZO	5,756	4,036	70.12
BASILICATA	1,713	255	14.89
CALABRIA	11,435	5,391	47.14
CAMPANIA	17,152	8,527	49.71
EMILIA ROMAGNA	14,537	13,135	90.36
FRIULI VENEZIA GIULIA	3,143	3,143	100.00
LAZIO	20,731	20,579	99.27
LIGURIA	3,678	3,678	100.00
LOMBARDIA	16,463	16,463	100.00
MARCHE	5,204	4,798	92.20
MOLISE	1,088	373	34.28
PIEMONTE	12,424	12,424	100.00
PUGLIA	14,516	8,039	55.38
SARDEGNA	7,516	6,420	85.42
SICILIA	21,950	14,777	67.32
TOSCANA	12,061	12,061	100.00
UMBRIA	5,279	5,279	100.00
VALLE d'AOSTA	162	162	100.00
VENETO	10,974	10,689	97.40
PROVINCIA BOLZANO	1,016	1,016	100.00
PROVINCIA TRENTO	2,103	2,103	100.00
<b>TOTALE</b>	<b>188,901</b>	<b>153,183</b>	<b>81.09</b>

In molte regioni, gli studenti idonei (cioè che hanno diritto alla borsa di studio), non ricevono la borsa di studio per mancanza di soldi!

Fonte: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

# Il finanziamento del sistema

---

Le risorse pubbliche a disposizione sono limitate, soprattutto in questa fase di contenimento della spesa pubblica.

Quanto sarebbe necessario per dare la borsa di studio a tutti gli studenti?

---

Numero di idonei	188.901
Numero di borsisti	153.183
Importo medio borsa di studio	3.000 €
Spesa per borse di studio 2006/07	424.000.000 €
Spesa per soddisfacimento domanda	566.700.000
Differenza da finanziare (simulazione)	142.700.000

*Nb. La legge n. 1/2009 ha stanziato 135mln€ su questa materia per il 2009, ma:*

- è sostenibile nel futuro?*
- le Regioni faranno la loro parte?*
- quale programmazione della spesa nel settore?*

# L'omogeneità delle politiche

---

Le regole per l'assegnazione delle borse di studio sono omogenee per tutto il sistema universitario, senza alcuna diversificazione territoriale!

Esempi:

- l'importo della borsa: €4.500 (minimo) – a.a. 2008/09
- limiti di reddito per l'accesso ai benefici: 18.559,08€(a.a. 2008/09)
- limiti di merito per l'accesso ai benefici: 25 CFU entro il 10 agosto del primo anno di corso, 80 CFU entro il 10 agosto del secondo anno di corso.

## **Possibili soluzioni**

---

## La riorganizzazione del settore: ruolo dello Stato e delle università

---

Distinguere i compiti:

- 1)Assistere gli studenti capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, con un livello essenziale di intervento (LEP) – compito dello Stato?
- 2)Servizi e provvidenze per l'attrazione degli studenti, in modo adeguato alle diverse esigenze – compito delle università?

Una possibile struttura (principio di sussidiarietà):

**STATO:** una agenzia nazionale che assegna la borsa di studio (l'intervento finanziario), di importo minimo, agli studenti che hanno caratteristiche uniformemente definite su scala nazionale. Livello essenziale della prestazione. Abolizione dei presidi regionali su questa materia.

**REGIONE:** integrazione degli interventi in relazione ai diversi livelli di merito, di costo della vita e di condizione reddituale del proprio territorio di riferimento. Coordinamento, programmazione e valutazione degli interventi effettuati dalle singole università.

**UNIVERSITA':** responsabilità dell'erogazione dei servizi, differenziati per tipologia in relazione alla propria popolazione studentesca.

# Strumenti finanziari innovativi: la borsa/prestito

---

Il sistema di finanziamento a fondo perduto ha due problemi essenziali:

- 1) Non è sostenibile finanziariamente (carenza di risorse pubbliche)
- 2) Non fornisce adeguati incentivi agli studenti per impegnarsi a concludere in tempi rapidi, e con profitto, gli studi.

## LA BORSA/PRESTITO

La trasformazione graduale della borsa in uno strumento “misto” (si vedano casi della Germania, Paesi Bassi, Svezia, ecc.):

- 50% a fondo perduto;
- 50% sotto forma di prestito (a tasso sussidiato)

*Legare il prestito alle performance degli studenti?*

*Legare la restituzione al reddito futuro degli studenti?*

## Più tasse e più servizi

---

Il problema è che per “innalzare” la qualità (oltre che la quantità) dei servizi occorrono ingenti risorse finanziarie.

**Chi deve pagare? GLI STUDENTI.**

Perché?

- 1) gli studenti sono i beneficiari dei servizi (differenza tra tuition e fee);
- 2) la corresponsione di una tariffa significativa genera aspettative positive negli studenti (incentivo ad una competizione tra le università; attenzione alle esigenze degli studenti).

*Un sistema a tasse zero (o marginali) genera:*

- *sottofinanziamento dei servizi;*
- *assenza di aspettative degli studenti sul livello dei servizi;*
- *tendenza alla diminuzione del livello qualitativo dei servizi;*
- *inconsapevolezza sui costi del sostenimento dei servizi.*

**QUESTA E' LA SITUAZIONE ATTUALE DEL NOSTRO SISTEMA.**

# La diversificazione dei servizi

---

L'idea che guida l'erogazione dei servizi per il DSU, nel sistema attuale, è l'esistenza di un solo tipo di studente.

Conseguenza (esempi):

- mense (tipicamente, gestite dall'ente per il DSU) dove spendere la quota di borsa per il servizio ristorativo;
- residenze gestite da ente per il DSU dove spendere quota parte della borsa di studio.

Quale strumento per favorire una reale diversificazione dei servizi, guidata dalla diversificazione delle esigenze degli studenti?

*Favorire la libertà di scelta: la borsa di studio come insieme di voucher*

*La creazione di una “rete” di soggetti accreditati (dalla Regione? Dall'Università?) dove lo studente possa spendere i propri voucher.*

Si noti che, in questo caso, i problemi di asimmetria informativa che inficiano un sistema di voucher sono MOLTO MENO rilevanti.