



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



RAPPORTO DI VALUTAZIONE

IL PON RICERCA E INNOVAZIONE 2014-20

ALLA PROVA DEL DIRITTO ALLO STUDIO

Gruppo di lavoro:

Coordinamento: dott.ssa Valeria Aniello

Esperti middle: dott.ssa Maria Coronato

Esperto Junior: dott. Tommaso Pizzella

EUTALIA
studiare sviluppo

INDICE

Sommario

Executive summary	5
Introduzione.....	10
1. Il contesto di riferimento	11
1.1 Il Diritto allo Studio e l'emergenza Covid-19. Le azioni 4.2 e 4.3 nel quadro di una policy per la garanzia di un diritto costituzionale.....	11
1.2 Le politiche ordinarie per il diritto allo studio ed il contributo del PON Ricerca e Innovazione Asse REACT EU.....	13
1.2.1 L'azione 4.2	14
1.2.2 L'azione 4.3	18
1.3 Iscrizioni e migrazione universitaria	25
1.4 Il diritto allo studio: i diversi sistemi di governance regionale.....	28
2. Le azioni 4.2 e 4.3	40
2.1 Avanzamento procedurale, finanziario e indicatori delle azioni	43
2.2 Procedure attuative dell'azione 4.3 e le linee guida per i soggetti attuatori	51
2.3 Analisi della letteratura valutativa di interventi analoghi.....	53
2.4 Teoria del cambiamento e analisi di fattibilità delle indagini sul campo	57
2.5 Le domande di valutazione.....	61
3. Esiti dell'indagine sul campo	64
3.1 Metodologia.....	64
3.2 Finding.....	64
3.2.1 Rilevanza e coerenza	64
3.2.2 Efficacia.....	65
3.2.3 Efficienza.....	65
3.2.4 Valore aggiunto	66
3.2.5 Indicazioni di carattere migliorativo.....	66
3.3 Restituzione dati di dettaglio dell'indagine sul campo.....	66
Bibliografia e sitografia.....	80
Elenco acronimi.....	83

Indice delle figure

Figura 1 - Rapporto tra il numero di beneficiari e gli idonei. Anno 2012 ed Anno 2021	24
Figura 2 - Organizzazione degli Enti per il Diritto allo Studio nelle regioni beneficiarie del PON REACT - EU.....	29
Figura 3 - Step 1: Gli attori coinvolti nelle azioni 4.2 e 4.3 PON Ricerca e Innovazione 2014-20	58
Figura 4 - Step 2: La ricostruzione della Teoria del programma azione 4.2	58
Figura 5 - Step 2: La ricostruzione della Teoria del programma azione 4.3	58
Figura 6 - Step 3: Prime domande valutative relative all'azione 4.3.....	60
Figura 7 - Step 4: Condizioni di successo delle azioni nelle diverse fasi della catena causale	61

Indice dei box

Box 1- Azione 4.2 Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie.....	12
Box 2 - Azione 4.3 Borse di studio per studenti meritevoli	12
Box 3 – Domande Piano di Valutazione PON R&I 2014-20	62

Indice dei grafici

Grafico 1 - Dotazione finanziaria per azione Asse REACT EU.....	10
Grafico 2 - Riparto risorse REACT EU per Programma Nazionale.....	11
Grafico 3 - Entrate totali degli Atenei per tasse universitarie	14
Grafico 4 - Percentuale di studenti esonerati totalmente dal pagamento delle tasse universitarie	15
Grafico 5 - Importo tasse universitarie (valori medi)	15
Grafico 6 - Importo medio delle tasse universitarie per ripartizione geografica. Anno 2021	16
Grafico 7 - Riparto delle risorse per tipologia di esonero	17
Grafico 8 - Percentuale di studenti esonerati per area geografica	17
Grafico 9 - Stanziamenti Fondo Integrativo Statale e altre risorse (PNRR-PON) 2018-2022	19
Grafico 10 - Il contributo di REACT EU alla spesa complessiva per le borse di studio.....	21
Grafico 11 - Risorse proprie regionali 2017-2020.....	23
Grafico 12 - Risorse complessive per il diritto allo studio nelle regioni beneficiarie dell'azione 4.3.....	23
Grafico 13 - Requisito economico di accesso alla borsa di studio (Soglie ISEE da D.M negli anni)	25
Grafico 14 - Numero di posti alloggio.....	28
Grafico 15 – Ripartizione territoriale borse di studio assegnate 4.3.....	48
Grafico 16 - Numero di studenti beneficiari PON prima rata e a saldo finale per singolo E.DI.SU	49
Grafico 17 – Avanzamento finanziario spesa azione 4.3	50

Grafico 18 - Spesa ammissibile/ammessa in seguito ai controlli (azione 4.3)	50
---	----

Indice delle tabelle

Tabella 1 - Azione 4.2: ripartizione dotazione finanziaria per tipologia di regione	16
Tabella 2 – Andamento delle entrate per regione beneficiaria della 4.3	20
Tabella 3 - Contributo REACT EU su spesa effettiva per il DSU per Regione	20
Tabella 4 -Entrate da tasse regionali.....	22
Tabella 5 - Quadro sinottico di bandi 2022-2023 per il Diritto allo Studio nelle regioni destinarie del contributo PON REACT EU	31
Tabella 6 - Azione 4.2 A.A. 2021-2022	41
Tabella 8 - Indicatori di output azioni 4.2 e 4.3 nel PON Ricerca e Innovazione	45
Tabella 8 - Indicatori di risultato	46
Tabella 9 - Indicatori di output azioni 4.2 e 4.3 e avanzamento finanziario	46
Tabella 12 - Domande valutative riformulate generali e di dettaglio per criterio di valutazione	63

Indice delle mappe

Mappa 1 - Numero di iscritti per sede del corso di studi A.A. 2021-2022.....	26
Mappa 2 - Migrazione studenti A.A. 2021-2022.....	27

Executive summary

Si affronta qui una parte importante dell'Asse REACT EU, sia per il dimensionamento finanziario delle due Azioni 4.2 e 4.3 che sommate valgono circa 448 milioni di euro (cioè, circa il 40% dell'intero Asse), sia perché esse si pongono di intervenire su obiettivi di tutela del diritto allo studio agganciandosi così a un diritto Costituzionale, sia per l'innovatività degli interventi che hanno finanziato rispetto a quelli sino ad allora previsti dal PON.

L'Azione 4.2 "Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie" e l'Azione 4.3 "Borse di studio per studenti meritevoli" ricadono nell'Asse 4 "Istruzione e ricerca per il recupero REACT-EU" introdotto con la *quinta* riprogrammazione del PON Ricerca e Innovazione 2014 – 2020, approvata con Decisione della Commissione europea C(2021) 5969 del 6 agosto 2021, a valere sull'Obiettivo Tematico 13 "Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia".

Le Azioni 4.2 e 4.3 rappresentano lo strumento straordinario di tutela del diritto allo studio per fronteggiare l'emergenza Covid 19 in aggiunta alle risorse ordinarie previste. Esse intervengono su regioni e con soggetti attuatori diversi: l'Azione 4.2, con una dotazione di 405 milioni di euro, interessa l'intero territorio nazionale ed ha come attuatori gli Atenei statali; l'Azione 4.3, invece, con una dotazione di 43 milioni di euro, interessa le regioni meno sviluppate e le regioni in transizione ed i soggetti attuatori sono, invece, gli Enti per il Diritto allo Studio. Entrambe le azioni sono a sostegno del diritto allo studio configurandosi come aiuto alle famiglie e agli studenti meritevoli; al contempo, però, l'Azione 4.2 intende anche compensare la perdita di gettito standard da contribuzione studentesca per ogni Ateneo statale.

Seppur a partire da valori di soglia differenti, le Azioni ricorrono all'ISEE quale requisito di accesso al beneficio economico che, nel caso delle borse di studio, si muove parallelamente al requisito legato al merito. Entrambe le Azioni, rispetto al passato, hanno innalzato la soglia ISEE di accesso al beneficio, aumentando di fatto la platea dei beneficiari. Per l'Azione 4.3 è aumentato anche l'importo medio delle borse di studio per tipologia di studente (fuori sede, pendolare ed in sede).

Le misure sono state attivate con D.M. 1014 del 3 agosto 2021 (Azione 4.2) e D.M. n. 1320 del 17 dicembre 2021 (Azione 4.3). La copertura finanziaria interessa la perdita di gettito standard degli Atenei relativa agli A.A. 2021-2022 e 2022-2023 (Azione 4.2) ed il pagamento delle borse di studio per studenti meritevoli relativamente l'A.A. 2022-2023 (Azione 4.3).

Domande di valutazione e metodologia

Per entrambe le Azioni è stata condotta un'analisi desk e una review della letteratura per comprendere le principali caratteristiche degli interventi, gli effetti possibili rispetto a quali meccanismi, i fattori che possono spiegarne successi e fallimenti.

Per la sola Azione 4.3 è stata anche prevista un'indagine sul campo.

Da queste premesse è partita l'indagine sul campo condotta, con interviste in profondità semi-strutturate e focus group nei mesi di giugno e luglio 2023, che hanno riguardato la quasi totalità dei soggetti attuatori (E.DI.SU), i rappresentanti degli studenti destinatari delle borse e alcuni referenti istituzionali del monitoraggio centrale.

È stato operato, dunque, un lavoro di revisione delle domande valutative previste originariamente nel Piano delle Valutazioni del PON Ricerca e Innovazione 2014-20 alla luce della ricostruzione della teoria del cambiamento.

Le domande originariamente previste per l'azione 4.3 erano le seguenti:

1. La disponibilità di borse di studio a carattere tematico è stata effettivamente percorsa dai richiedenti con proposte progettuali coerentemente allineate con le tematiche dell'avviso?
2. Quale contributo si può stimare rispetto al futuro coinvolgimento dei giovani impegnati in ricerche sui temi dell'innovazione, del digitale e delle tecnologie abilitanti, in coerenza con aree, ambiti e traiettorie definiti nella SNSI e nel PNR?

Si tratta di sole due domande (a differenza delle altre Azioni dell'Asse) che insistono sull'aspetto della curvatura "tematica" delle borse. Come vedremo, però, tale curvatura si è persa in fase attuativa tenuto conto di una serie di vincoli amministrativi e rendicontativi; ciò nondimeno le borse rappresentano comunque una policy validissima su cui si è investito, a giusta ragione, in una fase rilancio socioeconomico del Paese nella fase del Post Covid 19.

L'azione 4.3 viene definita nel PON "Borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica" mentre nel Piano di Valutazione (versione aggiornata del 21 febbraio 2022) viene riportato "borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica attraverso cui si intende promuovere l'attività di ricerca sui temi dell'innovazione, del digitale e delle tecnologie abilitanti, in coerenza con aree, ambiti e traiettorie definiti nella SNSI e nel PNR".

In particolare, si osserva che il Piano di valutazione sottintende una curvatura dell'azione rispetto ai temi dell'innovazione, del digitale e delle tecnologie abilitanti che non è presente nel Programma operativo.

Per poter cogliere a pieno gli effetti di tale azione, perciò, si è dovuto ampliare lo spettro delle domande valutative a considerazioni più generali sull'efficacia dell'azione, sull'efficienza, sulla rilevanza e coerenza e sul valore aggiunto, criteri che comunque sono adottati nelle classificazioni delle valutazioni a livello comunitario.

Così si è partiti innanzitutto dai criteri di valutazione da adottare, coerenti con gli indirizzi comunitari, che sono stati i seguenti:

- rilevanza e coerenza: sono stati indagati gli obiettivi dell'intervento per comprendere se erano appropriati in relazione ai fabbisogni prioritari (rilevanza) ed è stata analizzata la coerenza per comprendere quanto l'intervento fosse coerente con altre linee di policy che mirano a risolvere le stesse esigenze o perseguono gli stessi obiettivi;
- efficacia: è stato indagato il raggiungimento degli obiettivi (generali, specifici, operativi) che l'intervento si era posto;
- efficienza: è stata analizzata la misura in cui i risultati del progetto sono stati raggiunti entro i tempi e costi previsti e quali effetti (positivi e/o negativi) il progetto ha generato anche in relazione ad altre alternative progettuali;
- valore aggiunto Ue: è stato esaminato se e come sarebbe stato possibile implementare l'intervento oggetto di valutazione senza il contributo europeo garantendo la stessa qualità, scopo, tempi di realizzazione, ecc. È stato anche indagato in che misura gli interventi compiuti nell'ambito di programmi regionali e nazionali hanno contribuito agli obiettivi e alle priorità strategiche dell'UE;
- inclusione: è stato esaminato come il progetto garantisce l'accesso e la qualità dei beni e servizi di base (cibo, energia, acqua, trasporti, servizi digitali, sanità, istruzione e formazione

e alloggio) per le persone soggette a esclusione sociale e/o provenienti da contesti svantaggiati.

Per ciascun criterio individuato sono state formulate le nuove domande valutative.

La letteratura valutativa esaminata indaga soprattutto gli effetti delle borse di studio e/o dei prestiti in relazione al rendimento degli studenti; da questa analisi emerge come vi sia un generale effetto positivo sul rendimento negli studi dei borsisti e sul loro completamento del ciclo di studi.

Le domande di valutazione riformulate hanno tenuto conto dei seguenti criteri di valutazione considerati:

- rilevanza e coerenza: gli obiettivi dell'intervento appropriati in relazione ai fabbisogni prioritari (rilevanza)? L'intervento è coerente con altre linee di policy che mirano a risolvere le stesse esigenze o perseguono gli stessi obiettivi?
- efficacia: gli obiettivi (generali, specifici, operativi) che l'intervento si era posto sono stati raggiunti?
- efficienza: i risultati del progetto sono stati raggiunti entro i tempi e costi previsti? Quali effetti (positivi e/o negativi) il progetto ha generato anche in relazione ad altre alternative progettuali?
- valore aggiunto Ue: sarebbe stato possibile implementare l'intervento oggetto di valutazione senza il contributo europeo garantendo la stessa qualità, scopo, tempi di realizzazione, ecc? In che misura gli interventi compiuti nell'ambito di programmi regionali e nazionali hanno contribuito agli obiettivi e alle priorità strategiche dell'UE?

Si riportano, nel seguito, gli esiti delle indagini per ciascuna domanda valutativa individuata.

Finding

Rilevanza e coerenza

- Quale era il principale obiettivo dell'intervento?
- L'intervento selezionato è rilevante rispetto ai fabbisogni individuati?
- Come sono stati selezionati i destinatari?
- Con quali altri interventi è coerente, anche con riferimento ad altre fonti di finanziamento?

L'obiettivo principale dell'intervento è garantire il diritto costituzionale allo studio per soggetti in condizioni di svantaggio. Si tratta dunque, di un intervento che risponde a un fabbisogno rilevante, dato che, come si è visto nella ricostruzione della teoria del cambiamento, l'accesso agli studi universitari consente non solo l'innalzamento dei livelli di istruzione ma è anche una preconditione per una condizione occupazionale futura migliore.

La selezione dei destinatari è avvenuta secondo una prassi procedurale consolidata in uso presso gli E.DI.SU, basata su parametri oggettivi di merito e di reddito degli studenti. Tale policy, infatti, si inserisce nel solco di interventi finanziati con risorse ordinarie e, nell'anno accademico di riferimento per l'attuazione della misura 4.3, finanziati anche con risorse del PNRR.

Efficacia

- Come si è discostata l'attuazione rispetto alla pianificazione dell'intervento? Quali problematiche incontrate?
- L'intervento è stato efficace in termini di obiettivi raggiunti?
- In che modo è stata garantita la sostenibilità dell'intervento realizzato?
- Come è cambiata la condizione degli studenti? E quella degli altri soggetti coinvolti nell'intervento?

Le problematiche incontrate sono inerenti il ritardo con cui è stata attuata la misura, rispetto al cronogramma annuale consolidato di ciascuna E.DI.SU. Gli E.DI.SU cercano di effettuare i pagamenti di anticipi e saldi delle borse agli studenti a dicembre dell'anno accademico di riferimento e a marzo/aprile dell'anno successivo; già tale tempistica non è adeguata rispetto alle esigenze di spesa degli studenti, soprattutto per i fuori sede, che sono costretti ad anticipare a loro carico (e delle loro famiglie). Il PON ha previsto pagamenti ancora più in ritardo rispetto alla tempistica degli E.DI.SU, col risultato che una prassi già problematica per gli studenti è stata ancora di più compromessa dal coordinamento delle varie risorse (PON e PNRR).

L'obiettivo finale, però, di ampliare la platea degli studenti idonei e beneficiari di borsa è stato raggiunto in pieno, così come in alcuni casi si è assistito ad un aumento dell'importo della borsa o a un aumento del reddito ISEE di accesso alla borsa. Le borse PON hanno dunque consentito di: finanziare più studenti sulla base di criteri automatici e trasparenti, di finanziare importi superiori e di finanziare studenti appartenenti anche a fasce di reddito meno basse.

Ciò impatta non solo la condizione degli studenti ma anche delle famiglie di appartenenza, nel breve ma soprattutto nel lungo periodo. Le borse, infatti, funzionano come un vero e proprio "ascensore" sul piano sociale ed economico.

L'aspetto negativo è che non è chiaro agli E.DI.SU se sono previste azioni simili nel futuro, a dispetto del loro notevole impegno e dello sforzo di coordinamento operato tra enti e col Ministero. Così, nonostante lo sforzo amministrativo che ha consentito di utilizzare le risorse del PON con le sue regole di rendicontazione, gli E.DI.SU si ritrovano per il futuro senza certezze di rifinanziamento. Eppure, queste azioni rivolte agli studenti universitari dovrebbero essere prioritarie in quanto propedeutiche anche ad altre azioni del PON (azioni rivolte alle imprese, ai ricercatori, ai dottorandi etc. che rischiano, con un eventuale trend di riduzione del numero di laureati, di ridurre la loro platea di riferimento).

Efficienza

- I risultati del progetto sono stati raggiunti entro i tempi e costi previsti?
- Quali effetti (positivi e/o negativi) il progetto ha generato anche in relazione ad altre alternative progettuali?

I risultati del progetto alla fine sono stati raggiunti nei tempi amministrativi utili, anche se si è creato qualche ulteriore disagio rispetto alle esigenze effettive degli studenti, e i costi di implementazione dell'azione sono stati ridotti, proprio perché si è fatto leva su una governance già esistente e perfettamente funzionante, in grado di selezionare con criteri oggettivi e automatici gli studenti meritevoli.

Valore aggiunto

- Sarebbe stato possibile implementare l'intervento oggetto di valutazione senza il contributo europeo garantendo la stessa qualità, scopo, tempi di realizzazione, ecc?

- In che cosa si è concretizzata l’aggiuntività delle risorse comunitarie utilizzate? (*ad esempio, l’intervento ha consentito la realizzazione di un numero aggiuntivo di borse rispetto alle risorse ordinarie, ecc....*)

Senza le risorse dell’azione 4.3 non sarebbe stato possibile garantire lo stesso numero di borse e lo stesso importo delle borse. L’aumento dell’importo delle borse, a fronte del crescente aumento dei prezzi e del costo della vita, ci fa parlare più di un “adeguamento” della borsa che di un “aumento” vero e proprio.

Sarebbe mancato, in altri termini, quell’incoraggiamento a intraprendere gli studi universitari nonostante i mezzi propri insufficienti.

Le risorse PON nei fatti si sono aggiunte alle risorse ordinarie a copertura degli idonei/beneficiari nel quadro di una policy di per sé inclusiva.

Indicazioni di carattere migliorativo

- Quali sono eventuali elementi di successo nelle fasi di selezione, attuazione e nella pianificazione temporale dell’intervento?
- Quali gli elementi apprezzabili di discontinuità e innovazione rispetto alle politiche e alle pratiche esistenti?
- Quale continuità con la Programmazione 21-27 e quali apprendimenti valorizzare?

Le borse si inseriscono in una procedura consolidata automatica, trasparente ed efficiente di selezione degli studenti e in una policy importante e rilevante per il Paese, che fa da “imbuto” a tanti altri interventi volti alla ricerca e all’innovazione. In fase attuativa, elementi di successo sono stati il dialogo tra amministrazioni regionali e centrali, e tra diversi enti regionali.

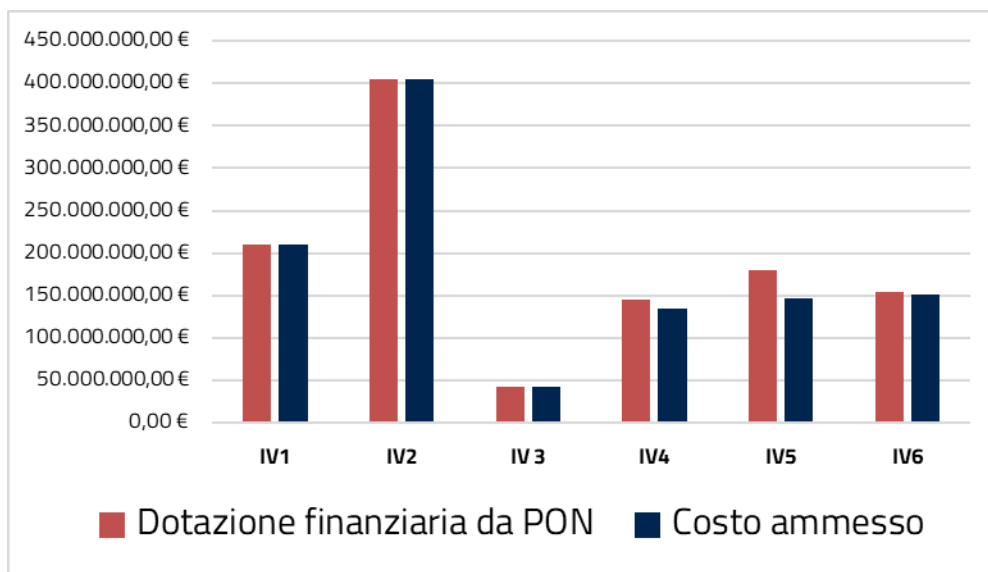
Le borse rappresentano una pratica di discontinuità del PON, perché inserite nella riprogrammazione del Programma con Decisione C(2021) 5969 del 6 agosto 2021 della Commissione europea per rispondere al nuovo obiettivo tematico delle politiche di coesione “Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell’economia”, previsto dal Regolamento (UE) 2020/2221 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020.

Si suggerisce di operare una valutazione di impatto per poter testare, nell’ambito della teoria del cambiamento, l’effettivo cambiamento di condizione degli studenti a conclusione degli interventi.

Introduzione

Si affronta qui una parte importante dell'Asse REACT EU, sia per il dimensionamento finanziario delle due azioni 4.2 e 4.3 che sommate valgono circa 448 milioni di euro (cioè, circa il 40% dell'intero Asse), sia perché esse si pongono di intervenire su obiettivi di tutela del diritto allo studio agganciandosi così a un diritto Costituzionale, sia per l'innovatività degli interventi che hanno finanziato rispetto a quelli sino ad allora previsti dal PON.

Grafico 1 - Dotazione finanziaria per azione Asse REACT EU



Fonte: dati MUR – PON Ricerca e Innovazione 2014-20

1. Il contesto di riferimento

1.1 Il Diritto allo Studio e l'emergenza Covid-19. Le azioni 4.2 e 4.3 nel quadro di una policy per la garanzia di un diritto costituzionale

L'art. 34 della Costituzione Italiana recita “[...] *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*”.

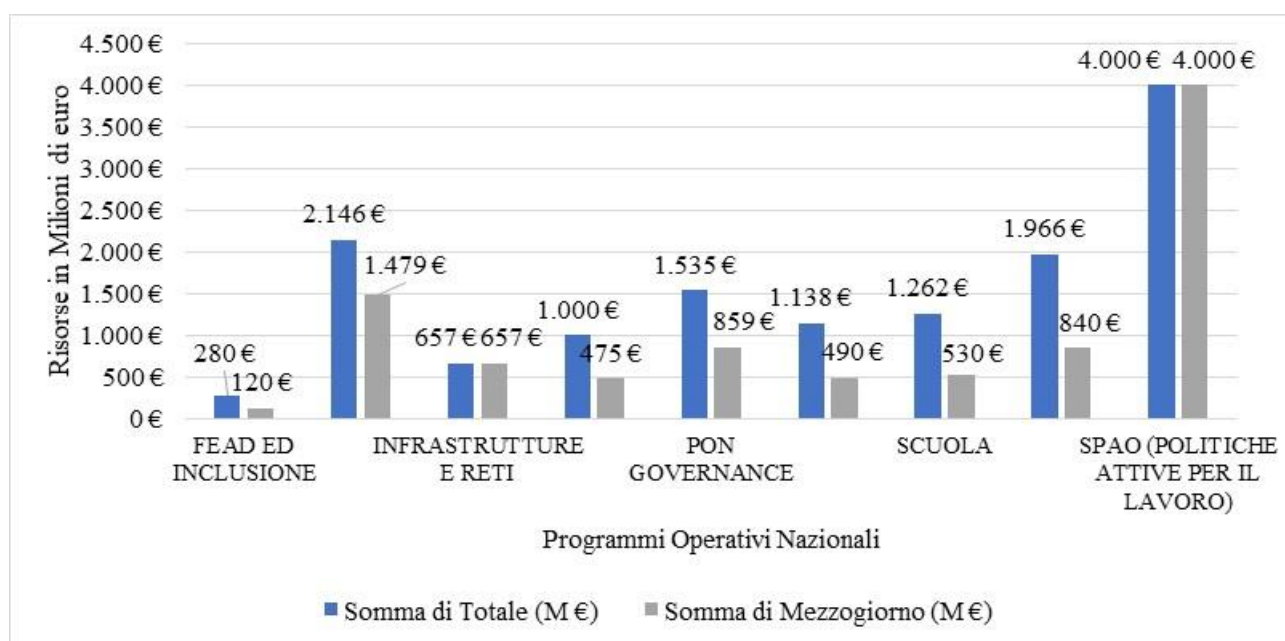
Il Diritto allo Studio (DSU) a seguito della riforma del Titolo V con Legge Costituzionale 3 del 2001 è divenuta di competenza delle Regioni; attraverso Leggi regionali, alcune Regioni hanno creato un unico ente regionale per il diritto allo studio (ad esempio Campania, Puglia) mentre altre hanno invece optato per enti diversi e incardinati all'interno di ogni singolo Ateneo (ad esempio Calabria, Sicilia, Abruzzo).

Resta, invece, materia esclusiva dello Stato la determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale attraverso una adeguata distribuzione delle risorse (Costituzione art. 117, comma 2, lettera m).

È in questo contesto che si inseriscono le risorse aggiuntive assegnate nell'ambito del PON Ricerca e Innovazione 2014-2020 REACT EU, che ha assegnato risorse supplementari ai programmi della politica di coesione 2014-2020 con l'obiettivo di superare la crisi ed attuare un riequilibrio territoriale, socioeconomico ed un rafforzamento strutturale del Mezzogiorno.

L'Italia ha avuto complessivamente 14,4 miliardi di euro nell'ambito del sostegno REACT EU (11,3 miliardi di euro nel 2021 e 3,1 miliardi di euro nel 2022) assegnati ai diversi Programmi operativi nazionali (Grafico 2). Di questi, 9,45 miliardi di euro sono stati destinati alle regioni del Sud (il 67,6% del totale).

Grafico 2 - Riparto risorse REACT EU per Programma Nazionale



Fonte: dati Dipartimento per le Politiche di Coesione

(Programmazione delle risorse REACT-EU: linee di intervento per le risorse relative all'annualità 2022 e quadro complessivo - 16 marzo 2022 – Tabella 9, p. 14)

Il Diritto allo studio è stato sostenuto dall'Asse REACT EU del PON R&I, che ha avuto una dotazione complessiva di 1,138 miliardi di euro (quasi pari alla originaria dotazione finanziaria dell'intero Programma), di cui 490 destinati ad interventi da attuarsi nelle regioni del Mezzogiorno.

In particolare, l'azione 4.2 Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie (riduzione ed esenzione per fasce di reddito) per 405 milioni di euro su tutto il territorio nazionale e l'Azione 4.3 Borse di studio per studenti meritevoli per 43 milioni di euro, alle Regioni del Mezzogiorno (regioni meno sviluppate e regioni in transizione), hanno rappresentato lo strumento straordinario di tutela del diritto allo studio per fronteggiare l'emergenza Covid 19 (Box 1 e Box2).

Box 1- Azione 4.2 Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie

Riferimento normativo: D.M. n. 1014 del 3 agosto 2021 e D.M. n. 1016 del 4 agosto 2021; D.D. n. 1077 del 27 giugno 2022 art. 2

Risorse disponibili: 405 milioni di euro allo scopo di assicurare il sostegno ad oltre 270.000 studenti¹

- a) 330 milioni di euro destinati agli Atenei per la copertura degli esoneri totali e parziali con riferimento agli A.A. 2021-2022 e 2022-2023 per studenti appartenenti a nuclei familiari con livello ISEE compreso tra 13.000 euro e 30.000 euro
- b) 75 milioni di euro destinati agli Atenei per la copertura degli esoneri riferiti agli anni 2020-2021 e 2022 per studenti appartenenti a nuclei familiari con livello ISEE fino a 13.000 euro

Ambito territoriale: Territorio nazionale

Attuatori: Ministero dell'Università

Beneficiari: Università statali: le risorse sono trasferite al Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO)

Periodo di eleggibilità: A.A. 2020-2021 e 2022-2023

Riparto delle risorse:

- **Regioni Più Sviluppate** (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Province autonome di Trento e Bolzano) per un importo pari a 210.000.000 euro
- **Regioni Meno Sviluppate** (Calabria, Campania, Basilicata, Puglia e Sicilia) per un importo pari a 174.176.623 euro
- **Regioni in Transizione** (Abruzzo, Molise, Sardegna) per un importo pari a 20.823.376 euro

Box 2 - Azione 4.3 Borse di studio per studenti meritevoli

Riferimento normativo: D.M. n. 1320 del 17 dicembre 2021

Risorse disponibili: 43 Milioni di euro per finanziare fino a 12.000 borse di studio nell'A.A.2022-2023

Ambito territoriale: Regioni in transizione: Abruzzo, Molise, Sardegna. Regioni meno sviluppate: Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia

Attuatori: Enti per il diritto allo studio

Beneficiari: Studenti Universitari e studenti Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM)

Periodo di eleggibilità: A.A. 2022-2023

Importo delle borse di studio: 6.157,74 euro per studenti fuori sede; 3.598,51 euro per studenti pendolari; 2.481,75 euro per studenti in sede. Dalla borsa di studio è escluso il contributo alloggio.

¹ Dipartimento per le Politiche di Coesione, "Programmazione delle risorse REACT-EU: quadro generale, linee di intervento e risorse", aprile 2021 pagina 18. Disponibile al link:

https://politichecoesione.governo.it/media/2561/2021_04_07_react_eu_italia-per-ce.pdf

Le borse sono state ulteriormente incrementate del:

- 15% per studenti con indicatore ISEE inferiore o uguale alla metà del limite massimo di riferimento previsto dall'articolo 4 del decreto D. L. n. 1320 del 17 dicembre 2021;
- del 20% per studentesse iscritte ai corsi di studio in materie S.T.E.M. (Scienze, tecnologia, ingegneria e matematica);
- fino ad un massimo del 40% per studenti in funzione della disabilità di cui lo studente è portatore.

Requisiti di eleggibilità:

- **condizione economica:** I limiti massimi dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) e dell'Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente (ISPE) per l'accesso ai benefici relativi al diritto allo studio, come da ultimo individuati con il decreto del Ministro dell'università e della ricerca 18 marzo 2021, n. 256, sono così incrementati: ISEE: 24.335,11 euro; ISPE: 52.902,43 euro
- **requisito di merito:** Gli studenti iscritti per la prima volta al primo anno dei corsi ottengono i benefici relativi all'attribuzione della prima rata della borsa di studio in funzione del possesso dei requisiti relativi alla condizione economica. I requisiti di merito sono valutati in itinere ai fini della corresponsione della seconda e terza rata della borsa di studio ed in ogni caso al raggiungimento di almeno 20 CFU entro il 10 agosto. Al fine di determinare il diritto al mantenimento dei benefici per gli anni successivi al primo per i corsi di laurea, lo studente deve possedere entro il 10 agosto dell'anno di presentazione della domanda, i seguenti requisiti:
 - a) per il secondo anno, 25 crediti, nonché il soddisfacimento di eventuali obblighi formativi ove previsti all'atto dell'ammissione ai corsi;
 - b) per il terzo anno, 80 crediti;
 - c) per l'ultimo semestre, 135 crediti

Il procedimento è pressoché analogo per gli studenti iscritti a corsi di laurea magistrale.

Erogazione del contributo:

- la prima rata della borsa, in misura pari al 20% del totale, deve essere corrisposta entro dieci giorni dalla data di chiusura delle iscrizioni ai corsi di studio e, comunque, entro e non oltre il 10 novembre;
- la seconda rata della borsa, in misura pari ad un ulteriore 30% del totale, deve essere corrisposta entro 60 giorni dalla pubblicazione delle graduatorie e comunque non oltre il 31 dicembre;
- la terza rata della borsa, in misura pari al restante 50% del totale, deve essere corrisposta al raggiungimento di un livello minimo di merito individuato dai soggetti competenti in materia di servizi per il diritto allo studio sino ad un massimo di 20 crediti per i corsi organizzati in più periodi didattici, quadrimestri, semestri o moduli, e di 10 crediti per gli altri, purché conseguiti entro il 10 agosto.

1.2 Le politiche ordinarie per il diritto allo studio ed il contributo del PON Ricerca e Innovazione Asse REACT EU

Le risorse aggiuntive del PON Ricerca e Innovazione 2014-20 Asse REACT EU nell'ambito del diritto allo studio, dunque, si vanno ad aggiungere all'ingente pacchetto di risorse ordinarie. Nei paragrafi che seguono si vanno ad esaminare tali risorse che, fino all'avvento di REACT EU, alimentano in via ordinaria le policy di sostegno al diritto allo studio.

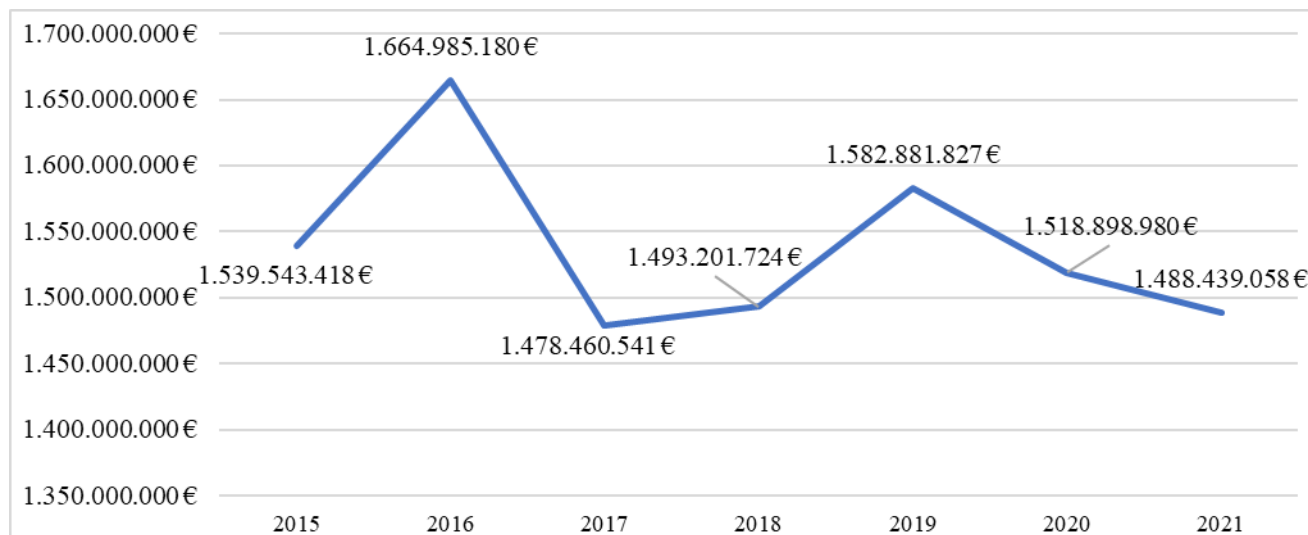
1.2.1 L'azione 4.2

Con la Legge di Bilancio 2017 (e successive disposizioni), il legislatore è intervenuto rivedendo in modo più favorevole i requisiti di reddito e di merito, che consentono agli studenti universitari iscritti alle università statali l'esonero totale o parziale dal pagamento delle tasse universitarie, integrando quanto è già previsto dalla normativa nazionale per il diritto allo studio di cui al D. Lgs 68/2012.

I nuovi requisiti hanno determinato, negli anni successivi, un significativo aumento degli studenti esonerati (cd "no tax area") e, conseguentemente, una riduzione del gettito per gli Atenei, che è stata compensata nel corso degli anni con un finanziamento specifico attribuito dal Ministero dell'Università agli Atenei a valere sul Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO).

A livello nazionale, nel periodo 2015-2021 il numero di studenti iscritti alle università statali è aumentato, attestandosi a circa 1,6 milioni nel 2021 (+4,5%). Nello stesso anno l'importo complessivo delle tasse pagate dagli studenti si è ridotto fino a raggiungere 1,488 miliardi di euro (-3,3%) (Grafico 3).

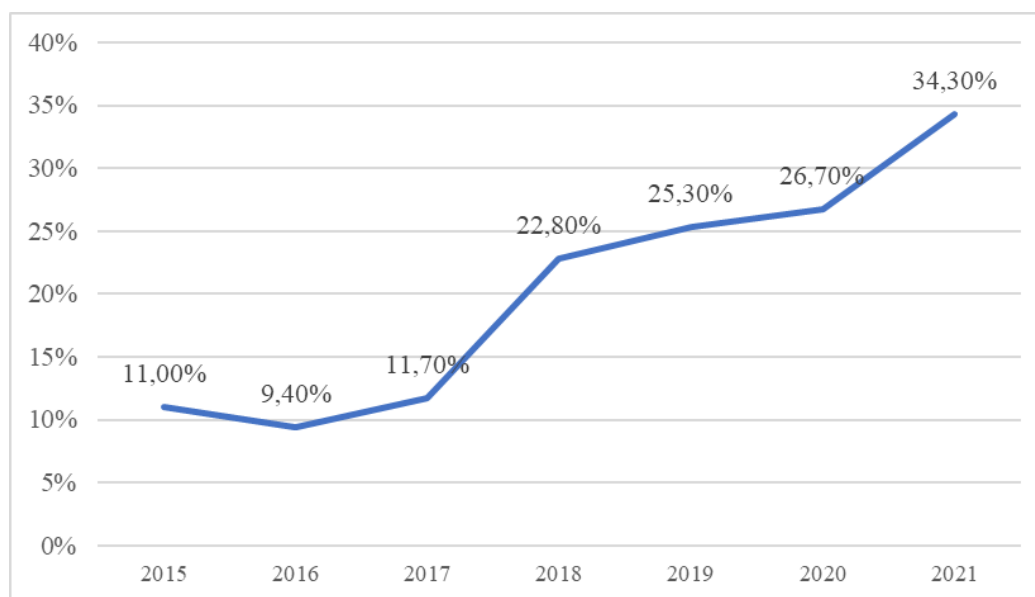
Grafico 3 - Entrate totali degli Atenei per tasse universitarie



Fonte: elaborazione del valutatore su dati ANVUR 2023

È aumentata, negli stessi anni, la percentuale di studenti esonerati totalmente dal pagamento delle tasse universitarie: dal 10% degli A.A. 2014-2015 e 2015-2016 si è passati al 34,3% dell'A.A. 2020-2021 (Grafico 4).

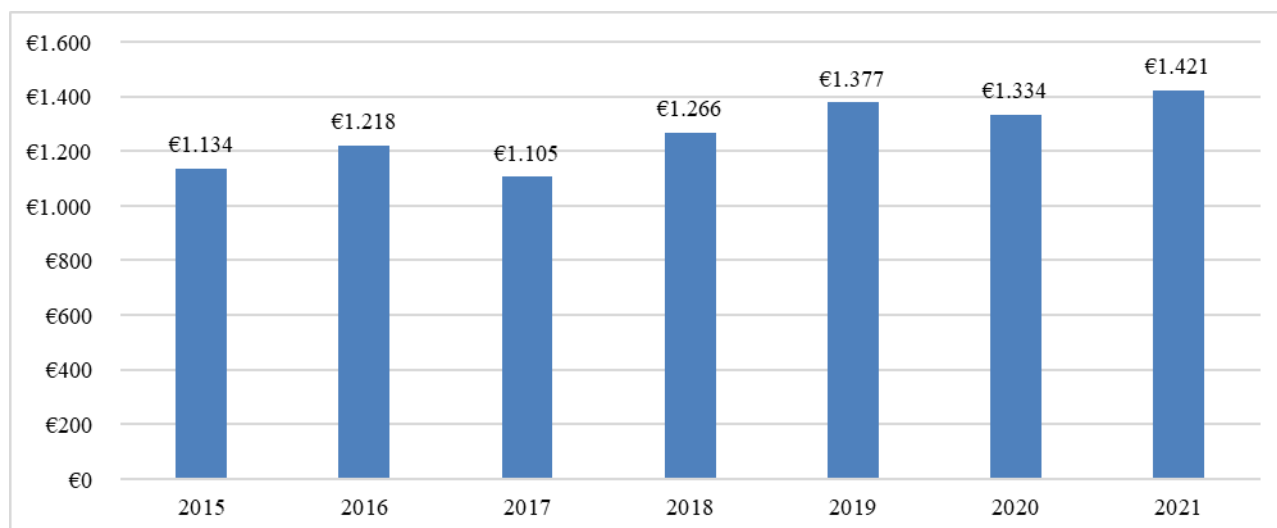
Grafico 4 - Percentuale di studenti esonerati totalmente dal pagamento delle tasse universitarie



Fonte: elaborazione del valutatore su dati ANVUR 2023

Si tratta di una crescita rapida e consistente che ha visto contemporaneamente un aumento dell'importo medio delle tasse pagate da una platea più ridotta di studenti, che è passato da un importo medio di 1.134 euro nell'anno 2015 a 1.421 euro del 2021 (Grafico 5).

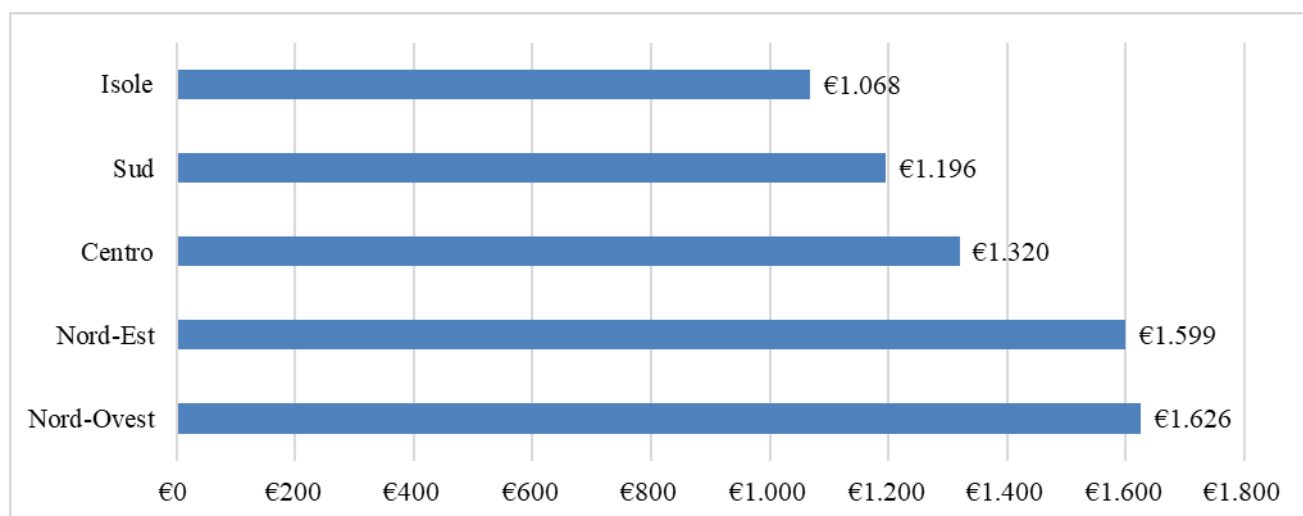
Grafico 5 - Importo tasse universitarie (valori medi)



Fonte: elaborazione del valutatore su dati ANVUR 2023

Sembra, dunque, si sia generato un effetto redistributivo: a fronte, infatti, del significativo ampliamento del numero di esoneri totali, l'incremento medio delle tasse pagate dal resto degli studenti è, infatti, aumentato; ciò è vero, in particolare, nelle regioni del Nord est e del Nord Ovest (Grafico 6).

Grafico 6 - Importo medio delle tasse universitarie per ripartizione geografica. Anno 2021



Fonte: elaborazione del valutatore su dati ANVUR 2023

In questo contesto, a seguito dell'emergenza da Covid 19, sono stati attribuiti, grazie al PON azione 4.2 dell'Asse REACT EU, 405 milioni di euro agli Atenei italiani per l'esonero dal pagamento delle tasse universitarie; tale importo è stato ripartito tenuto conto della categoria di regione (regioni sviluppate, in transizione e regioni meno sviluppate) (Tabella 1).

Tabella 1 - Azione 4.2: ripartizione dotazione finanziaria per tipologia di regione

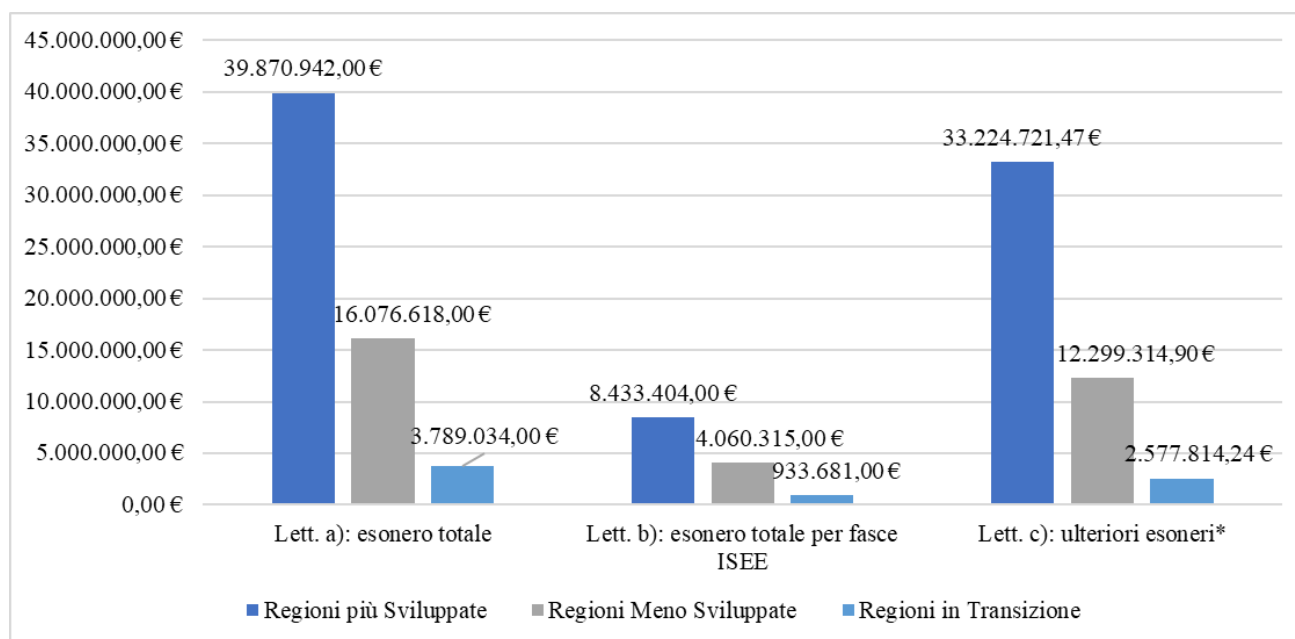
Regioni	Risorse PON REACT Azione 4.2
Regioni più sviluppate	210.000.000,00 euro
Regioni meno sviluppate	174.176.623,50 euro
Regioni in transizione	20.823.376,50 euro
TOTALE DOTAZIONE FINANZIARIA	405.000.000,00 euro

Fonte: Decreto Direttoriale n. 1077 del 2022, art. 2

Le risorse relative agli esoneri totali e/o parziali dal contributo onnicomprensivo annuale per le Università Statali A.A. 2021-2022 (D.M. 1014/2021) sono pari a 121.265.844,61 euro (dati al 31 marzo 2022), ripartite per tipologia di esonero (Piano Integrato di Attività e Organizzazione – PIAO del MUR, 2022)²: esonero totale dal pagamento delle tasse universitarie, esonero parziale (tenuto conto della fascia ISEE di appartenenza) ed ulteriori esoneri definiti a livello di Ateneo (Grafico 7).

² Rinvenibile al link: http://www.ponricerca.gov.it/media/397068/m_piaoodgricregistro-ufficiale-i-001983023-11-2022.pdf

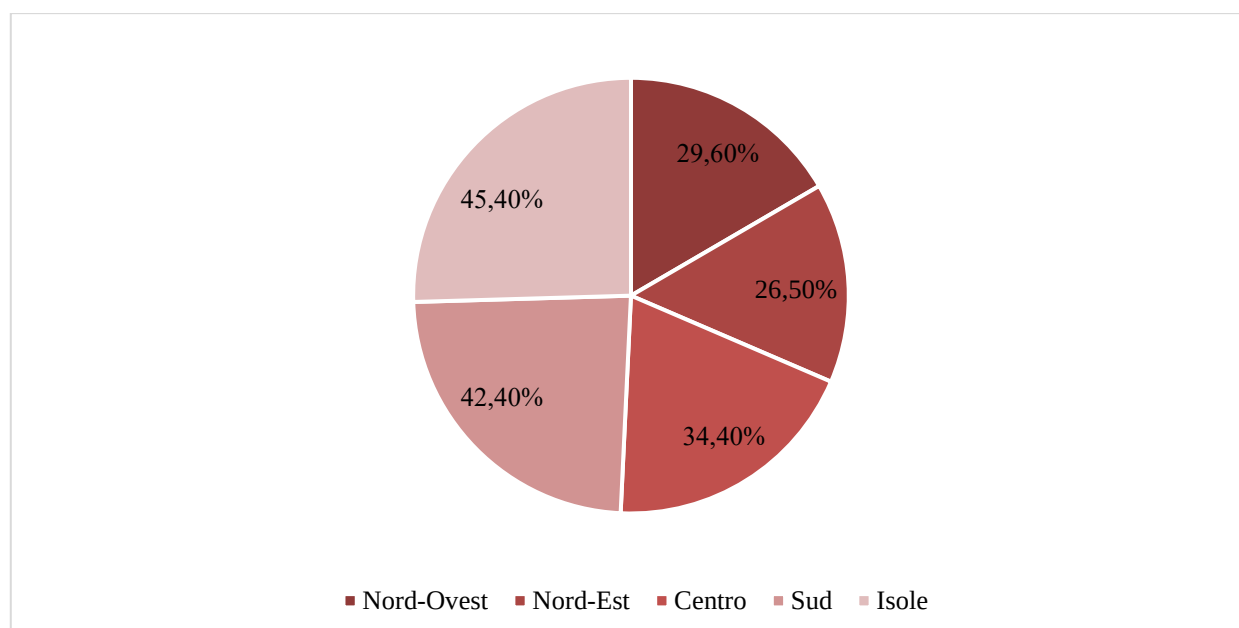
Grafico 7 - Riparto delle risorse per tipologia di esonero



Fonte: elaborazione del valutatore su dati MUR PIAO, 2022

In dieci anni, dunque, la percentuale di esonerati totali in Italia è passata dall'10,3% (A.A. 2011-2012) al 34,3% (A.A. 2020-2021). Tale incremento ha riguardato tutte le aree geografiche, anche se con intensità diversa: nelle regioni del Nord gli esonerati totali dell'anno 2021 sono poco meno del 30% degli iscritti, mentre raggiungono il 34,4% al Centro e circa il 45% nelle regioni del Mezzogiorno. Si tratta di variazioni rilevanti, se confrontate con il biennio 2015-2016, quando la percentuale di esonerati totali dal pagamento delle tasse universitarie oscillava tra il 7,6% (Nord-Ovest) e il 14,3% (Isole) (cfr. ANVUR, 2023) (Grafico 8).

Grafico 8 - Percentuale di studenti esonerati per area geografica



Queste percentuali sembrano riflettersi anche sulla media dell'importo delle tasse universitarie che, con l'entrata in vigore della nuova normativa sulla *no tax area*, hanno visto un incremento medio delle tasse pagate dagli studenti non esonerati. Le tasse, infatti, nello stesso periodo, sono aumentate mediamente di 200-250 euro al Nord, 220 euro al Centro, 350 euro al Sud e 140 euro nelle Isole (ANVUR, 2023).

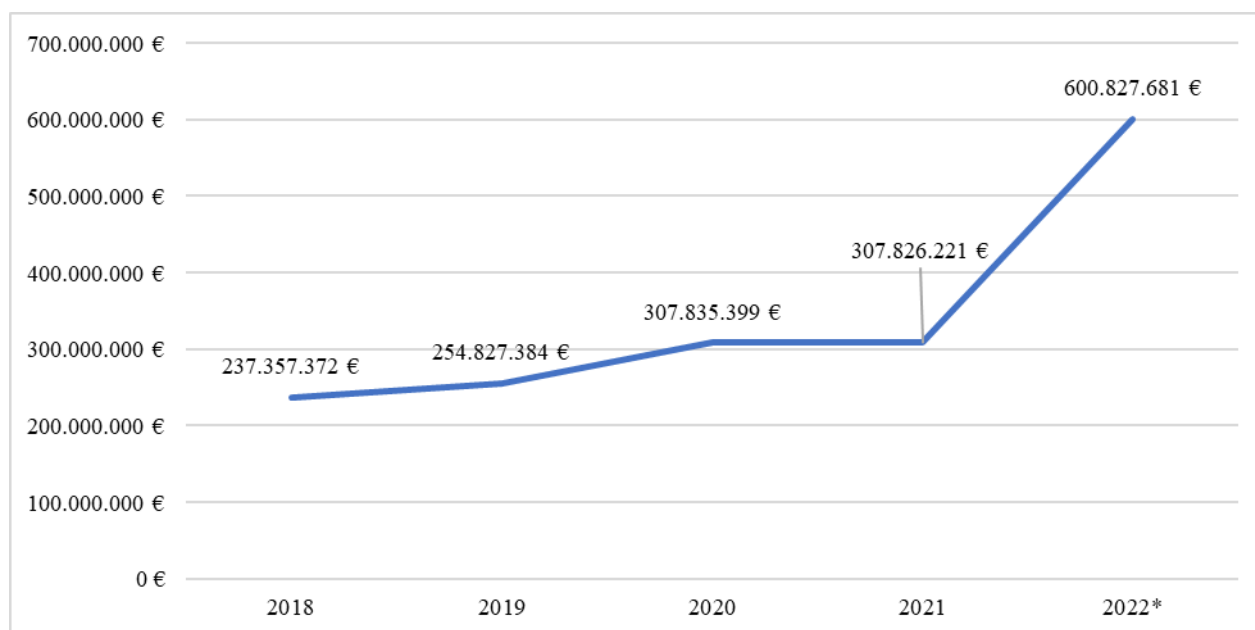
1.2.2 L'azione 4.3

Le risorse ordinarie a sostegno del DSU provengono da tre fonti: Fondo Integrativo Statale (FIS), tassa regionale per il diritto allo studio e risorse proprie regionali.

L'obiettivo di policy è soddisfare la domanda di borse di studio per tutti coloro che, facendone richiesta, soddisfano i requisiti di merito e condizione economica/reddito; il requisito di reddito viene individuato sulla base dell'ISEE. Rispetto a quest'ultimo, a livello nazionale viene stabilito un valore minimo e massimo, entro il quale le Regioni possono definire la soglia massima di reddito per l'accesso alle borse di studio nel proprio territorio.

A partire dal 2018, le risorse del FIS sono aumentate nel tempo. L'ammontare del FIS per il triennio 2020-2022 è pari a 307,8 milioni di euro a cui, infatti, nell'anno 2022, si sono aggiunti ulteriori 250 milioni di euro del PNRR (Missione 4 "Istruzione e Ricerca", Componente 1: Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università (del valore di 19,44 miliardi di euro); Investimento 1.7 Borse di studio per l'accesso all'Università (del valore di 0,5 miliardi di euro) e, appunto, i 43 milioni di euro del PON Ricerca Innovazione Azione 4.3, quest'ultima destinata alle sole regioni in transizione e meno sviluppate (Grafico 10).

Grafico 9 - Stanziamenti Fondo Integrativo Statale e altre risorse (PNRR-PON) 2018-20223



Fonte: elaborazioni del valutatore su dati Ufficio II – MUR e dati Osservatorio Piemonte 2022

La stima del fabbisogno finanziario regionale, da cui deriva il riparto regionale del FIS, è determinata sulla base di quattro componenti:

1. il prodotto fra la media degli studenti idonei di ciascuna Regione degli ultimi tre A.A. e l'importo della borsa distinto per studenti in sede, studenti pendolari e studenti fuori sede;
2. il prodotto fra la media dei posti letto assegnati nel precedente triennio accademico agli studenti fuori sede idonei alla borsa e l'incremento figurativo per i servizi di alloggio determinato nella misura standard di 1 milione e 300 mila euro per ciascun posto;
3. il contributo per la mobilità internazionale destinato a studenti idonei alla borsa di studio che siano stati in mobilità nell'ambito del programma ERASMUS, o altri programmi internazionali che consentano il riconoscimento di CFU ai fini del conseguimento del titolo di studio, nella misura standard di 750 euro pro capite e in termini percentuali pari al 4% della media degli studenti idonei negli ultimi tre A.A.;
4. numero di studenti idonei, ma portatori di una disabilità, ai quali corrispondere un importo pari al doppio della borsa distinguendo fra studenti in sede, pendolari e fuori sede.

Il FIS 2022 ha dunque beneficiato di un incremento dovuto alle risorse emergenziali eccezionali, in media di poco più del 50% rispetto l'anno precedente. In media è aumentato del 47% per le regioni oggetto di intervento REACT EU, cioè quelle meno sviluppate e in transizione (Tabella 2).

³ Nel 2022, l'importo è stato calcolato comprendendo lo stanziamento a bilancio di 307,8 milioni di euro del FIS 2022, i 250 milioni di euro del PNRR e i 43 milioni di euro di Fondi PON destinati esclusivamente alle regioni del Sud Italia (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia). Al riparto delle risorse del PNRR hanno partecipato anche le Province autonome di Trento e Bolzano.

Tabella 2 – Andamento delle entrate per regione beneficiaria della 4.3

Regioni	2018	2019	2020	2021	2022	Variazione % del fondo statale 2021 – 2022
ABRUZZO	7.657.633 €	7.995.411 €	8.471.979 €	7.491.587 €	14.107.999 €	53%
BASILICATA	1.576.658 €	1.608.723 €	1.788.271 €	1.411.020 €	3.204.462 €	44%
CALABRIA	16.316.839 €	16.161.988 €	21.032.904 €	19.879.031 €	43.690.038 €	46%
CAMPANIA	9.194.147 €	11.224.035 €	10.220.044 €	22.296.818 €	51.552.304 €	43%
MOLISE	960.091 €	707.415 €	685.839 €	539.083 €	1.805.978 €	30%
PUGLIA	19.453.392 €	20.679.644 €	26.667.526 €	26.411.613 €	57.673.638 €	46%
SARDEGNA	12.020.483 €	13.909.348 €	16.566.847 €	15.457.440 €	31.963.073 €	48%
SICILIA	25.934.307 €	23.196.975 €	27.266.066 €	27.609.131 €	55.583.180 €	50%
Regioni PON R&I REACT EU Azione 4.3	93.113.551 €	95.483.540 €	112.699.475 €	121.095.722 €	259.580.674 €	47%
Italia	237.357.372 €	254.827.384 €	307.835.399 €	307.826.221 €	600.827.681 €	51%

Fonte: elaborazione del valutatore su dati Ufficio II – MUR e dati Osservatorio Piemonte 2022

In ottobre 2022 il Ministero dell'Economia e Finanza⁴ (MEF) ha reso nota una metodologia di calcolo per determinare la spesa effettiva per le borse di studio, misurando le entrate regionali provenienti dal pagamento della tassa regionale ed il contributo regionale per il diritto allo studio. A fronte di una spesa effettiva per borse di studio nell'A.A. 2020/21 di circa 320 milioni di euro, il PON REACT EU ne copre circa il 13% (Tabella 3).

Tabella 3 - Contributo REACT EU su spesa effettiva per il DSU per Regione

Regioni		Azione 4.3 del PON "Ricerca ed Innovazione" 2014- 2020	Spesa effettiva per borsa di studio A.A. 2020/2021*	Contributo REACT su spesa effettiva A.A. 2020-21
In transizione	Abruzzo	1.331.878,62 €	21.541.973,40 €	6%
In transizione	Molise	179.252,67 €	1.779.250,53 €	10%
In transizione	Sardegna	3.080.690,18 €	37.085.630,60 €	8%
Meno sviluppate	Basilicata	579.509,83 €	2.959.433,80 €	20%
Meno sviluppate	Calabria	7.862.204,53 €	47.416.683,37 €	17%
Meno sviluppate	Campania	9.690.783,02 €	76.118.964,80 €	13%
Meno sviluppate	Puglia	10.429.273,90 €	64.737.265,80 €	16%
Meno sviluppate	Sicilia	9.846.407,25 €	67.895.491,58 €	15%
Regioni PON REACT EU		43.000.000,00 €	319.534.693,88 €	13%

Fonte: elaborazione del valutatore su dati MEF 2022

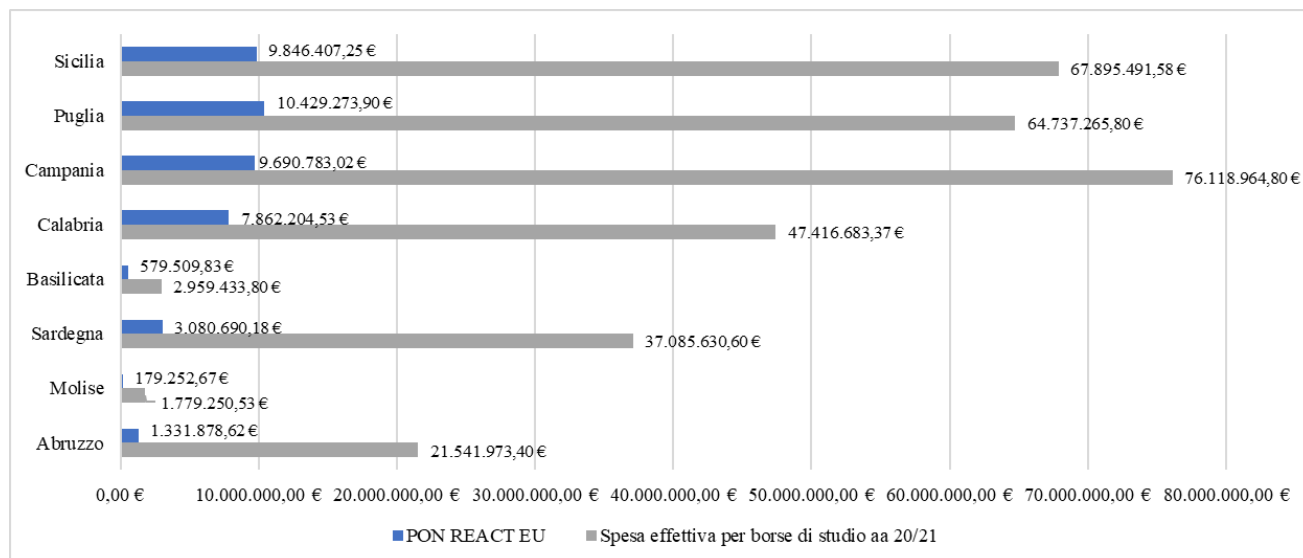
Le risorse aggiuntive emergenziali contribuiscono al fabbisogno di spesa effettiva destinato alle borse di studio dal 6 al 10% nelle regioni in transizione e dal 15 al 20% per le regioni meno sviluppate.

Diversa è la distribuzione della spesa tra le regioni PON REACT EU come diverse sono le risorse aggiuntive assegnate da REACT EU (Grafico 10). Tra le regioni meno sviluppate, la regione Campania registra i maggiori livelli di spesa effettiva per borse di studio (oltre 76 Milioni di euro a fronte di un contributo REACT EU di oltre 9,5 milioni di euro), seguita da Sicilia e Puglia. Tra le

⁴ MEF 2022, Il diritto allo studio universitario: livelli standard, spesa e finanziamento. Disponibile su https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/PDF1-DSU_CTFS_22_10_2022.pdf

Regioni in transizione, invece, la maggiore spesa effettiva per borse di studio è riscontrata in Sardegna (oltre 37 milioni di euro a fronte di un contributo REACT EU di poco più di 3 milioni di euro).

Grafico 10 - Il contributo di REACT EU alla spesa complessiva per le borse di studio



Fonte: elaborazione del valutatore su dati MEF 2022

L'intervento emergenziale rappresentato dal PON REACT EU ha contribuito quindi alla spesa effettiva per le borse di studio, anche se occorre tenere conto dell'adeguamento (medio) di 700 euro/borsa di studio per effetto dell'inflazione.

Per quanto attiene alla seconda fonte di finanziamento, le **tasse regionali**⁵, il legislatore demanda alle Regioni la possibilità di definire l'ammontare della tassa in base alle condizioni economiche degli iscritti ai corsi universitari e dei rispettivi nuclei familiari.

Ci sono tre importi della tassa: 120, 140 e 160 euro. Quest'ultimo ammontare è elevabile al massimo fino a 200 euro (valore aggiornabile annualmente, in base al tasso di inflazione programmato). Talvolta, l'ammontare della tassa regionale è funzione del tipo di iscrizione (corso di laurea triennale, magistrale, dottorato di ricerca, ecc.).

Qualora le Regioni non stabiliscano l'importo della tassa per ciascuna fascia entro il 30 giugno dell'anno di riferimento, la legge dello Stato si sostituisce alla legislazione regionale prevedendo la misura unica della tassa da applicare, pari a 140 euro.

Gli studenti beneficiari della borsa di studio sono anche esonerati dal pagamento della tassa regionale che, nella prassi più consolidata, si sostanzia nel rimborso della stessa a conclusione dell'A.A. per cui si è percepito la borsa di studio e, in alcuni casi, lo studente che ha fatto domanda di borsa di studio è preventivamente esonerato dal pagamento della stessa.

In Tabella 4 si riportano le risorse destinate al diritto allo studio proveniente dalle tasse regionali. Nel periodo in esame (2020-2022) le entrate da tasse regionali sono generalmente aumentate in tutte le

⁵ A partire dall'AA 2016- 2017, il dato relativo alle entrate da tassa regionale DSU non è più richiesto alle Regioni bensì è calcolato dal MUR moltiplicando il numero di studenti iscritti al sistema universitario, al netto del numero di studenti idonei alla borsa, all'importo di tassa di 140 euro, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 2, co. 1, del DI "Decreto fabbisogni finanziari regionali" n. 798/2017.

regioni, ad eccezione di 7 regioni di cui 5 coincidenti con le regioni beneficiarie dell'azione 4.3 REACT EU: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Sardegna.

Tabella 4 -Entrate da tasse regionali

Regioni/Province autonome	aa 20/21	aa 21/22	Variazione % aa 20/21-21/22	Regione beneficiaria REACT EU
Abruzzo	5.826.380 euro	5.801.460 euro	-0,4	Si
Basilicata	813.120 euro	754.460 euro	-7,2	Si
Calabria	4.608.940 euro	4.489.520 euro	-2,6	Si
Campania	30.880.780 euro	25.297.860 euro	-18,1	Si
Emilia-Romagna	20.852.160 euro	21.603.120 euro	3,6	No
Friuli-Venezia Giulia	3.916.920 euro	3.984.960 euro	1,7	No
Lazio	32.293.940 euro	40.462.240 euro	25,3	No
Liguria	4.491.760 euro	4.500.580 euro	0,2	No
Lombardia	44.720.340 euro	46.250.260 euro	3,4	No
Marche	6.268.220 euro	6.118.420 euro	-2,4	No
Molise	865.340 euro	872.900 euro	0,9	Si
Piemonte	16.704.660 euro	16.876.160 euro	1,0	No
Puglia	9.919.560 euro	9.964.780 euro	0,5	Si
Sardegna	4.297.860 euro	4.263.420 euro	-0,8	Si
Sicilia	13.402.060 euro	13.470.520 euro	0,5	Si
Toscana	16.195.340 euro	16.389.520 euro	1,2	No
Trentino-Alto Adige	3.037.658 euro	3.283.257 euro	8,1	No
Umbria	3.503.780 euro	3.644.200 euro	4,0	No
Valle d'Aosta	135.940 euro	130.200 euro	-4,2	No
Veneto	14.990.360 euro	15.569.820 euro	3,9	No
Italia	237.725.118 euro	243.727.657 euro	2,5	

Fonte: elaborazione del valutatore su dati Osservatorio Piemonte 2022

La terza ed ultima fonte di finanziamento per il DSU sono **le risorse proprie regionali** calcolate nel Grafico che segue come differenza tra la spesa complessiva per il diritto allo studio⁶ e le entrate da tassa regionale e da Fondo statale.

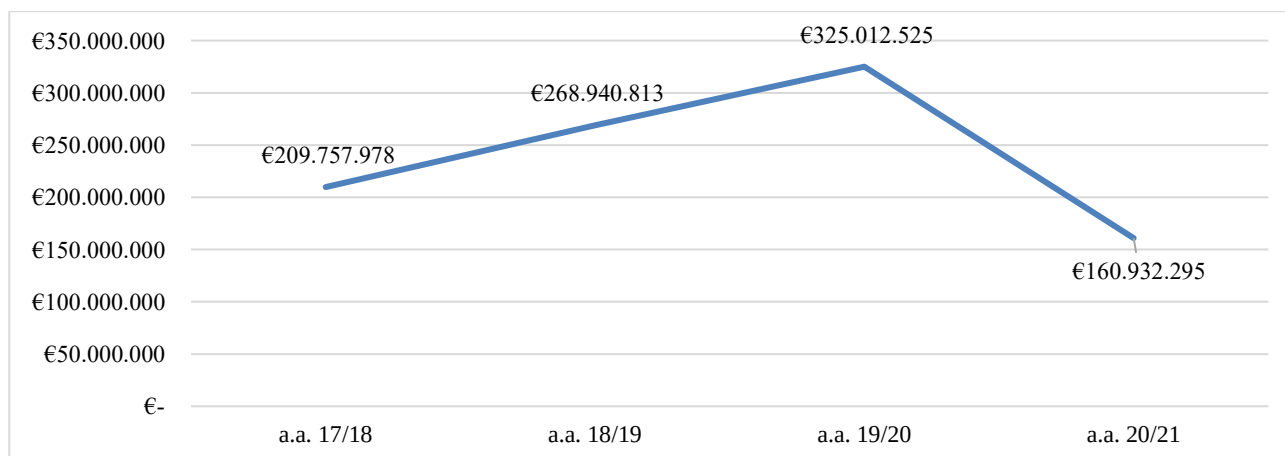
Dal 2017 il contributo al diritto allo studio con risorse proprie regionali, provenienti anche dai Programmi Operativi Regionali, è in generale aumentato per poter soddisfare l'intera domanda di borse di studio ed eliminare la condizione dell'idoneo non beneficiario (lo studente, cioè che, pur avendo diritto alla borsa di studio, non la ottiene per esaurimento di risorse).

Nel 2021 l'apporto regionale si riduce, a scala nazionale, del 50% in parallelo all'incremento atteso del FIS (comprensivo delle risorse PON REACT EU e del PNRR) e delle entrate da tasse regionali (Grafico 11).

⁶ Le risorse proprie regionali nell'A.A. 96/97 sono state calcolate per differenza tra la spesa complessiva (per borse di studio, per attività part-time, per contributi di mobilità internazionale, per vitto gratuito per studenti idonei non beneficiari di borsa) e gli introiti da tassa regionale. Gli anni successivi le risorse proprie regionali risultano dalla differenza fra la spesa (come sopra definita), da un lato, e gli introiti da tassa regionale più le entrate da Fondo statale, dall'altro. Dall'A.A. 2000-2001, nella spesa complessiva non è stata considerata la spesa per vitto gratuito per studenti idonei non beneficiari di borsa.

Dal 2010 le Province di Trento e Bolzano non partecipano al riparto del Fondo per effetto della delega delle funzioni in materia di università e diritto allo studio da parte dello Stato

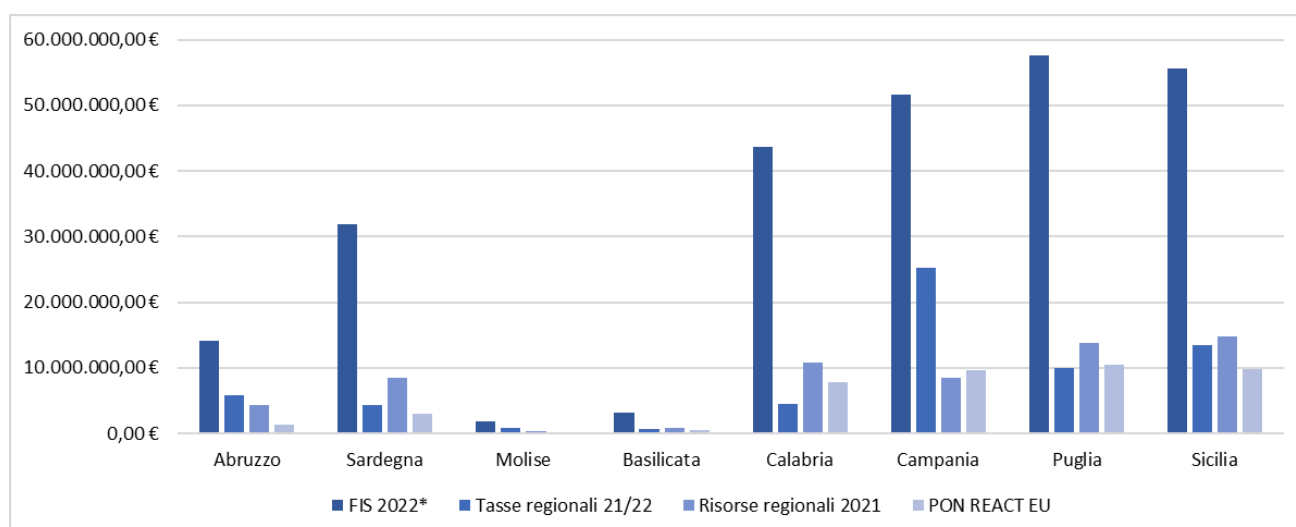
Grafico 11 - Risorse proprie regionali 2017-2020



Fonte: elaborazione del valutatore su dati Osservatorio Piemonte 2022

Guardando alle regioni oggetto dell'intervento PON REACT, ricostruendo le diverse fonti di finanziamento per il DSU (Grafico 12), è evidente, infatti, che il maggiore contributo è dato dalle risorse FIS.

Grafico 12 - Risorse complessive per il diritto allo studio nelle regioni beneficiarie dell'azione 4.3



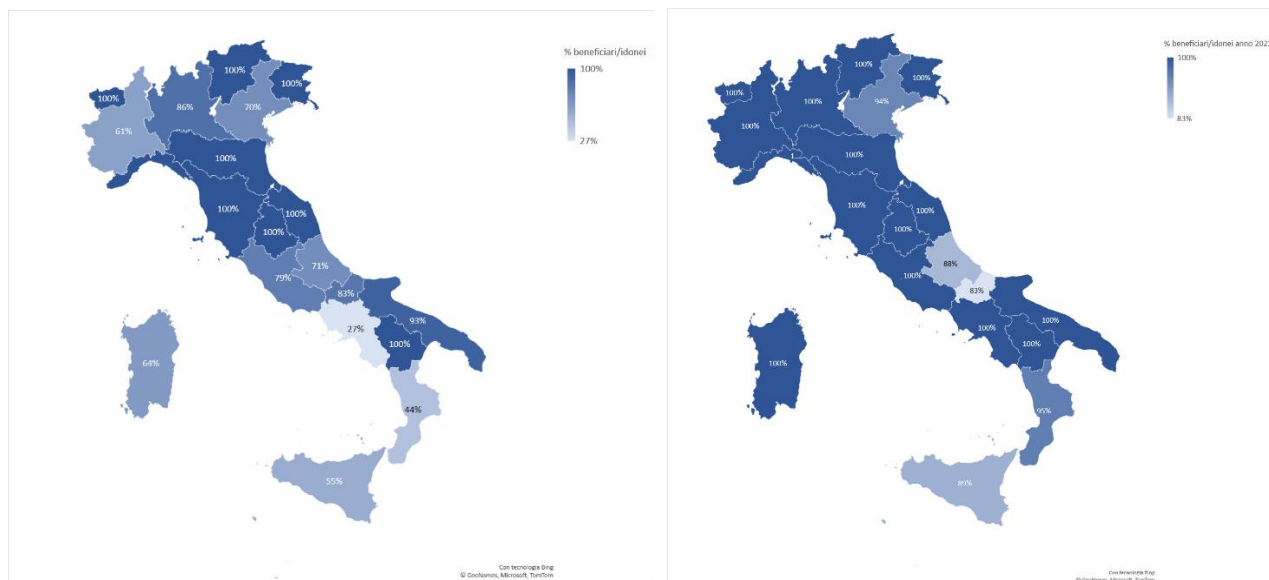
Fonte: elaborazione del valutatore dati Osservatorio Piemonte 2022

Nelle diverse regioni oggetto dell'intervento PON, il rapporto tra contributo al DSU da tasse regionali e da risorse regionali si presenta con alcune differenze. In alcuni casi - quali Abruzzo, Molise, Basilicata e Campania - le entrate da tassa regionale sono maggiori delle risorse regionali. Nelle regioni di Sardegna, Calabria, Puglia e Sicilia il rapporto è invertito: è maggiore il contributo delle risorse regionali rispetto a quello delle tasse regionali.

L'incremento di risorse che nel tempo sono state assegnate al diritto allo studio ha consentito, come già detto, di soddisfare, negli ultimi anni, quasi totalmente la "domanda" di borsa di studio riducendo, e spesso del tutto azzerando, la condizione dell'idoneo/non beneficiario di borsa.

Mettendo a confronto, infatti, il numero di studenti cui è stata assegnata una borsa di studio (beneficiari) con il numero di idonei sono evidenti i grandi progressi realizzati nel corso degli ultimi dieci anni in materia di diritto allo studio (Figura 1).

Figura 1 - Rapporto tra il numero di beneficiari e gli idonei. Anno 2012 ed Anno 2021



Fonte: elaborazione del valutatore su dati Osservatorio Piemonte 2022

Le risorse dell'azione 4.3 del PON, di fatto, sono concentrate nei territori che al 2021 ancora non avevano raggiunto l'obiettivo di soddisfare il 100% degli idonei beneficiari di borsa: Abruzzo (88%), Molise (83%), Calabria (95%), Sicilia (89%)⁷.

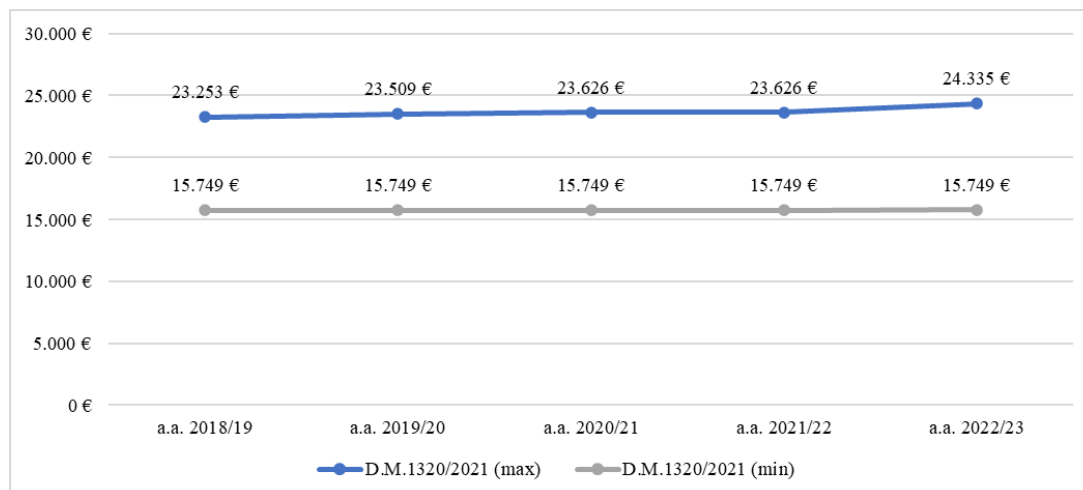
Così, al 2021, sono 240.606 i beneficiari di borsa di studio in Italia a fronte di 176.683 beneficiari nel 2012; questo dato consente di registrare un incremento del 73%. Il risultato migliore è raggiunto dalla regione Campania che nel periodo in esame è riuscita a passare dal 27% di idonei beneficiari di borsa al 100%.

L'aumento del numero di beneficiari di borsa di studio, va considerato non solo rispetto alle maggiori risorse messe a disposizione dallo Stato quanto dalle Regioni, ma è anche rispetto all'ampliamento della platea di studenti che possono far domanda di borsa innalzando il requisito della condizione economica. Negli ultimi anni è infatti aumentata la soglia ISEE degli aventi diritto alla borsa di studio che è passata da un valore massimo di 23.253 euro nell'A.A. 2018-2019 a 23.626,32 euro nel 2021-2022 raggiungendo infine, nell'A.A. 2022-2023 il valore massimo di 24.335 euro (Grafico 13).

Dall'analisi desk di questi dati, si potrebbe già, quindi, affermare che le borse REACT EU hanno contribuito sicuramente ad ampliare la platea dei beneficiari e a innalzare i livelli di reddito che rappresentano requisito di ammissibilità; esse, in altri termini, hanno prodotto "più studenti beneficiari" e anche "più studenti beneficiari con fasce di reddito ISEE più elevate".

⁷ Con la sola eccezione della regione Veneto.

Grafico 13 - Requisito economico di accesso alla borsa di studio (Soglie ISEE da D.M negli anni)

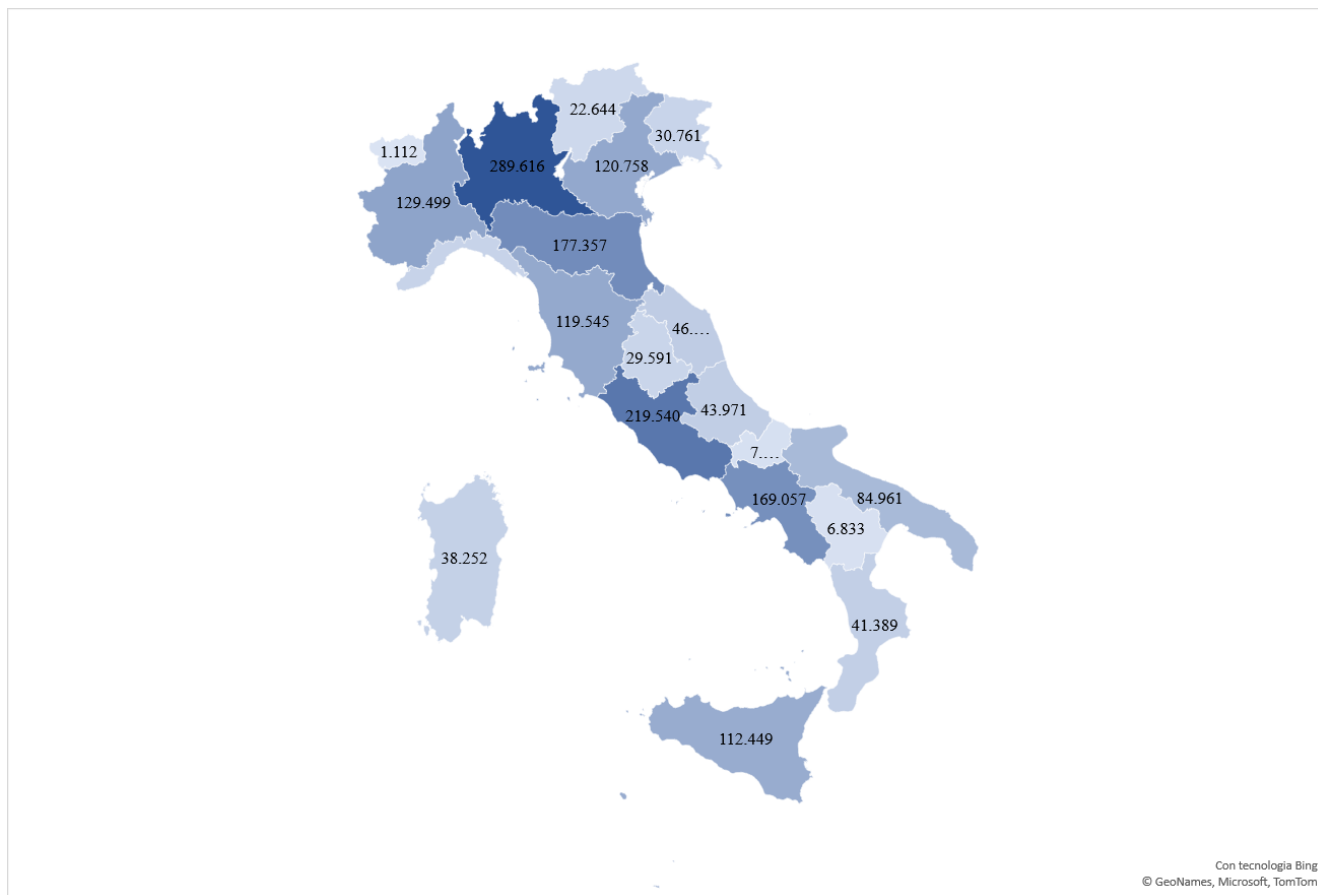


Fonte: elaborazione del valutatore su dati Osservatorio Piemonte 2022

1.3 Iscrizioni e migrazione universitaria

Il “Rapporto sul sistema della formazione superiore e della ricerca” a cura dell’ANVUR (ANVUR, 2023) riporta come nel corso degli ultimi anni si stia assistendo a una graduale ripresa del numero di iscritti a corsi di formazione superiore, che ha raggiunto il livello massimo nell’A.A. 2021/22, con circa 1,950 milioni di iscritti (di cui 331,5 mila immatricolati, per il 23% residente in altra regione). La regione con maggior numero di iscritti è la Lombardia, seguita da Lazio, Campania, Piemonte (Mappa 1).

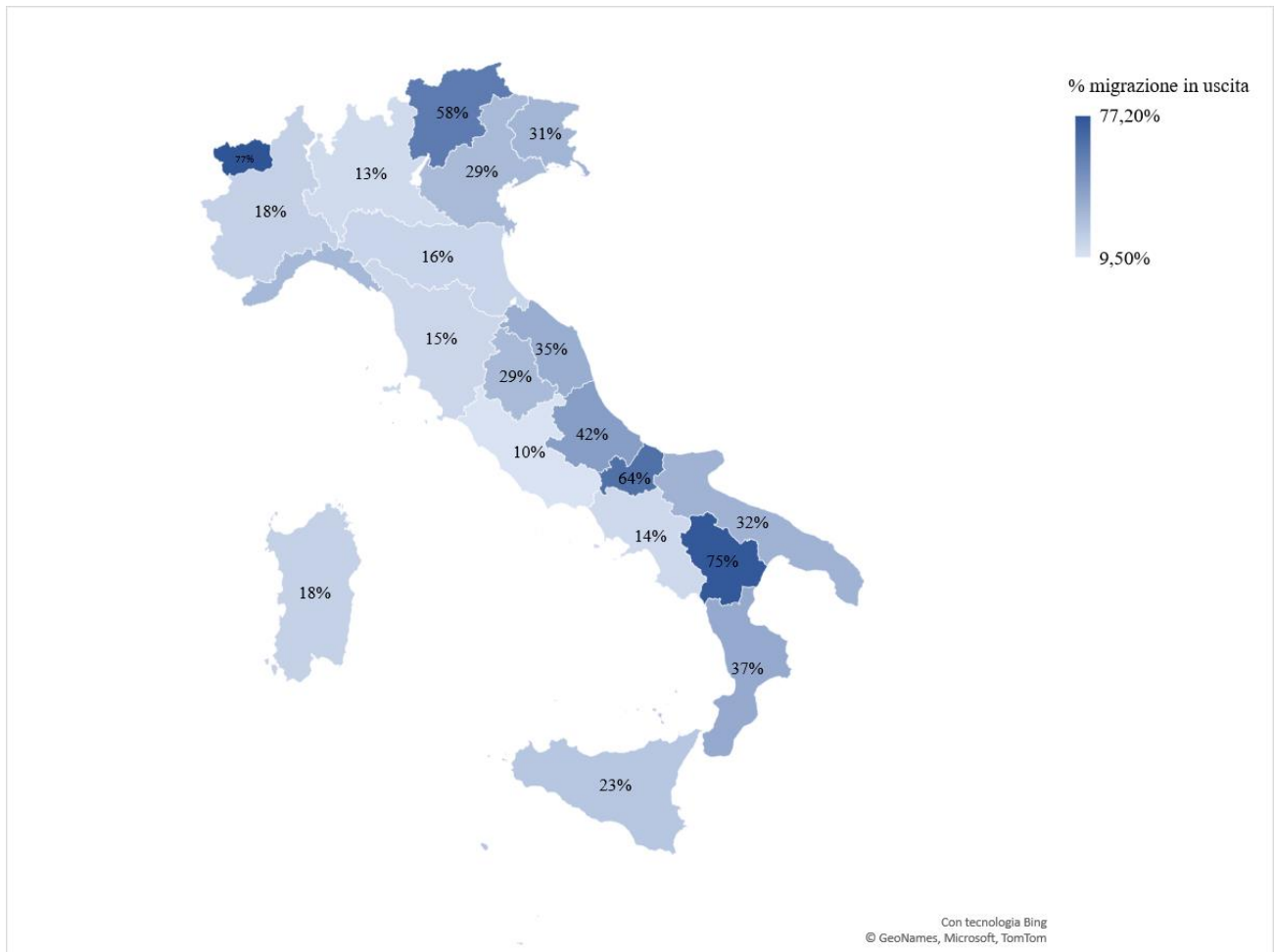
Mappa 1 - Numero di iscritti per sede del corso di studi A.A. 2021-2022



Fonte: elaborazione del valutatore su dati ANVUR 2023

Tuttavia, è preoccupante notare quanto alta sia la migrazione verso Atenei extra regionali. Il dato è quanto mai evidente nelle regioni destinatarie dell'azione 4.3 del PON Asse REACT EU ed in particolare con percentuali di migrazione degli studenti che, nel caso della Basilicata raggiungono anche il 75%, seguito dal Molise con il 64% (Mappa 2). Di contro le regioni del Nord ed in particolare del Nord-Est hanno incrementato la popolazione studentesca del 13,4% ed il numero di studenti delle regioni del Nord-Ovest è aumentato del 17,2% (ANVUR, 2023).

Mappa 2 - Migrazione studenti A.A. 2021-2022

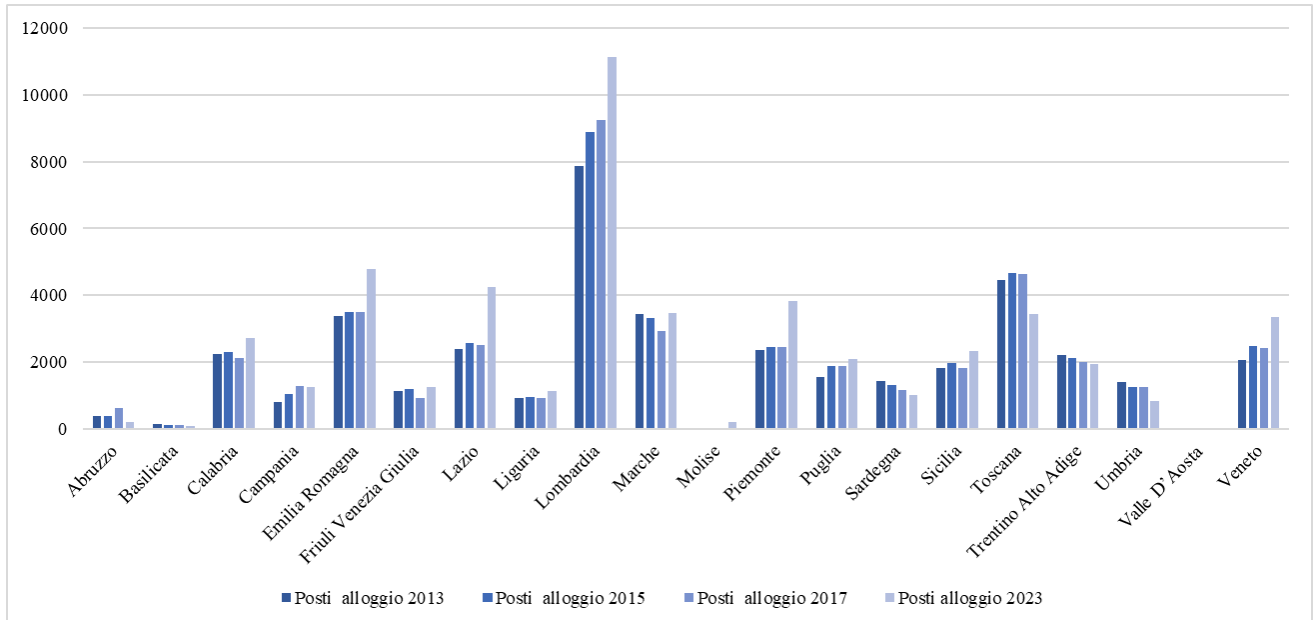


Fonte: elaborazione del valutatore su dati ANVUR 2023

Tali dati vanno analizzati attentamente, tenendo anche conto di quanto i territori siano in grado di offrire agli studenti anche in materia di diritto allo studio e relative misure di sostegno.

Come si vedrà nel capitolo che riporta gli esiti dell'indagine sul campo, molto spesso, la possibilità di accedere alla borsa di studio è tra le variabili considerate nella scelta del "dove" iscriversi, tenuto conto anche dei servizi accessori quali, ad esempio, il beneficio del posto letto in residenze universitarie. A tale proposito, nel Grafico 14 si riscontra come la maggiore disponibilità di posti alloggio si localizza in Lombardia, seguita da Emilia- Romagna e Lazio.

Grafico 14 - Numero di posti alloggio

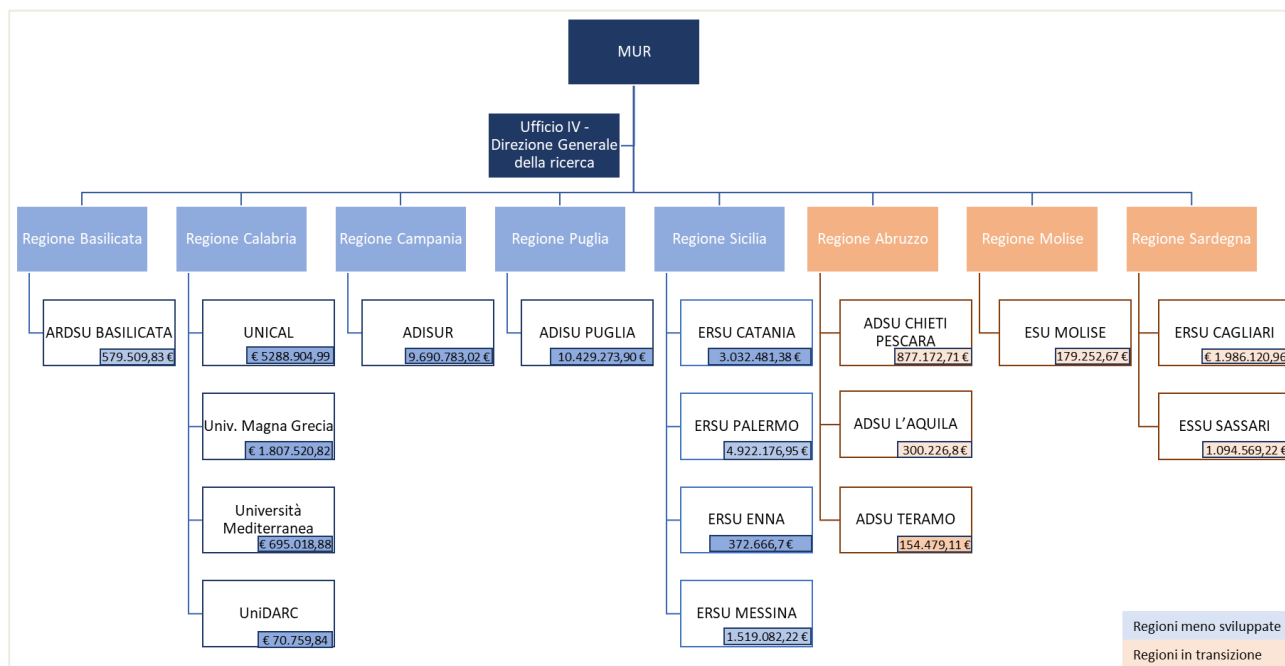


Fonte: elaborazione del valutatore su dati ANVUR 2023

1.4 Il diritto allo studio: i diversi sistemi di governance regionale

L'azione 4.3 del PON, che sarà oggetto di indagine sul campo, si inserisce nell'ambito di una consolidata di DSU che si basa su diversi meccanismi di governance regionali, definiti a partire dalla riforma del Titolo V. Come anticipato, infatti, alcune Regioni hanno creato un unico ente regionale per il diritto allo studio (ad esempio Campania, Puglia), altre Regioni hanno invece optato per enti diversi e incardinati all'interno di ogni singolo Ateneo (ad esempio Calabria, Sicilia, Abruzzo) (Figura 2).

Figura 2 - Organizzazione degli Enti per il Diritto allo Studio nelle regioni beneficiarie del PON REACT - EU



Fonte: elaborazione del valutatore su dati MUR

Beneficiari della borsa di studio sono gli studenti iscritti ai corsi di studio universitari e gli studenti iscritti a corsi AFAM. La borsa di studio è assegnata a seguito della partecipazione a un bando pubblico che definisce le condizioni di merito ed economiche da rispettare. In generale, l'importo della borsa di studio è, come già visto, funzione dalla condizione economica e della condizione propria dello studente (in sede, pendolare e fuori sede).

Nella Tabella 5 che segue sono stati riportati per ciascuna Regione:

- gli Enti per il diritto allo studio beneficiari dell'azione 4.3;
- gli Atenei ed AFAM inclusi nel perimetro dell'Ente per il Diritto allo studio;
- gli atti di evidenza pubblica di ciascun Ente nella scorsa annualità 2022-23;
- i massimali ISEE e ISPE adottati da ciascun Ente;
- le risorse assegnate a ciascun Ente con l'azione 4.3 del PON REACT EU;
- gli importi delle borse di studio (fuori sede, in sede, pendolari).

Tra gli aspetti principali che emergono:

- Calabria, Sicilia, Sardegna, Abruzzo hanno più di un ente responsabile per il diritto allo studio;
- la maggior parte degli Enti ha preferito allinearsi al requisito di condizione economica previsto dal D.L. 1320/2021, applicando quindi i requisiti minimi e massimi ISEE che determinano l'accesso alla borsa di studio.

Fanno eccezione la Regione Campania, Molise, Puglia e, per la Regione Sicilia, il solo Ente per il Diritto allo Studio di Palermo, che hanno preso a riferimento dei massimali ISEE più bassi;

- la variabilità degli importi delle borse di studio e dei servizi aggiuntivi offerti.

Tabella 5 - Quadro sinottico di bandi 2022-2023 per il Diritto allo Studio nelle regioni destinatarie del contributo PON REACT EU

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
Abruzzo CHIETI PESCARA	ADSU Azienda per il Diritto agli Studi Universitari di Chieti/Pescara	Bando per il conferimento di borse di studio A.A. 2022/2023	Università degli Studi "G. D'Annunzio" di Chieti – Pescara ISIA di Pescara Università Telematica "L. Da Vinci"	24.337,11 euro	52.902,43 euro	877.172,71 euro	euro 6.158 (euro 4.410 in denaro+ quota vitto pari a euro. 1.748) Per gli studenti "fuori sede" alloggiati gratuitamente presso le residenze: borsa di euro 4.658 (euro. 2.910 in denaro+ quota vitto pari a euro 1.748)	3.599 euro (euro 2.725 in denaro + quota vitto pari a euro. 874)	2.482 euro + un pasto giornaliero gratuito
	ADSU Azienda per il Diritto agli Studi Universitari de L'Aquila	Bando borse di studio in favore degli studenti iscritti presso l'Università degli Studi, presso l'Accademia di Belle Arti L'Aquila e presso il Conservatorio L'Aquila	Università degli Studi Accademia di Belle Arti di L'Aquila Conservatorio di L'Aquila			300.226,8 euro	euro 6.157,74 L'importo della quota vitto, che costituisce una componente della borsa di studio, è così determinato: euro 785,84 per un pasto giornaliero euro 1.571,68 per due pasti giornalieri	3.598,51 euro	3.267,59 euro
	ADSU Azienda per il Diritto agli Studi Universitari Teramo	Bando di concorso per il conferimento di borse di studio e l'assegnazione di posti letto per studenti iscritti all'Università degli Studi di Teramo e all'Istituto "G. Braga"	Università degli Studi di Teramo; Istituto "G. Braga"			154.479,11 euro	4.127,43 euro + vitto 1.747,15 euro (2 pasti gratuiti al giorno)	2.421,58 euro + vitto 873,58 euro (1 pasto gratuito al giorno)	2.194,08 euro + vitto 873,58 (1 pasto gratuito al giorno)

⁸ Alle studentesse iscritte ai corsi di studio in materie S.T.E.M. (Scienze, tecnologia, ingegneria e matematica) l'importo della borsa di studio spettante è incrementata del 20%. Agli studenti iscritti contemporaneamente a più corsi di studio l'importo della borsa è incrementato del 20%. Tale incremento è attribuito solo nel caso in cui gli studenti siano in possesso e mantengano i requisiti di merito previsti dalla normativa vigente per entrambi i corsi e comunque fino al conseguimento di uno dei due titoli.

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
Basilicata	ARDSU - dall'Azienda Regionale per il Diritto allo Studio Universitario di Basilicata	Bando Borse di Studio A.A. 2022/2023 A.R.D.S.U, delibera n. 15 del 3 agosto 2022	Università degli Studi di Basilicata Conservatori di musica Scienze Religiose di Potenza e Matera Corsi di laurea di specializzazione sanitaria dell'Università Cattolica con sede didattica in Basilicata Corsi di laurea a ciclo unico dell'Istituto Superiore per la Conservazione ed il Restauro (Iscr) con sede a Matera Scuola superiore per Mediatori linguistici con sede a Potenza e Matera Istituto Di Design con sede a Matera	24.335,11 euro	52.902,43 euro	579.509,83 euro	6.157 euro Se beneficiario anche di posto-alloggio, sarà detratto il corrispondente importo delle rette (euro 150 al mese per n. 11 mesi)	3.598 euro	2.481 euro
Calabria COSENZA	Università della Calabria	Bando di concorso per l'assegnazione dei benefici e dei servizi del diritto allo studio A.A. 2022/2023 del 11/07/2022	Università della Calabria Conservatorio di musica "Stanislao Giacomo Antonio" di Cosenza	24.335,11 euro	52.902,43 euro	5288.904,99 euro	6.157,74 euro	3.598,51 euro	2.481, 75 euro + un pasto gratuito al giorno
Calabria REGGIO CALABRIA	Università degli Studi di Reggio	Bando di concorso per l'assegnazione dei benefici per il diritto allo studio	Università Mediterranea Accademia di Belle Arti	24.335,11 euro	52.902,43 euro	695.018,88 euro	6.157,74 euro	3.598,51 euro	2.481, 75 euro

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
	Calabria - Mediterranea	Universitario A.A. 2022/2023	Conservatorio di Musica "F. Cilea" Scuola Superiore per Mediatori Linguistici						
Calabria CATANZARO	Università Magna Grecia di Catanzaro	Diritto allo studio universitario. Bando di concorso A.A. 2022/2023 Borse di studio e posti alloggio	Università Magna Græcia di Catanzaro Conservatorio di Musica 'Torrefranca' di Vibo Valentia Accademia di Belle Arti di Catanzaro Accademia di Belle Arti di Stefanconi Istituto musicale pareggiato Tchaikovsky di Nocera Terinese Eventuali ulteriori istituti individuati dalla Regione Calabria come afferenti territorialmente di competenza della soppressa Agenzia Regionale per il Diritto allo Studio (ARDiS) di Catanzaro	24.335,11 euro	euro 52.902,43	euro 1.807.520,82	euro 6.157,74	euro 3.598,51	euro 2.481,75
Calabria REGGIO CALABRIA	Università "Dante Alighieri" di Reggio Calabria	Bando per l'assegnazione dei beneficiari di DSU A.A. 2022/2023	Università "Dante Alighieri" di Reggio Calabria	24.335,11 euro	52.902,43 euro	70.759,84 euro	6.157,74 euro	euro 3.598,51	euro 2.481,75

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
Campania	A.Di.S.U.R.C. Azienda per il Diritto allo Studio Universitario della Regione Campania	Borse di studio Posti alloggio Contributi per mobilità internazionale A.A. 2022/2023	Università degli Studi del Sannio di Benevento	22.700,00 euro	46.500,00 euro	9.690.783,02 euro	6.157,74 euro	3.598,51 euro	2.481,75 euro
			Università degli Studi di Napoli Federico II						
			Università degli Studi di Napoli L'Orientale						
			Università degli Studi di Napoli Parthenope						
			Università degli Studi di Salerno						
			Università degli Studi della Campania L. Vanvitelli						
			Università degli Studi Suor Orsola Benincasa						
			Accademia di Belle Arti di Napoli						
			Accademia della Moda						
			Scuola Superiore per Mediatori Linguistici – Academy School						
			Conservatorio di Musica "Domenico Cimarosa" di Avellino						

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
			Conservatorio di Musica "Giuseppe Martucci" di Salerno Conservatorio di Musica "Nicola Sala" di Benevento Conservatorio di Musica "San Pietro a Majella" di Napoli						
Molise	ESU - Ente per il Diritto allo Studio Universitario del Molise	Bando di concorso per l'assegnazione di borse di studio, provvidenze e servizi per il diritto allo studio universitario A.A. 2022/2023	Università degli Studi del Molise (UNIMOL) Università Cattolica del Sacro Cuore di Campobasso Scuola Superiore per mediatori linguistici del Molise Conservatorio Statale di Musica "Lorenzo Perosi" – Campobasso	17.324,28 euro	32.320,61 euro	179.252,67 euro	6.157,74 euro	3.598,51 euro	2.481,75 euro
Puglia	ADISU – Agenzia per il Diritto allo Studio della Regione Puglia	Bando "Benefici e Servizi" 2022/2023 (Approvato dal Consiglio di amministrazione con la deliberazione n. 58 del 29 luglio 2022)	Università "Aldo Moro" Politecnico di Bari Conservatorio Piccini Bari Conservatorio N. Rota – Monopoli (BA) Accademia delle Belle Arti – Bari	23.626,32 euro	51.361,58 euro	10.429.273,90 euro	6.157,74 euro	3.598,51 euro	2.481,75 euro

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
			LUM Jean Monnet - Casamassima (BA) Istituto Universitario Bona Sforza Bari Università degli Studi di Foggia Conservatorio U. Giordano – Foggia Accademia di Belle Arti di Foggia Università del Salento Conservatorio T. Shipa – Lecce Accademia delle Belle Arti di Lecce Istituto Superiore di Studi Musicali G. Paisiello - Taranto						
Sardegna-CAGLIARI	ERSU - Ente regionale per il diritto allo studio Universitario di Cagliari	 Borse di Studio A.A. 2022/2023	Università degli Studi di Cagliari Pontificia Facoltà Teologica della Sardegna Istituto Superiore di Scienze Religiose sede di Cagliari Conservatorio Statale di Musica di Cagliari	24.335,11 euro	52.902,43 euro	1.986.120,96 euro	6.157,74 euro	3.598,51 euro	2.481,75 euro

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
			Scuola Superiore per Mediatori Linguistici "Verbum"						
Sardegna - SASSARI	ERSU - Ente regionale per il diritto allo studio Universitario di Sassari		Università degli Studi di Sassari Accademia di Belle Arti Sassari Conservatorio di Musica Sassari			1.094.569,22 euro			
		Bando di concorso Borsa di studio e servizi abitativi A.A. 2022/2023	Istituto Superiore di Scienze Religiose - ISSR di Sassari - Tempio Ampurias						
Sicilia – PALERMO	ERSU – Ente Regionale per il Diritto allo Studio Universitario di Palermo		Università degli Studi di Palermo LUMSA di Palermo Accademia di BB.A.A.. di Palermo Accademia di BB.A.A.. "Kandinskij" di Trapani	21.500,00 euro	51.361,58 euro	4.922.176,95 euro	6.157,74 euro	3.598,51 euro	2.481,75 euro
		Bando di concorso per l'attribuzione di borse di studio, altri contributi economici e servizi, per il diritto allo studio universitario per l'A.A. 2022/2023	Accademia di BB.A.A.. e del Restauro "Abadir" di San Martino delle Scale Accademia di BB.A.A.. "Michelangelo" di Agrigento						

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
			Conservatorio di Musica “Scarlatti” di Palermo, già “V. Bellini” Conservatorio di Musica “Scontrino” di Trapani Istituto Musicale “Toscanini” di Ribera						
Sicilia - CATANIA	ERSU – Ente Regionale per il Diritto allo Studio Universitario di Catania	Bando di concorso per l’attribuzione di borse di studio, altri contributi economici e servizi, per il diritto allo studio universitario per l’A.A. 2022/2023	Università degli Studi di Catania Accademia delle Belle Arti di Catania Accademia ABADIR di S’Agata li Battiati (CT) Istituto Musicale “Vincenzo Bellini” di Catania Istituto Musicale “Vincenzo Bellini” di Caltanissetta	euro 24.335,11	euro 52.902,43	3.032.481,38 euro	Agli assegnatari di posto letto: 3.707,74 euro (importo borsa di studio + pasti) Ai non assegnatari di posto letto per indisponibilità e ai non richiedenti posti letto, che hanno presentato regolare “Dichiarazione di locazione”: euro 3.707,74 (importo borsa di studio + euro 1.250,00 quota integrativa servizio abitativo+ pasti)	2.998,51 euro (importo borsa di studio + pasti)	1.881,75 euro (importo borsa di studio + pasti)
Sicilia - ENNA	ERSU – Ente Regionale per il Diritto allo Studio Universitario di Enna	Bando di concorso per l’attribuzione di borse di studio, altri contributi economici e servizi, per il diritto allo studio universitario per l’A.A. 2022/2023.	Università degli studi di Enna “Kore”	euro 24.335,11	euro 52.902,43	372.666,7 euro	7 fasce di ISEE Il contributo medio è di euro 2.476,19 euro + posto letto gratuito +2 pasti equivalenti gratuiti giornalieri	7 fasce di ISEE. Il contributo medio è di euro 2.278,81 euro +1 pasto equivalente gratuito giornaliero	7 fasce di ISEE Il contributo medio è di euro 1.385,40 euro +1 pasto equivalente gratuito giornaliero

Regione	Ente per il Diritto allo Studio	Atto	Destinatari	Massimale ISEE	Massimale ISPE	Risorse REACT 4.3	Importo borse di studio ⁸		
							Fuori sede	Pendolare	In sede
Sicilia - MESSINA	ERSU – Ente Regionale per il Diritto allo Studio Universitario di Messina	Bando di concorso per l'attribuzione di borse di studio, altri contributi economici e servizi, per il diritto allo studio universitario per l'A.A. 2022/2023	Università degli Studi di Messina Conservatorio di Musica "A. Corelli" di Messina	euro 21.901,60	euro 52.902,43	1.519.082,22 euro	6.157,74 euro	3.598,51 euro	2.481,75 euro

Fonte: elaborazione del valutatore su dati bandi Enti regionali per il diritto allo studio A.A. 2022-2023

2. Le azioni 4.2 e 4.3

L'Azione 4.2 «Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie (riduzione ed esenzione per fasce di reddito)» a titolarità del Ministero dell'Università e della Ricerca prevede l'esenzione totale e parziale dal contributo annuale per le Università Statali ricadenti nelle aree obiettivo del Programma, come previsto dal decreto ministeriale n. 1014 del 3 agosto 2021, è stata ammessa a finanziamento con D.D. n. 19830 del 23 novembre 2022. La misura, che si sostanzia nell'esonero totale o parziale del pagamento delle tasse universitarie per gli A.A. 2021-2022 e 2022-2023, intende contribuire sia al contrasto alla crisi, sostenendo le famiglie economicamente e socialmente più fragili che devono far fronte a tale spesa, sia alla qualificazione del capitale umano, in attuazione della No Tax Area di cui alla L. 232/2016. L'intervento, insieme all'Azione 4.3, agisce a tutela del diritto allo studio attraverso il sostegno degli studenti (e delle loro famiglie) impegnati in percorsi di studio universitari o equivalenti.

L'azione 4.2 è l'intervento REACT EU a valere sul PON R&I 2014-2020 con maggiori risorse (405 milioni di euro).

Le risorse assegnate all'azione, che ampliano il Fondo per il Finanziamento Ordinario delle Università (FFO), sono così determinate:

- 330 milioni di euro a valere sulla Legge di Bilancio 2021 e 2022 (art. 1 comma 518 – Riduzione tasse di iscrizione universitarie) per il sostegno degli studenti nella partecipazione a percorsi di studi universitari in tutte le aree disciplinari e vanno ad impattare sugli A.A. 2021/22 e 2022-23. Queste risorse vanno a coprire la perdita di gettito per gli Atenei derivante dagli esoneri;
- 75 milioni di euro, per il sostegno ulteriore all'area Mezzogiorno relativamente agli A.A. 2020-2021, 2021-2022 e 2022-2023 quindi un anno in più rispetto ai primi. Queste risorse sono destinati "coprire" gli studenti con ISEE inferiore a 13000 euro esentata dal versamento delle tasse universitarie.

Il complesso delle risorse di 405 milioni di euro è ripartito come di seguito (art. 2 del Decreto Direttoriale n. 1.077 del 27 giugno 2022):

- Regioni Più Sviluppate (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Province autonome di Trento e Bolzano) per un importo pari a 210 milioni di euro;
- Regioni Meno Sviluppate (Calabria, Campania, Basilicata, Puglia e Sicilia) per un importo pari a 174.176.623,59 euro;
- Regioni in Transizione (Abruzzo, Molise, Sardegna) per un importo pari 20.823.376,41 euro.

Nello specifico le Università Statali provvedono, con riferimento alle iscrizioni ai corsi di laurea e di laurea magistrale, a decorrere dall'A.A. 2021/2022 a:

- a) esonero totale riservato a studenti con ISEE familiare di importo massimo pari a 22.000 euro distinti in 4 fasce di reddito:
 - A ($13.000 < X \leq 16.000$);

- B ($16.000 < X \leq 18.000$);
- C ($18.000 < X \leq 20.000$);
- D ($20.000 < X \leq 22.000$);

b) parziale riservato a studenti con ISEE familiare di importo massimo a 30.000 euro;

- E ($22.000 < X \leq 24.000$);
- F ($24.000 < X \leq 26.000$);
- G ($26.000 < X \leq 28.000$);
- H ($28.000 < X \leq 30.000$);

c. ulteriori esoneri⁹ autonomamente definiti dagli Atenei intervenendo sui limiti fissati ai punti a) e b) in proporzione al prodotto tra il numero degli studenti entro il primo anno fuori corso moltiplicato per il costo standard per studente utilizzato per il riparto del FFO.

Il riparto tra i diversi Atenei è funzione della perdita di gettito standard calcolata per ciascun Ateneo Statale.

Tenuto conto dei dati trasmessi dalle Università al 31 marzo 2022 e verificati in termini di finalità, obiettivi, categoria di regioni e tipologia di beneficiari, le risorse disponibili per le Università Statali per l'A.A. 2021-2022 a valere su FFO sono di 121.265.844,61 euro ripartito come di seguito (Tabella 6) sulla base della tipologia regionale (Regioni più sviluppate, Meno Sviluppate, In transizione) e della tipo di esonero (totale, parziale, ulteriori esoneri)¹⁰.

Tabella 6 - Azione 4.2 A.A. 2021-2022

	Lett. a): esonero totale	Lett. b): esonero totale per fasce ISEE	Lett. c): ulteriori esoneri*
Regioni più Sviluppate	39.870.942,00 €	8.433.404,00 €	33.224.721,47 €
Regioni Meno Sviluppate	16.076.618,00 €	4.060.315,00 €	12.299.314,90 €
Regioni in Transizione	3.789.034,00 €	933.681,00 €	2.577.814,24 €
Totale risorse	59.736.594,00 €	13.427.400,00 €	48.101.850,61 €

*in relazione alle condizioni specifiche in cui ciascun Ateneo si troverà ad operare nel prossimo A.A. (D.M. 1014/2021)

Fonte: elaborazione del valutatore su dati D.M. 1014/2021

Le risorse sono così ripartite per tipologia di esonero:

1) *esoneri totali: 59.736.594 euro per gli esoneri ex articolo 1 lett. a) del D.M. 1014/2021 (di cui 39.870.942 euro per le Regioni Più Sviluppate; 16.076.618 euro per le Regioni Meno Sviluppate; 3.789.034 euro per le Regioni In Transizione)*

Si tratta dell'esonero totale dal contributo onnicomprensivo annuale degli studenti che appartengono a un nucleo familiare il cui Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), calcolato secondo le modalità previste dagli articoli 8 e 9 del D.P.C.M. 5 dicembre 2013, n. 159, nonché

⁹ In relazione alle condizioni specifiche in cui ciascun Ateneo si troverà ad operare nel prossimo A.A. (D.M. 3 agosto 2021, n.1014).

¹⁰ http://www.ponricerca.gov.it/media/397068/m_piaoodgricregistro-ufficiale-i-001983023-11-2022.pdf

dall'articolo 2 del D.L. 29 marzo 2016, n. 42, convertito dalla legge 26 maggio 2016, n. 89, sia non superiore a 22.000 euro, in possesso dei restanti requisiti previsti dall'art. 1, commi 255 e 256, della Legge 232/2016.

2) esoneri per fasce ISEE: 13.427.400,00 euro per gli esoneri ex articolo 1 lett. b) del D.M. 1014/2021 (di cui 8.433.404 euro per le Regioni Più Sviluppate; 4.060.315 euro per le Regioni Meno Sviluppate; 933.681 euro per le Regioni In Transizione.

Tale dotazione va ad incrementare l'entità dell'esonero parziale dal contributo onnicomprensivo annuale degli studenti che appartengono a un nucleo familiare con ISEE, calcolato con le medesime modalità di cui alla lett. a), superiore a 22.000 euro e non superiore a 30.000 euro, in possesso dei restanti requisiti previsti dall'art. 1, comma 257, della Legge 232/2016, graduando in misura decrescente la percentuale di riduzione calcolata rispetto all'importo massimo del predetto contributo, ordinariamente dovuto ai sensi della L. 232/2016.

3) altri esoneri: 48.101.850,61 euro per gli esoneri ex articolo 1 lett. c) del D.M. 1014/2021 (di cui 33.224.721,47 euro per le Regioni Più Sviluppate; 12.299.314,90 euro per le Regioni Meno Sviluppate; 2.577.814,24 euro per le Regioni In Transizione).

Si tratta di ulteriori interventi di esonero autonomamente definiti, in relazione alle condizioni specifiche in cui ciascun Ateneo si troverà ad operare nel prossimo A.A., tenuto conto di ulteriori indirizzi e ordini di priorità.

La maggior parte delle risorse sono destinate alle regioni più sviluppate, non beneficiarie della Azione 4.3. Le risorse inoltre sono per lo più concentrate a copertura delle spese degli Atenei a sostegno degli esoneri "totali" e degli "ulteriori esoneri".

L'inserimento delle spese afferenti all'operazione all'interno della dichiarazione di spesa del Programma Operativo Nazionale Ricerca e Innovazione 2014-2020 è subordinato al positivo esito delle verifiche amministrativo-contabili espletate rispetto ai dati trasmessi dalle Università statali al 31 marzo 2022 e acquisiti dal MUR, secondo quanto previsto dalla normativa e dai regolamenti nazionali e comunitari applicabili.

Le risorse sono trasferite dal MUR agli Atenei Statali tramite il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO).

L'azione 4.2 amplia, rispetto l'Azione 4.3, di fatto, la platea di aiuti a sostegno degli studenti e delle relative famiglie in relazione alla variabile territoriale e reddituale. Tuttavia, l'azione 4.2 se da un lato si configura come un aiuto alle famiglie e agli studenti, dall'altro compensa una perdita di gettito standard da contribuzione studentesca per ogni Ateneo.

Essa interessa infatti l'intero territorio nazionale e l'accesso al beneficio – seppur in modo parziale - è esteso ad ISEE fino ai 30.000 euro superiore quindi alla soglia di accesso al beneficio per le borse di studio, pari a 24.335 euro, come definito da D.L. 1014/2021 (Azione 4.3).

È stato sottolineato che questo finanziamento si inserisce su una linea di intervento ordinaria, ossia di misure normalmente in carico al Ministero. Così il finanziamento del PON R&I REACT EU si innesta su un intervento ordinario, strutturale e consolidato.

2.1 Avanzamento procedurale, finanziario e indicatori delle azioni

Come accennato in precedenza, il DSU è sostenuto dal PON Ricerca e Innovazione che ha una dotazione complessiva di 1.138 miliardi di euro, di cui 490 destinati ad interventi da attuarsi nelle regioni del Mezzogiorno.

In tale contesto si collocano l'azione 4.2 "sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie (riduzione ed esenzione per fascia di reddito)" e l'azione 4.3 "borse di studio per studenti meritevoli".

L'**azione 4.2** è un'operazione a titolarità del Ministero dell'Università e della Ricerca di estensione totale e parziale dal contributo annuale per le Università Statali ricadenti nelle aree obiettivo del Programma.

Essa si è articolata con due decreti:

- *D.M. 1014 del 3 agosto 2021*

Questo decreto specifica che le Università statali, provvedono:

- 1) all'esonero totale dal contributo onnicomprensivo annuale degli studenti che appartengono a un nucleo familiare il cui Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) sia non superiore a 22.000 euro, in possesso dei restanti requisiti previsti dall'art. 1, commi 255 e 256, della Legge 232/2016;
- 2) a incrementare l'entità dell'esonero parziale dal contributo onnicomprensivo annuale degli studenti che appartengono a un nucleo familiare con ISEE, calcolato con le medesime modalità di cui alla lett. a), superiore a 22.000 euro e non superiore a 30.000 euro, in possesso dei restanti requisiti previsti dall'art. 1, comma 257, della Legge 232/2016;
- 3) a disporre ulteriori interventi di esonero autonomamente definiti;
- 4) i criteri di riparto da assegnare.

- *D. D. n. 19830 del 23 novembre 2022*

Tale decreto stabilisce l'estensione totale e parziale dal contributo annuale per le Università Statali ricadenti nelle aree obiettivo del programma, di cui al D.M. n. 1014 del 3 agosto 2021, che è ammessa a finanziamento a valere sul Programma Operativo Nazionale Ricerca e Innovazione 2014-2020, Asse IV "Istruzione e ricerca per il recupero – REACT-EU" - Azione 4.2 "Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie (riduzione e esenzione per fascia di reddito)" e le relative spese possono concorrere alle dichiarazioni di spesa del Programma medesimo; il Codice Unico di Progetto "CUP", di cui all'Art. 11 della Legge del 16 gennaio 2003; le risorse necessarie per il sostegno dell'operazione di cui al precedente Articolo 1, con riferimento all'estensione totale e parziale dal contributo annuale per le Università Statali ricadenti nelle aree obiettivo del Programma (si determina un ammontare complessivo di 121.265.844,61 euro).

Le risorse necessarie per il sostegno dell'operazione sono determinate in un ammontare complessivo di 121.265.844,61 euro ripartite tra Regioni più Sviluppate, Regioni meno sviluppate e Regioni in transizione.

L'**azione 4.3**, invece, vede come soggetti attuatori i 17 Enti per il Diritto allo Studio del Mezzogiorno ed ha viaggiato in parallelo con risorse significative del PNRR.

Essa si è articolata con due decreti:

- *D.D. 19882 del 24 novembre 2022*

Il primo decreto regola l'attuazione dell'Azione 4.3 "Borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica", a valere su risorse FSE - REACT EU Asse IV "Istruzione e ricerca per il recupero – REACT-EU" del PON Ricerca e Innovazione 2014 – 2020 con una dotazione complessiva pari a 43 milioni di euro.

Esso stabilisce che tale Azione alimenta il Fondo Integrativo Statale ai fini del finanziamento di Borse di studio per l'A.A. 2022-2023 con destinazione vincolata al finanziamento di borse di studio da parte delle regioni meno sviluppate (Calabria, Campania, Basilicata, Puglia e Sicilia) per un totale di euro 38.408.178,53 e delle regioni in transizione (Abruzzo, Molise, Sardegna) per un totale di euro 4.591.821,47 euro.

L'azione è attuata attraverso un'operazione a titolarità del Ministero dell'Università e della Ricerca mentre gli E.DI.SU sono individuati come soggetti attuatori.

Nel decreto si specifica che "le borse di studio sono assegnate a studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica dagli Enti per il diritto allo studio (E.Di.Su) secondo le disposizioni di cui alla normativa di riferimento richiamata in premessa, in qualità di soggetti attuatori".

Il soggetto attuatore è tenuto ad alimentare con cadenza bimestrale la piattaforma, con i dati di avanzamento finanziario fino all'erogazione dell'ultima tranche di pagamento della borsa di studio, tenendo conto che il termine ultimo di ammissibilità del PON Ricerca e Innovazione 2014 - 2020, implica che il pagamento finale della borsa allo studente dovrà essere improrogabilmente effettuato entro il 31.12.2023.

- *D.D. 1973 del 6 dicembre 2022 - Tabella di riparto fondi*

Nel secondo Decreto si attribuiscono 43 milioni di euro a sostegno del Fondo Integrativo Statale (FIS) ai fini della erogazione di borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica delle Regioni meno sviluppate e nelle Regioni in transizione d'Italia per l'A.A. 2022/2023.

I 43 milioni di euro hanno "viaggiato" in parallelo con i fondi provenienti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR - approvato con Decisione del Consiglio ECOFIN del 13 luglio 2021 e notificata all'Italia dal Segretariato generale del Consiglio con nota LT161/21 del 14 luglio 2021 e, in particolare, la Missione 4, Componente 1, Investimento 1.7 del PNRR), che ha stanziato l'importo di 500 milioni di euro al fine di finanziare l'aumento del numero di borse per il diritto allo studio a favore degli studenti meritevoli e bisognosi e di perseguire l'integrazione delle politiche di contribuzione con quelle per il diritto allo studio attraverso l'incremento delle borse di studio e l'estensione delle stesse a una quota più ampia di iscritti.

L'azione è rivolta agli Enti per il diritto allo studio ed è rivolta solo alle regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) per un totale di euro 38.408.178,53 e alle regioni in transizione (Abruzzo, Molise, Sardegna) per un totale di euro 4.591.821,47 (un totale complessivo di euro 43 milioni di euro).

Ai sensi dell'art.4, comma del D.I. prot. n. 853/2020 le risorse sono trasferite direttamente agli E.DI.SU e devono essere prioritariamente utilizzate rispetto alle risorse derivanti dal FIS ordinario

nell'A.A. 2022/2023, entro il 31 dicembre 2023 (termine ultimo per la spesa del finanziamento europeo).

Le eventuali risorse eccedenti, per esaurimento delle graduatorie degli idonei, non potranno essere utilizzate per il finanziamento di borse di studio per gli A.A. successivi al 2022/2023 e dovranno rientrare nelle disponibilità del PON "Ricerca e Innovazione" 2014-2020.

Il valore delle borse di studio oggetto del finanziamento corrisponde a quello previsto dal decreto del Ministro dell'Università e della Ricerca del 17 dicembre 2021, n. 1320, con il quale è stato disposto l'incremento del valore delle borse per il periodo di riferimento. In relazione agli importi minimi, il D.M. 1320/2021, prevede l'applicazione di un incremento agli importi attuali, come da ultimo individuati dal MUR con D.M. 12 febbraio 2021, prot. n. 157 (5.257,74 euro per studenti fuori sede, 2.898,51 euro per studenti pendolari, 1.981,75 euro per studenti in sede), a partire dall'A.A. 2022/2023.

Per tale motivo si passa ad un valore della borsa di 6.157,74 euro per studenti fuori sede; 3.598,51 euro per studenti pendolari; 2.481,75 euro per studenti in sede (+900 euro, + 700 euro, +500 euro rispettivamente a quanto stabilito nel decreto del Ministro dell'università e della ricerca 12 febbraio 2021, n. 157). Inoltre, il D.M. 1320/2021 incentiva ulteriormente gli studenti economicamente e/o socialmente più svantaggiati applicando un incremento: 1) del 15% per studenti con indicatore ISEE inferiore o uguale al 50% del limite massimo di riferimento previsto dall'art. 3, comma 3 del D.M. 1320/2021; 2) del 20% per studentesse iscritte ai corsi di studio in materie S.T.E.M. (Scienze, tecnologia, ingegneria e matematica) al fine di ridurre il gap di genere; 3) fino ad un massimo del 40% per studenti in funzione della disabilità di cui lo studente è portatore.

La tabella che segue mostra i valori originari degli indicatori associati alle singole azioni come da Programma Operativo Nazionale.

Tabella 7 - Indicatori di output azioni 4.2 e 4.3 nel PON Ricerca e Innovazione

ID	INDICATORE	Unità di misura per il valore di base e il target finale	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne
CO11 Intero asse	Titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)	n	156.724	71.249	85.475	49,61%	44,97%	53,47%
CV30 Intero asse	Valore delle azioni del FSE per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di Covid-19 (costo pubblico totale)	EUR	1.138.000.000	-	-	10,66%		
CO10 4.2 e 4.3	Titolari di un diploma secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	n	639.603	287.821	351.782	41,23%	37,14%	44,58%

Fonte: PON Ricerca e Innovazione REACT EU 2014-20

Il PON 2014-20 Asse REACT EU ha come obiettivo quello di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di Covid 19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia. L'obiettivo specifico è quello di garantire il diritto

allo studio e la valorizzazione del mercato al fine di ampliare la partecipazione all'istruzione terziaria (universitaria). La tabella individua gli indicatori di output (CO11 e CV30 comuni all'intero asse e CO10 specifici per le azioni 4.2 e 4.3) e presenta i valori obiettivo per il 2023 (in blu) e in termini percentuali i valori del rapporto di conseguimento (in verde).

Gli indicatori di output per le azioni 4.2 e 4.3 sono gli stessi e sono:

- 1) il numero di titolari di un diploma di istruzione terziaria;
- 2) il numero di titolari di un diploma secondario superiore o di un diploma di istruzione post secondaria specifico solo per le azioni 4.2 e 4.3;
- 3) il valore delle azioni del FSE per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di Covid-19 (costo pubblico totale).

Le azioni 4.2 “Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie (riduzione e esenzione per fascia di reddito)” e 4.3 “Borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica” presentano, inoltre, lo stesso indicatore di risultato R.4.2 che monitora il numero di soggetti che attraverso il sostegno di REACT EU hanno avuto accesso all'istruzione terziaria sul totale degli iscritti nell'anno di riferimento (REACT EU).

Tabella 8 - Indicatori di risultato

Indicatori di risultato			Valore obiettivo (2023)			Valore cumulativo			Rapporto di conseguimento		
ID	INDICATORE	Unità di misura per il valore di base e il target finale	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne
R.4.2 -	partecipanti supportati nell'accesso all'istruzione terziaria sul totale degli iscritti nell'anno di riferimento (REACT EU)	Rapporto	8,00%	3,50%	4,50%	14,33%	13,18%	15,24%	179,13%	376,57%	338,67%

Fonte: PON Ricerca e Innovazione REACT EU 2014-20

La tabella che segue, invece, mostra per ciascuna azione il valore programmato e realizzato per ciascun indicatore di output dettagliato per singola azione, così come risulta dall'analisi dei dati di monitoraggio forniti dall'Assistenza Tecnica dedicata.

Tabella 9 - Indicatori di output azioni 4.2 e 4.3 e avanzamento finanziario

Procedura	Azione	Genere	Indicatore di Output	Valore Programmato	Valore Realizzato	Monitoraggio (novembre 2023)
Borse REACT-EU	4.3	F	CO10 - Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4) (femmine)	5.450	0	
Borse REACT-EU	4.3	M	CO10 - Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4) (maschi)	4.282	0	

Borse REACT-EU	4.3	F	CO11 - Titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8) (femmine)	1.202	0	
Borse REACT-EU	4.3	M	CO11 - Titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8) (maschi)	941	0	
totale				11.875	0	12.161
REACT_EU NO TAX AREA	4.2	F	CO11 - Titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8) (femmine)	216.975	64.967	
REACT_EU NO TAX AREA	4.2	M	CO11 - Titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8) (maschi)	167.305	50.095	
totale				384.280	115.062	329.233
	4.2		CV30 - Valore delle azioni del FSE per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di Covid-19 (costo pubblico totale)	405.000.000 €		120.965.935,4€¹¹
	4.3		CV30 - Valore delle azioni del FSE per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di Covid-19 (costo pubblico totale)	43.000.000 €		38.062.178 €
totale				448.000.000 €		159.028.113 €

Fonte: elaborazione del valutatore su dati di monitoraggio al 31.12.2022 con parziale aggiornamento a novembre 2023

Con riferimento alle borse di studio 2022-2023, come si evince dal grafico seguente, l'azione 4.3 del PON "Ricerca e Innovazione" 2014-2020 ha permesso il finanziamento delle borse di studio di 12.161 studenti¹². Sulla base del criterio di riparto su base regionale, per l'anno 2022/2023 le borse di studio sono state così di seguito ripartite: 347 studenti Abruzzo, 43 studenti Molise, 778 studenti Sardegna (per un totale di 1168 studenti a saldo nelle regioni in transizione); 2997 studenti Campania, 172 studenti Basilicata, 2612 studenti Calabria, 1548 studenti Sicilia (mancano dati Palermo), 3664 studenti Puglia (per un totale complessivo di 10993 studenti a saldo nelle regioni meno sviluppate).

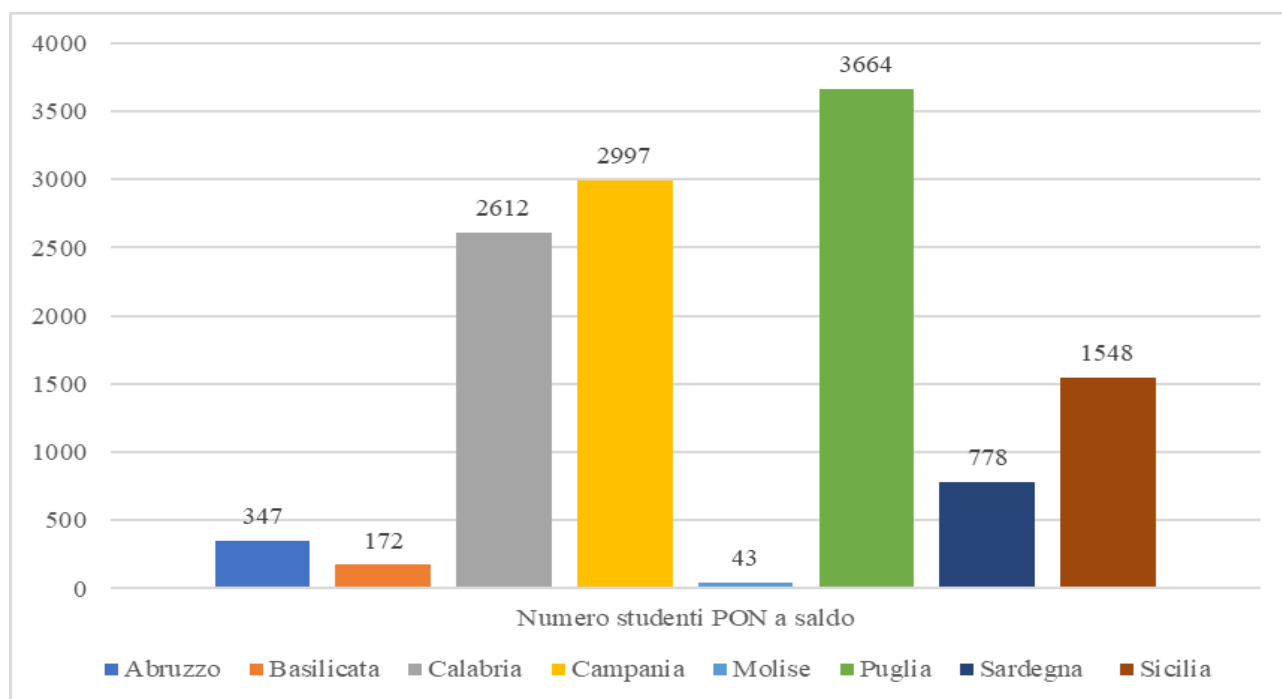
¹¹ In relazione all'A.A. 2022/2023, sono in corso le procedure attuative per il sostegno, con una previsione di spesa di ulteriori 270.900.000 euro al 31/12/2023 che consentiranno un livello di spesa pari al 100% (405.000.000 euro).

¹² Inizialmente erano stati previsti 13491 studenti PON alla prima rata. I dati sono stati forniti dall'Assistenza Tecnica all'azione 4.3 che ha li ha estratti dalla documentazione caricata a Sistema (SIRI) dagli Enti.

È importante sottolineare quanto segue:

- gli E.DI.SU di Palermo e L'Aquila sono ancora in fase di caricamento dei saldi; per motivi organizzativi e procedurali interni agli enti, questi ultimi hanno riscontrato difficoltà che sono state affrontate anche con l'allocazione di supporto delle task force dell'AT al PON RI; per questo motivo i loro dati sono assenti o parziali.
- alcuni dati dell'Università degli studi "Mediterranea" di Reggio Calabria e degli E.DI.SU della Campania e della Puglia sono ancora in fase di controlli e quindi non ancora assestati.

Grafico 15 – Ripartizione territoriale borse di studio assegnate 4.3



Fonte: elaborazione del valutatore su dati di monitoraggio MUR 2023¹³

Analizzando i dati di monitoraggio riguardanti gli studenti beneficiari delle borse di studio si evince che ci sono 12161 studenti PON totali a saldo. Da un punto di vista territoriale, Calabria, Campania e Puglia rappresentano le regioni con il maggior numero di soggetti beneficiari.

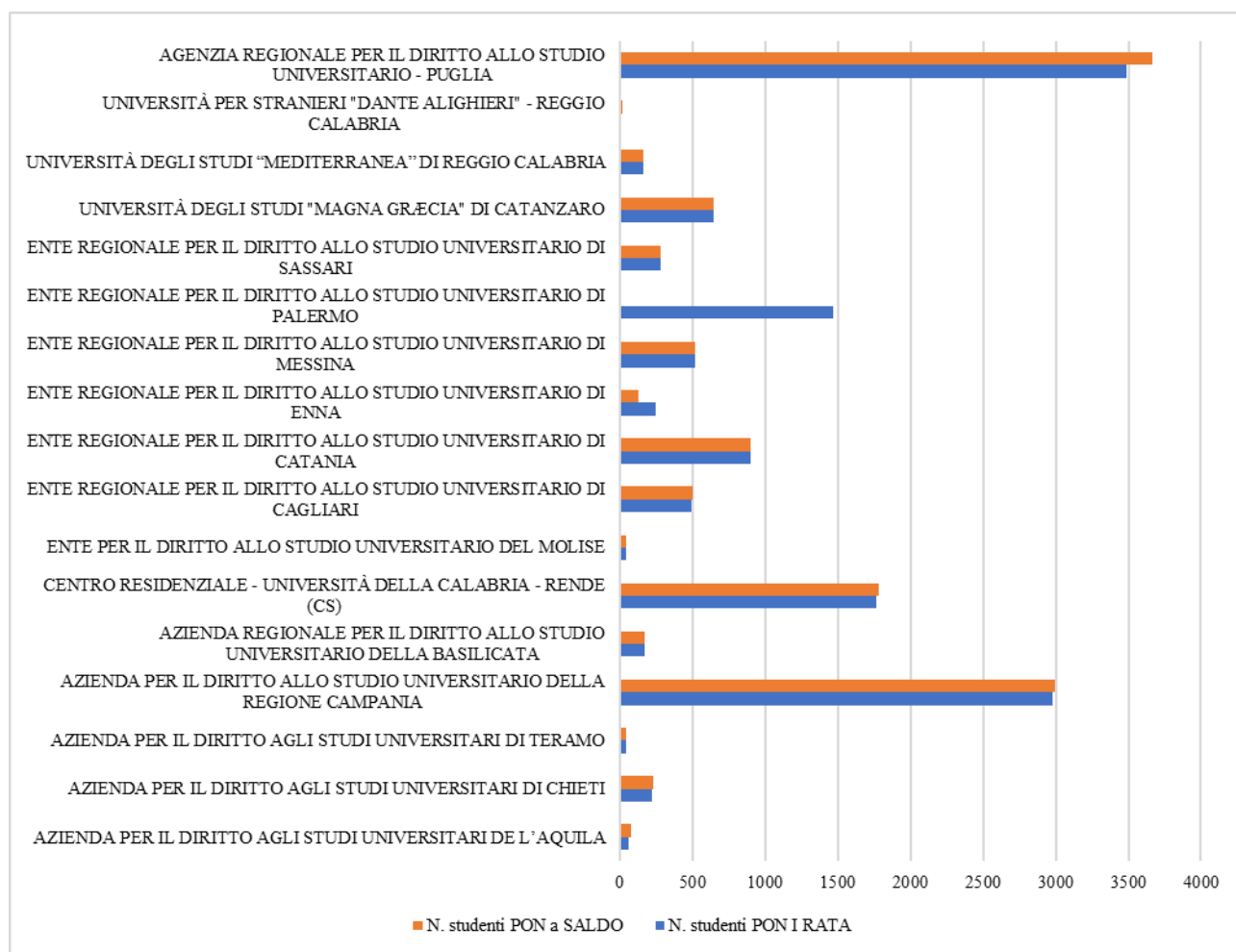
È evidente come il PON “Ricerca e Innovazione” 2014-2020 – REACT EU” con le sue risorse aggiuntive abbia consentito di ampliare il numero totale di studenti idonei beneficiari.

Nonostante ciò, l’utilizzo prioritario nell’erogazione delle risorse REACT EU prevista dal D.D. 1973 del 6 dicembre 2022 ha creato alcuni problemi. In primis, la necessità di un utilizzo prioritario di tali fondi è stata comunicata in corso d’opera. A questo, si sono aggiunti ritardi nell’erogazione delle risorse, che hanno determinato criticità nella gestione da parte degli Enti nel rapporto con i beneficiari nell’erogazione delle borse nelle tempistiche prestabilite. Questa situazione ha suscitato grande incertezza; i singoli E.DI.SU, a seconda delle risorse disponibili, hanno optato per anticipare la borsa grazie ad altri fondi e/o ritardare l’erogazione delle borse.

Confrontando il numero di studenti beneficiari delle borse di studio stabiliti all’erogazione della prima rata (che come stabilito da DD 1973 del 6 dicembre 2022 sarebbe dovuta avvenire entro il 31 dicembre 2022) con il numero finale di studenti a saldo, è possibile evidenziare alcune peculiarità. Si passa, infatti, da 13.491 studenti PON in fase di “prima rata” a 12.161 in fase di “saldo finale”. Nella quasi totalità degli E.DI.SU, si è verificata una situazione di parità o riduzione del numero totale di studenti beneficiari finale rispetto alla prima rata.

¹³ Mancano i dati relativi all’Ente regionale per il diritto allo studio universitario di Palermo, in corso di caricamento.

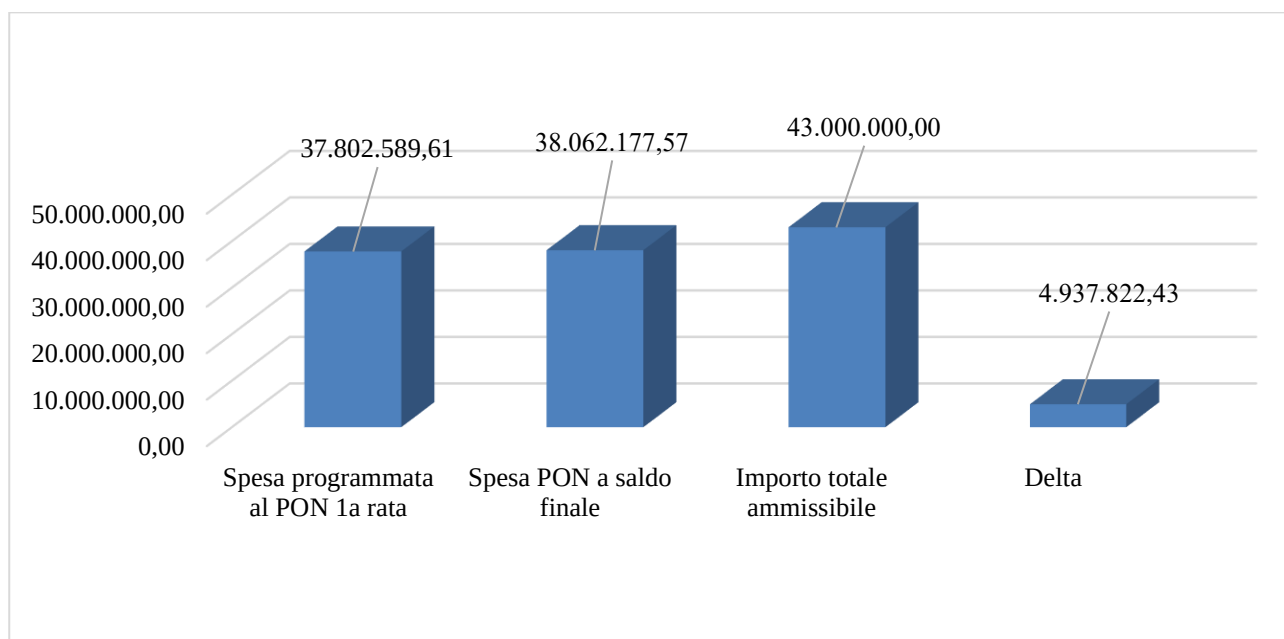
Grafico 16 - Numero di studenti beneficiari PON prima rata e a saldo finale per singolo E.DI.SU



Fonte: elaborazione del valutatore su dati di monitoraggio MUR 2023

Osservando ulteriormente i dati di monitoraggio finanziario, si può notare che la spesa programmata al PON della prima rata è di 37.802.589,61 di euro, mentre a saldo finale risulta un importo di 38.062.177,57 di euro. È quindi presente una differenza di 4.937.822,43 di euro rispetto al budget messo a disposizione e impegnato dall'azione 4.3 in seguito alla riprogrammazione REACT EU che era pari a euro 43 milioni. Questo vuol dire che si è verificato un avanzo della spesa programmata.

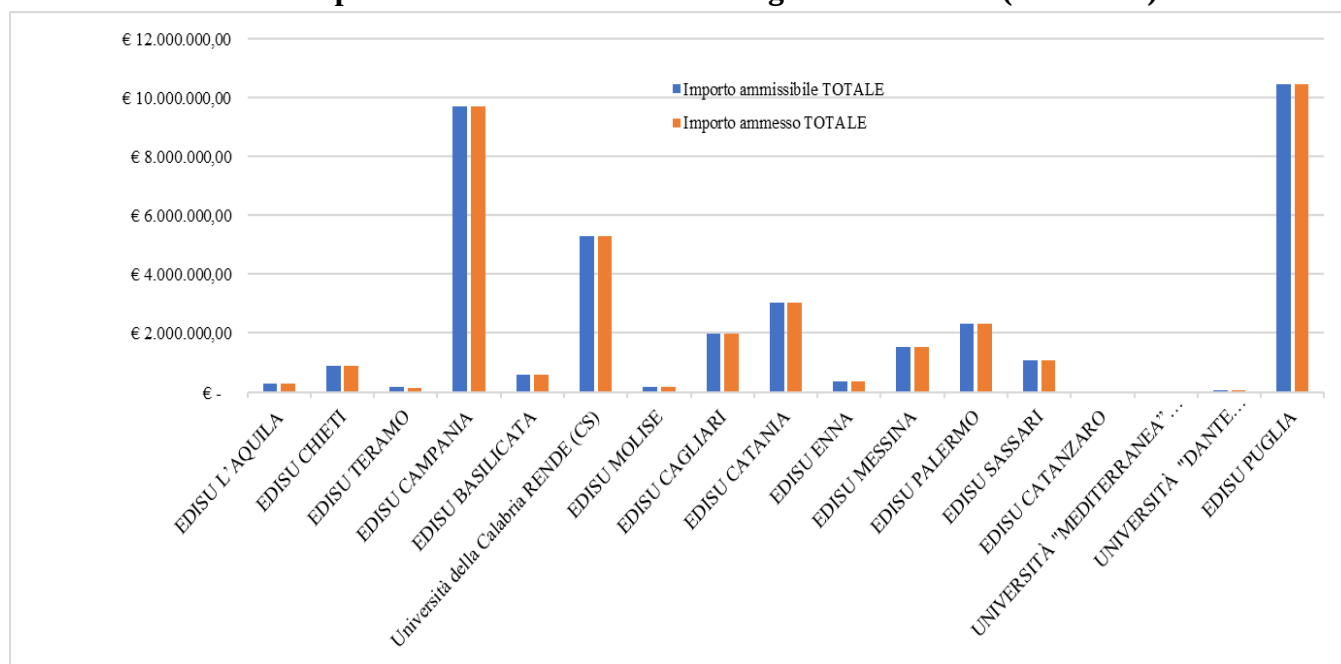
Grafico 17 – Avanzamento finanziario spesa azione 4.3



Fonte: elaborazione del valutatore su dati di monitoraggio MUR 2023

Infine, se prendiamo in considerazione i dati riguardanti l'importo totale di spesa erogato al 15 giugno 2023 e quello ammesso in seguito ai controlli, si può evincere che l'importo di spesa stabilito è stato utilizzato quasi totalmente dagli E.DI.SU.

Grafico 18 - Spesa ammissibile/ammessa in seguito ai controlli (azione 4.3)



Fonte: elaborazione del valutatore su dati di monitoraggio MUR 2023

Questo dimostra che nonostante le difficoltà riscontrate, non si sono verificati casi di perdita delle risorse e che il numero degli studenti idonei/beneficiari è aumentato grazie ad una maggiore

disponibilità finanziaria. Inoltre, considerando l'importo delle risorse erogato dagli E.DI.SU al 15 giugno 2023, che corrisponde a 23.380.878,46 di euro e quello ammesso in seguito ai controlli, che corrisponde a 23.376.609,44 di euro, notiamo un'eccedenza di 4.269,02 euro. Quest'ultima dipende dalla dall'Emte per il diritto agli studi universitari di Teramo, che al 15 giugno 2023 presenta un importo erogato di 77.674,60 euro e, invece, un importo ammesso a seguito dei controlli pari a 73.405,58 di euro.

2.2 Procedure attuative dell'azione 4.3 e le linee guida per i soggetti attuatori

Per fornire indicazioni attuative relativamente all'azione 4.3, il MUR ha organizzato in data 8 settembre 2022 un webinar dedicato nel corso del quale sono stati chiariti in modo dettagliato gli adempimenti e le procedure richieste agli E.DI.SU per il corretto utilizzo delle risorse, con specifica illustrazione e supporto sulle attività di monitoraggio. Inoltre, sono state predisposte delle linee guida ad hoc, con l'obiettivo principale di garantire la corretta rendicontazione delle risorse comunitarie, vincolate a specifiche condizioni.

Le attività di rendicontazione sono state effettuate dai soggetti attuatori sulla piattaforma S3 CINECA, sulla quale sono state caricate il totale del numero delle borse di studio assegnate per ciascuno studente beneficiario.

Le procedure descritte in questo paragrafo illustrano i passaggi formali che devono essere rispettati dagli E.DI.SU in quanto soggetti attuatori della misura, per ottemperare alle disposizioni previste dai Regolamenti europei.

La prima fase è quella di selezione, in cui nel rispetto dei criteri di selezione definiti (dall'art. 125 paragrafo 3 del Reg. (UE) n. 1303/2013): gli Enti regionali per il diritto allo studio sono tenuti a dare evidenza, nei propri Bandi di concorso, del sostegno del PON "Ricerca e Innovazione" 2014-2020 - FSE REACT EU.

Le domande di assegnazione della borsa devono contenere le seguenti informazioni:

- anagrafica completa (nome e cognome, codice fiscale, data e luogo di nascita, luogo di residenza, sesso);
- se studente con disabilità (si/no);
- estremi di un documento di identità;
- dati relativi al percorso di studio (nome Ateneo/Istituto), titolo di studio posseduto in base alla classificazione ISCED;
- corso di studi, classe di laurea, anno di iscrizione;
- STEM (Si/no);
- status occupazionale (inattivo, occupato, disoccupato), in linea con quanto disposto dal Reg. (UE) 1304/2013.

La selezione delle domande previste avviene mediante bandi e avvisi pubblici, in relazione a specifiche istruttorie tecnico-amministrative e garantendo parità di trattamento e non discriminazione. I criteri di selezione contribuiscono, poi, a definire le graduatorie degli idonei alle borse di studio. Quest'ultimo rappresenta il vero passaggio formale per l'attribuzione delle risorse finanziarie e per la conseguente prima fase di pagamento.

Il processo di valutazione avviene tramite una Commissione che poi una volta analizzati gli atti registra i lavori di selezione e gli esiti (le graduatorie). La fase di valutazione si chiude con l'ammissione delle domande valutate positivamente e con la pubblicazione delle graduatorie degli studenti idonei/non idonei.

Successivamente, nei limiti della disponibilità delle risorse allocate, si stabiliscono quanti studenti diventano effettivi beneficiari delle risorse e gli E.DI.SU (come previsto dalle norme che regolano il FIS) implementano gli strumenti necessari a verificare il mantenimento dei requisiti previsti dal bando. Sempre i soggetti attuatori sono i responsabili dell'inserimento nell'apposita piattaforma online per ogni borsa finanziata dal PON dei seguenti documenti:

- il bando di attivazione della selezione in attuazione;
- gli atti di selezione che determinano la graduatoria e i beneficiari di ciascuna borsa;
- i verbali e la documentazione relativa ad eventuali scorrimenti di graduatoria;
- i provvedimenti di assegnazione delle borse aggiuntive a valere sul PON;
- la sede amministrativa in cui sono conservati i documenti relativi alla borsa;
- quantificazione del valore della borsa sulla base dei requisiti riportati nelle presenti Linee Guida;
- eventuale ulteriore documentazione richiesta dal MUR.

Gli E.DI.SU sono anche i responsabili della codifica delle borse e del loro adeguato monitoraggio, sia fisico che finanziario. Da un lato, gli E.DI.SU si occupano della documentazione attestante le erogazioni/tranche di pagamento previste, che dovrà fare riferimento al CUP (codice unico di progetto). Dall'altro, essi si interessano anche della documentazione attestante il numero complessivo di borse finanziate dal PON (REACT EU) e delle borse identificate singolarmente attraverso il codice fiscale degli assegnatari. Questo consente sia verifiche di adempimento per i target individuati dall'azione del PON, sia eventuali modifiche e cambiamenti in itinere della condizione dei soggetti beneficiari.

Ciascun soggetto attuatore è tenuto ad alimentare con cadenza bimestrale il sistema informatico del PON con dati di avanzamento a ciascun destinatario di borsa di studio. In seguito alla riprogrammazione REACT EU, per le borse di studio 2022-2023 il sistema informatico scelto è S3 CINECA. Si è verificato un trasferimento totale di dati su questa piattaforma che ha consentito un'uniformità e omogeneità di sistema. Il passaggio durante la fase di implementazione della misura, tuttavia, è risultato alquanto complesso. Il Sistema Informatico ha consentito di registrare le spese sostenute dal Soggetto Attuatore, dotate anche della documentazione giustificativa¹⁴ (fattura quietanzata, mandato di pagamento etc.), verificare e convalidare la domanda di rimborso presentata dal soggetto attuatore, nonché di gestire e contabilizzare il rimborso verso gli stessi. I soggetti attuatori dell'implementazione del Sistema Informatico S3 CINECA garantiscono la definizione di un insieme di flussi informativi e procedurali adeguati, la raccolta e l'elaborazione dei dati fisici, finanziari relativi a ciascuna borsa per la corretta alimentazione del sistema di monitoraggio. La rendicontazione finale, per rispettare gli obblighi di spesa stabiliti dai regolamenti comunitari, dovrebbe essere presentata entro i termini ultimi di ammissibilità del PON (tenendo conto dell'iniziativa REACT-EU tale data è stata fissata al 31 dicembre). Entro questo termine, dovrebbero essere erogate anche le borse di studio. I pagamenti in favore dei soggetti attuatori (acconto e saldo) sono effettuati secondo le tempistiche ed i criteri normalmente previsti dal FIS.

Inoltre, gli E.DI.SU sono chiamati a rispettare determinati adempimenti nella predisposizione ed attuazione degli avvisi/bandi. In particolare, le borse di studio finanziate dal PON attraverso risorse

¹⁴ La documentazione giustificativa della spesa e del pagamento è ordinata in modo consequenziale rispetto all'iter procedurale. In particolare, il fascicolo di progetto contiene le seguenti informazioni: codice del progetto (CUP e codice del Sistema informatico); asse; obiettivo specifico; azione; tipologia di borsa (fuori sede, pendolari, in sede); annualità. La documentazione è resa pienamente accessibile a tutte le Autorità del Programma, alla Commissione Europea e agli altri Organismi di controllo comunitari e nazionali, per lo svolgimento dei relativi controlli / ispezioni / audit.

FSE-REACT EU, per garantire la loro corretta rendicontazione devono, in primis, soddisfare gli adempimenti previsti dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e poter rilevare gli indicatori comuni di output e di risultato previsti dal Regolamento (UE) n.1304 del 17 dicembre 2013.

I soggetti attuatori devono anche seguire le indicazioni previste dal documento descrittivo del Sistema di Gestione e Controllo del PON (SI.Ge.CO), che costituisce la base di riferimento procedurale per tutti i soggetti coinvolti dal Programma stesso al fine di garantire la corretta rendicontazione e certificazione delle risorse assegnate. Infine, sono da considerare gli obblighi in materia di informazione e pubblicità, rispettando le linee guida in tema di informazione al pubblico sul sostegno finanziario ottenuto dall'Unione europea (UE). Riguardo quest'ultimo punto, gli E.DI.SU sono tenuti: a comunicare (attraverso i canali a propria disposizione) con i soggetti destinatari delle risorse in tutte le fasi dell'azione; citare nei Bandi, tra le fonti di finanziamento, il PON REACT EU, Azione 4.3. includendo obbligatoriamente la seguente declaratoria: "Borse di studio destinate a studenti capaci e meritevoli, ancorché privi di mezzi di cui all'art. 8 del D.lgs. 68/2012 per l'A.A. 2022/2023 beneficino del sostegno del PON "Ricerca e Innovazione" 2014-2020 - FSE REACT EU - OT 13-Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze 13 sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia - Asse IV - Azione 4.3 Borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica"; prevedere nell'intestazione di Bandi e materiali informativi, incluse anche eventuali pagine web dedicate, i loghi dell'Unione europea, del Ministero dell'Università e della Ricerca e del relativo PON (Gruppo Loghi FSE), secondo le indicazioni rinvenibili nelle sopra citate linee guida.

2.3 Analisi della letteratura valutativa di interventi analoghi

I Ministri deputati all'istruzione superiore della European Higher Education Area (EHEA)¹⁵ sostengono che gli studenti devono essere "able to complete their studies without obstacles related to their social and economic background" (London Communiqué, 2007). Successivamente, nel Comunicato di Yerevan, hanno sottolineato la responsabilità pubblica nel sostegno all'istruzione superiore e la dipendenza da forti finanziamenti pubblici (Yerevan Communiqué, 2015). A seguire, con il Comunicato di Roma (2020), hanno espresso per la prima volta una chiara preferenza per sistemi specifici di finanziamento agli studenti: "Financial support systems should aim to be universally applicable to all students, however, when this is not possible, the public student financial support systems should be primarily needs-based and should make higher education affordable for all students, foster access to and provide opportunities for success in higher education.". (Allegato II al Comunicato di Roma, 2020). Ciò conferisce alle risorse pubbliche un ruolo esplicito nel finanziamento (Hauschildt et Al., 2021).

La struttura del finanziamento a sostegno dell'istruzione superiore per gli studenti cambia di Paese in Paese.

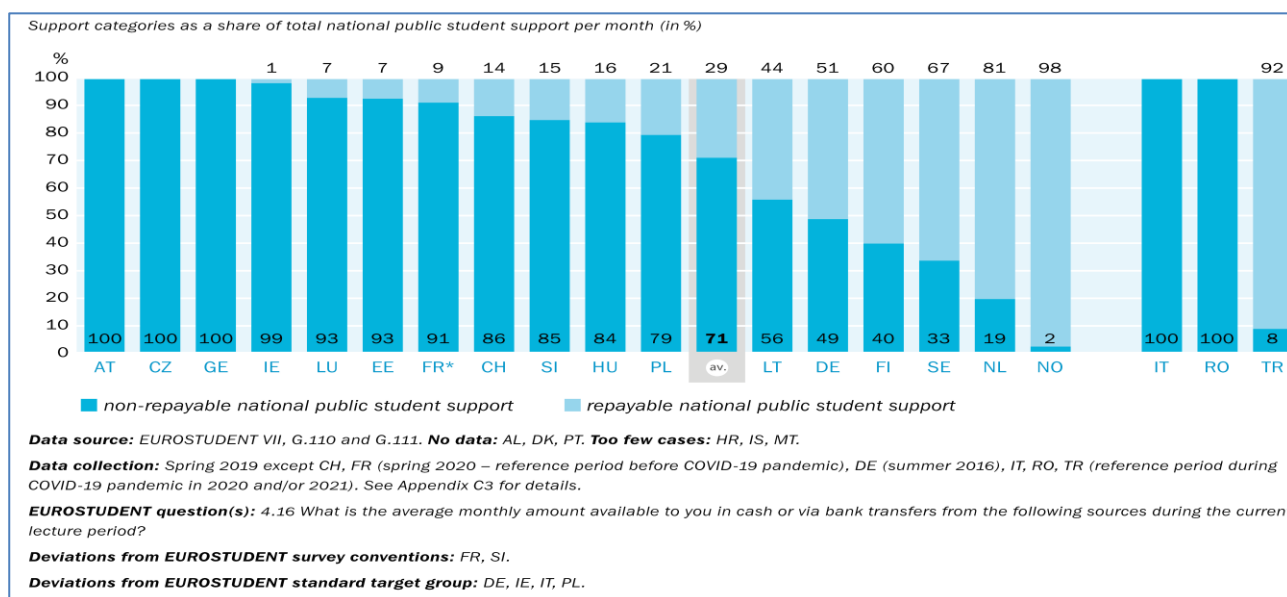
Tuttavia, è possibile ricondurre tale policy a due grandi categorie di strumenti: il prestito ed il sostegno a fondo perduto (sovvenzioni e borse di studio).

¹⁵ Lo European Higher Education Area (EHEA) è il risultato della volontà politica di 48 paesi (i paesi membri dell'Unione Europea, ed i paesi della zona Pan-europea che partecipano ai lavori del Consiglio d'Europa) che hanno costruito uno spazio dell'istruzione su valori comuni. Il processo è iniziato ufficialmente nel 1999 con la firma della Dichiarazione di Bologna, da cui l'omonimo Processo.

Il settimo rapporto Eurostudent “Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2018-2021”¹⁶ (Hauschildt et Al., 2021) rileva che il 71% del sostegno pubblico nazionale agli studenti viene fornito come sostegno a fondo perduto, mentre il 29% è erogato in forma di prestito. Tuttavia, da un paese all’altro, la composizione del sostegno statale varia notevolmente.

Paesi quali Austria, Repubblica Ceca, Georgia, Italia e Romania utilizzano un sistema di sostegno pubblico nazionale che si basa esclusivamente su finanziamenti a fondo perduto, borse di studio in particolare. Altri paesi, invece utilizzano entrambe le forme di sostegno (prestiti e borse di studio/sovvenzioni) (Figura 3).

Figura 3 – Composizione del sostegno nazionale pubblico agli studenti



Fonte: Eurostudent, 2021, p. 184

In media, il 70% degli studenti beneficia del sostegno fornito dalle loro famiglie, che rappresenta il 53% del reddito mensile totale dei beneficiari (Hauschildt et Al., 2021).

In Croazia, Repubblica Ceca, Francia, Georgia, Germania, Ungheria, Lituania, Lussemburgo, Polonia, Portogallo, Romania e Svizzera, entrambi i valori, cioè il tasso dei beneficiari e la quota del sostegno familiare sul reddito totale dei beneficiari, sono addirittura superiori alla media internazionale.

Questa dipendenza dal sostegno dei genitori può determinare il rischio che gli studenti provenienti da famiglie a basso reddito tendano ad essere esclusi dall’istruzione superiore se lo Stato non interviene con azioni di sostegno (Callender, 2017). Questo rischio potrebbe essere più comune nei paesi con un basso PIL pro capite (Hauschildt et Al., 2021) in cui gli studenti provenienti da contesti svantaggiati si astengono più frequentemente dall’entrare nell’istruzione superiore (Forsyth et Al., 2003; Koucký et al., 2010).

Nell’ambito della letteratura valutativa esaminata, si indaga soprattutto l’effetto della borsa di studio e/o del prestito in relazione al rendimento degli studenti.

¹⁶ Cfr. documento al link https://eurostudent.it/wp-content/uploads/2022/02/EUROSTUDENT_VII-2021.pdf

Per quanto attiene ai prestiti, dagli studi di Denning et al., emerge, ad esempio, che negli Stati Uniti l'accesso al prestito ha aumentato significativamente il conseguimento del titolo di studio e i successivi guadagni di chi ha beneficiato del prestito (Denning et al., 2019); si stima un recupero della spesa da parte dello Stato nei dieci anni successivi al conseguimento del titolo, per effetto dei maggiori guadagni raggiunti derivanti da un maggior livello di istruzione (Hauschildt et Al., 2021). Parimenti, in relazione alle borse di studio emerge che anch'esse hanno, come il prestito, un effetto positivo sul rendimento negli studi degli studenti universitari e sul loro completamento dei corsi di laurea.

Per la valutazione del PON Ricerca e Innovazione 2014-2020 REACT EU, sono state quindi approfondite tre indagini relative gli effetti prodotti dalla borsa in relazione all'abbandono e alla regolarità negli studi. Le indagini hanno ad oggetto il sistema universitario italiano, applicano lo stesso approccio metodologico - il controfattuale - ricorrendo a gruppi di controllo composti da studenti beneficiari (gruppo trattato) e studenti idonei non beneficiari (gruppo di controllo).

Nella prima valutazione esaminata, "Evaluating the effects of university grants by using regression discontinuity designs"¹⁷, si guarda gli effetti delle borse di studio universitarie in Italia, in relazione al tema dell'abbandono degli studi.

L'analisi ha come oggetto gli studenti iscritti al primo anno di corso nel 1999 presso quattro Atenei: Catania, Milano, Padova e Salerno.

La valutazione analizza solo gli effetti della borsa di studio sugli studenti fuori sede con borsa di studio comprensiva di vitto ed alloggio.

I valutatori hanno calcolato (ex ante) un valore soglia di accesso al beneficio sulla base dei seguenti parametri comuni ai quattro Atenei analizzati:

1. le regole di assegnazione delle borse di studio seguono uno schema molto simile;
2. solo una frazione dei richiedenti riceve la borsa di studio;
3. l'indicatore economico è disponibile sia per gli studenti che fanno richiesta del beneficio della borsa di studio sia per chi non ne fa richiesta pur avendone diritto.

Per la stima degli effetti è stata eseguita una analisi di regressione. I risultati empirici mostrano che, alla soglia, la borsa di studio è uno strumento efficace per impedire agli studenti provenienti da famiglie a basso reddito di abbandonare gli studi. Tuttavia, sulla base di alcune ipotesi – definite relativamente deboli dagli Autori - l'effetto di una sovvenzione non è significativo per gli studenti lontani dal valore soglia, quindi provenienti da famiglie che hanno diritto al beneficio ma con una situazione economica migliore.

Il secondo studio valutativo esaminato, "Gli effetti delle borse di studio sulla regolarità degli studi universitari"¹⁸ si focalizza sull'effetto che le borse di studio hanno sulla regolarità delle carriere degli studenti universitari in particolare rispetto i tassi di abbandono dell'università ed il numero di esami sostenuti.

¹⁷ Fabrizia Mealli and Carla Rampichini (2011), Evaluating the effects of university grants by using regression discontinuity designs, J. R. Statist. Soc. A (2012) 175, Part 3, pp. 775–798.

Disponibile al link: <https://academic.oup.com/jrssa/article/175/3/775/7077669?login=false>

¹⁸ Luca Mo Costabella (2014), Gli effetti delle borse di studio sulla regolarità degli studi universitari in Valutare gli effetti delle politiche pubbliche: metodi ed applicazioni al caso italiano.

Disponibile al link:

<http://costopa.formez.it/sites/all/files/Valutare%20gli%20effetti%20delle%20politiche%20pubbliche.pdf>

L'analisi è stata condotta sugli iscritti di 11 atenei italiani (Università di Cagliari, Università della Calabria, Università di Camerino, Università di Catania, Università di Ferrara, Università di Firenze, Politecnico di Milano, Università di Padova, Università "La Sapienza" di Roma, Università di Salerno, Università di Trieste) negli A.A. 1998/99, 1999/00 e 2001/02.

La forte eterogeneità fra gli Atenei ha comportato la scelta di svolgere l'analisi separatamente per ogni singolo Ateneo, ricorrendo di volta in volta alle più appropriate strategie di analisi in base alle modalità di selezione dei borsisti, di erogazione delle borse e alla disponibilità dei dati.

L'approccio seguito è il controfattuale ma gli autori, oltre a confrontare la variabile osservandone l'andamento tra i percettori di borsa ed i non percettori, si sono anche chiesti:

- come vari l'effetto della borsa al variare del suo importo in relazione alla produttività e all'abbandono degli studi;
- come vari l'effetto della borsa sul numero di esami sostenuti se la borsa di studio viene percepita per un solo anno (solo al primo oppure solo al secondo) oppure per due anni consecutivi.

Questo secondo punto è indagato solo in relazione agli aspetti della produttività. L'effetto sulla probabilità di abbandono, infatti, viene osservato solo alla fine del primo anno e non è dunque influenzato dall'eventuale secondo anno di borsa.

Gli autori formulano dubbi riguardo ad una reale efficacia delle borse nel sostenere gli studi degli studenti privi di mezzi. La conclusione si accompagna a due considerazioni. La prima riguarda l'importo delle borse: sono di importo mediamente modesto, quindi, a parere degli autori, insufficienti a ridurre in modo sensibile i costi di mantenimento degli studi universitari. La seconda riguarda aspetti legati alle condizioni familiari (quelle socioculturali, l'istruzione dei genitori in particolare) che influenzano le scelte soprattutto dell'istruzione secondaria superiore e quindi la scelta di frequentare (o meno) l'università. La conclusione degli autori è che in un tale quadro, la parificazione delle opportunità di istruzione andrebbe forse perseguita non tanto con una politica come quella delle borse di studio universitarie, ma con un supporto, non solo economico, nel periodo fra le scuole medie e le superiori, in cui le condizioni sociali degli studenti esplicano in misura maggiore la loro influenza.

Il terzo studio "The Effect of Grants on University Dropout Rates: Evidence on the Italian Case"¹⁹ ha per oggetto la misura dell'impatto delle borse di studio in relazione all'abbandono degli studi degli studenti iscritti al primo anno di corso di laurea

La borsa di studio previene l'abbandono degli studi per studenti a basso reddito influenzando positivamente prestazione e completamento degli studi. Negli anni in questione (2003-2013) solo il 60% degli studenti che si immatricolano conseguono un titolo universitario e la maggioranza degli abbandoni avviene alla fine del primo anno di iscrizione.

Le sovvenzioni aiutano a impedire agli studenti provenienti da famiglie a basso reddito di abbandonare l'istruzione superiore. L'effetto stimato è considerevole: il tasso di abbandono degli studenti a basso reddito passerebbe da circa il 7% al 10% come conseguenza della mancata fruizione di una borsa di studio.

Ridurre il tasso di abbandono degli studenti provenienti da famiglie a basso reddito può portare, dunque, a opportunità scolastiche più eque, migliorando così l'istruzione, influenzando la

¹⁹ Francesca Modena, Enrico Rettore and Giulia Martina Tanzi (2018), The Effect of Grants on University DropOut Rates: Evidence on the Italian Case in Banca d'Italia (2018).

Disponibile al link:

https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2018/2018-1193/en_tema_1193.pdf

partecipazione al mercato del lavoro (il tasso di occupazione dei laureati è superiore a quello degli studenti della scuola secondaria superiore) e sui redditi futuri addivenendo, quindi, a migliori condizioni sociali (buona salute, soddisfazione di vita).

2.4 Teoria del cambiamento e analisi di fattibilità delle indagini sul campo

La ricostruzione del Quadro logico del Programma è stata realizzata utilizzando Teoria del Programma (TdP) che rappresenta l'elemento che accomuna diversi approcci valutativi²⁰; essa consiste in una serie di affermazioni che descrivono come e attraverso quali meccanismi e in quali condizioni una policy o un programma possono avere successo. Tale processo richiede la ricostruzione della 'catena logica della policy' e della teoria del cambiamento sottostante i nessi causali della catena logica dell'intervento.

Nel caso delle Azioni 4.2 e 4.3 del PON Ricerca e Innovazione 2014-20, si è proceduto alla ricostruzione dei seguenti step:

- **individuazione degli attori coinvolti nella policy**, distinguendoli tra: attori che forniscono, attori che ricevono i finanziamenti, attori che utilizzano le risorse e attori su cui ricadono le conseguenze;
- **individuazione della teoria del cambiamento** che la policy intende innescare e delle condizioni che consentono di produrre le conseguenze attese. Da tale analisi, strutturata sulla base della catena logica della policy, sono discese le domande valutative rilevanti per ciascuno step della catena;
- **individuazione delle specificità dei contesti** che possono aumentare o ridurre le possibilità di successo.

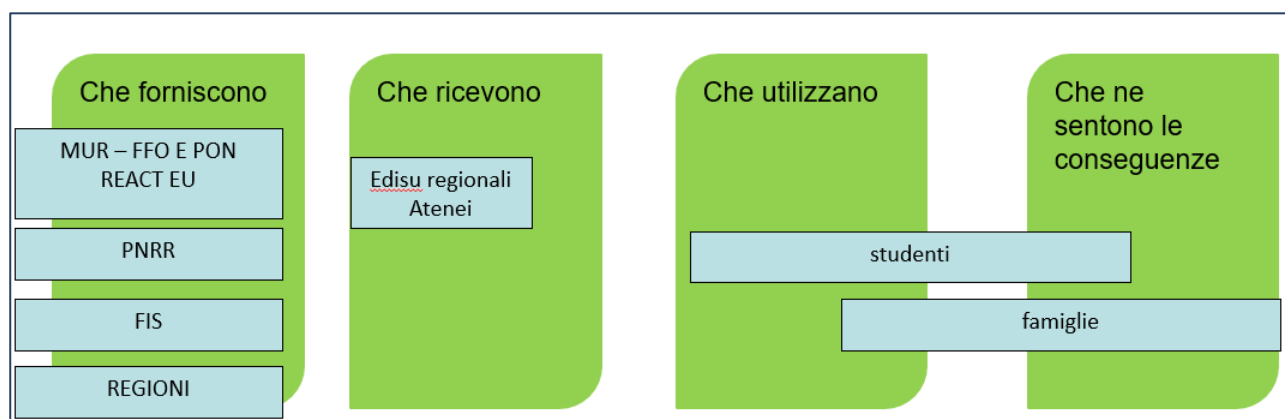
Si riportano di seguito, nel dettaglio, gli elementi fondamentali dell'analisi che consentono, in prima istanza, di avere un quadro chiaro e completo di cosa e come intende operare la policy, e in seconda istanza di andare ad indagare gli elementi chiave nell'ambito della nostra valutazione.

Di seguito è illustrato il percorso, articolato in cinque step, che ha condotto a identificare alcuni elementi essenziali che contribuiscono a ricostruire il Quadro logico del programma, nelle sue relazioni causa-effetto e, di conseguenza, a orientare concretamente le analisi che si condurranno, come previsto nel disegno valutativo proposto. Naturalmente, gli elementi presenti in ciascuno degli step di seguito descritti potranno essere implementanti nel corso dell'attività valutativa, anche con il contributo degli attori della policy e degli stakeholder rilevanti in fase di indagine diretta.

Il primo step riguarda l'identificazione degli Attori coinvolti (Figura 4) in relazione ai diversi "ruoli" esercitati e consente di evidenziare chi sono i soggetti pubblici che ai vari livelli sono coinvolti a vario titolo nella policy, ma anche i soggetti privati che ne consentono l'attuazione e la ricaduta finale sui cittadini, target di destinatari della policy.

²⁰ Negli ultimi decenni molti valutatori hanno contribuito allo sviluppo di un filone di valutazione denominato "valutazione orientata alla teoria" o "guidata dalla teoria" (Chen and Rossi 1987), la valutazione Basata sulla Teoria (Weiss 2000) e la valutazione realista (Pawson, Tilley 1997).

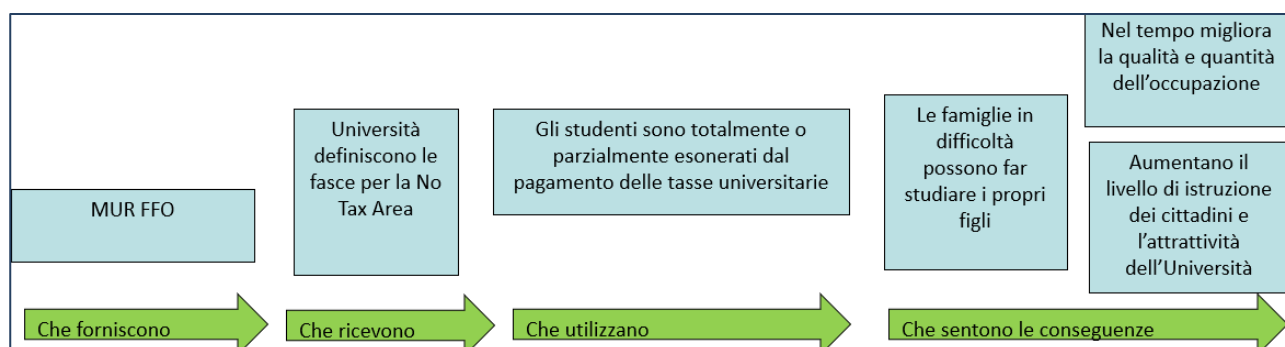
Figura 4 - Step 1: Gli attori coinvolti nelle azioni 4.2 e 4.3 PON Ricerca e Innovazione 2014-20



Fonte: elaborazione del valutatore

Il secondo step si focalizza sui risultati finali che la policy intende produrre e sulla catena causale di eventi che possono determinare il cambiamento desiderato (Figura 5). In particolare, le azioni relative alla politica dell'esonero dalle tasse universitarie e delle borse di studio per studenti meritevoli dovrebbero produrre alcuni effetti: un aumento dell'attrattività delle Università, un aumento del livello di istruzione dei cittadini e quindi, in prospettiva, anche un miglioramento del livello occupazionale e della qualità del lavoro.

Figura 5 - Step 2: La ricostruzione della Teoria del programma azione 4.2



Fonte: elaborazione del valutatore

Come si osserva nella Figura 6, riferita all'Azione 4.3, gli effetti che entrambe le azioni intendono produrre sono uguali.

Figura 6 - Step 2: La ricostruzione della Teoria del programma azione 4.3



Fonte: elaborazione del valutatore

Nel terzo step (Figura 7) del percorso proposto si mostra come si è proceduto alla strutturazione delle domande valutative che sono state articolate in relazione ai passaggi della catena causale individuata e agli attori rilevanti della policy. A questo punto è stata effettuata un'analisi di fattibilità dell'indagine diretta sul campo, che ha ristretto il campo alla sola Azione 4.3. Nonostante l'ingente dotazione finanziaria dell'Azione 4.2 diretta, come già detto, a tutti gli Atenei su tutto il territorio nazionale, consentendo di finanziare 329.233 beneficiari a novembre 2023, su cui, dunque, REACT EU con le sue risorse aggiuntive ha impattato in maniera notevole, sono emersi nel corso della valutazione alcune specificità che hanno fatto propendere per la sola indagine diretta sulla Azione 4.3.

Innanzitutto, la sovrapposizione dell'Azione 4.2 con diverse altre azioni destinate agli Atenei, ha prodotto, nei fatti, un rischio di pressing sugli stessi soggetti attuatori di altre azioni del PON Ricerca e Innovazione 2014-20 nell'effettuare delle indagini sul campo. Agli Atenei, infatti, come naturale che sia, sono soggetti coinvolti a vario titolo in maniera significativa nell'implementazione di molte delle azioni del PON.

In secondo luogo, da un confronto con i referenti del monitoraggio, è emersa l'opportunità di esaminare l'Azione 4.3 perché consentiva facilmente di raggiungere tutti i soggetti attuatori, i quali, tra l'altro, non erano ancora stati sollecitati da indagini, sia nell'ambito delle azioni del PON che in altri ambiti.

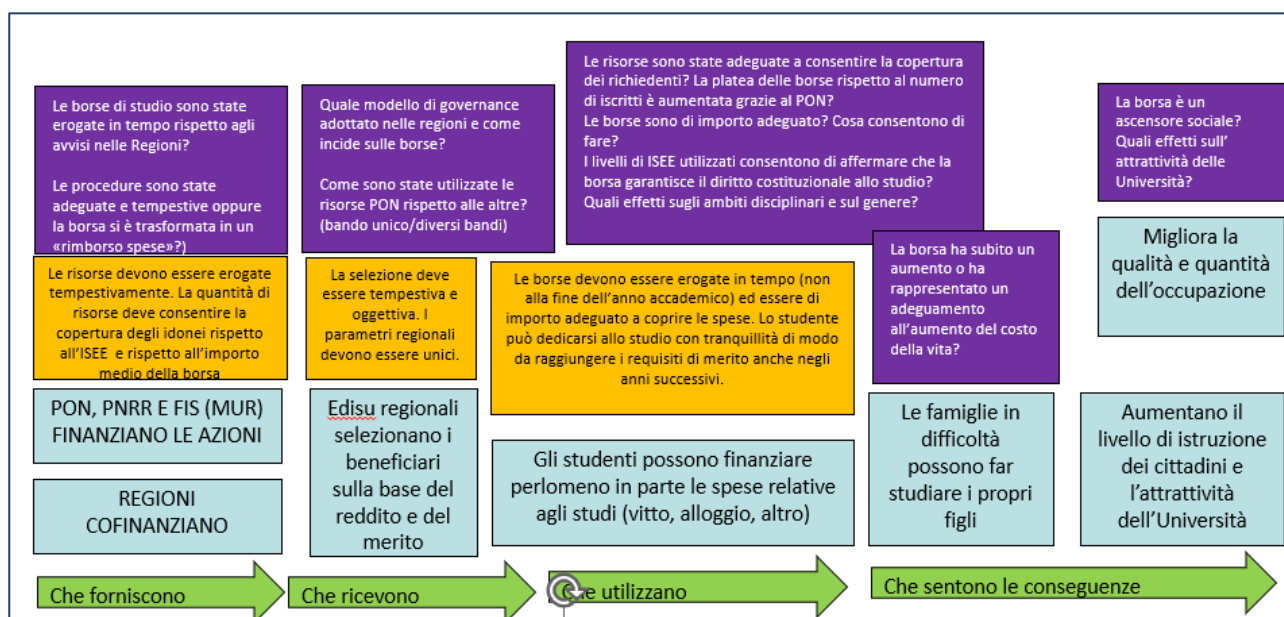
In terzo luogo, dato che la platea dei beneficiari dell'Azione 4.3 è un sottoinsieme della platea della 4.2 e per questo sottoinsieme le selezioni dei destinatari sono state effettuate per entrambe dagli E.DI.SU, è sembrato utile soffermarsi sulla misura in cui gli stessi erano soggetti attuatori.

In quarto luogo, la letteratura valutativa analizzata, mostrava che gli studi sulle borse di studio si riferiscono oramai a diversi anni fa; da allora l'importo delle borse e le regole di assegnazione sono molto cambiate. E' sembrato utile, dunque, uno studio aggiornato su questa tipologia di intervento che sembra risultare, più degli esoneri, sostanziale nella decisione degli studenti di seguire e proseguire gli studi universitari.

L'analisi che segue, dunque, si riferisce agli step successivi della Teoria del cambiamento soltanto con riferimento all'Azione 4.3, per la quale è stata prevista l'indagine diretta sul campo con questionario semi-strutturato. Tali step, come si può osservare, sono relativi alla revisione delle domande valutative previste dal Piano di Valutazione del PON Ricerca e Innovazione 2014-20, diverse delle quali necessitavano di essere aggiornate alla luce degli eventi attuativi del PON, col fine ultimo di costruire correttamente i questionari di indagine necessari.

Occorre precisare che il lavoro di revisione delle domande valutative (che sarà riportato nel paragrafo successivo) è stato dunque svolto nell'ambito della ricostruzione della teoria del cambiamento e alla luce dello stato di attuazione delle azioni oggetto di valutazione.

Figura 7 - Step 3: Prime domande valutative relative all'azione 4.3



Fonte: elaborazione del valutatore

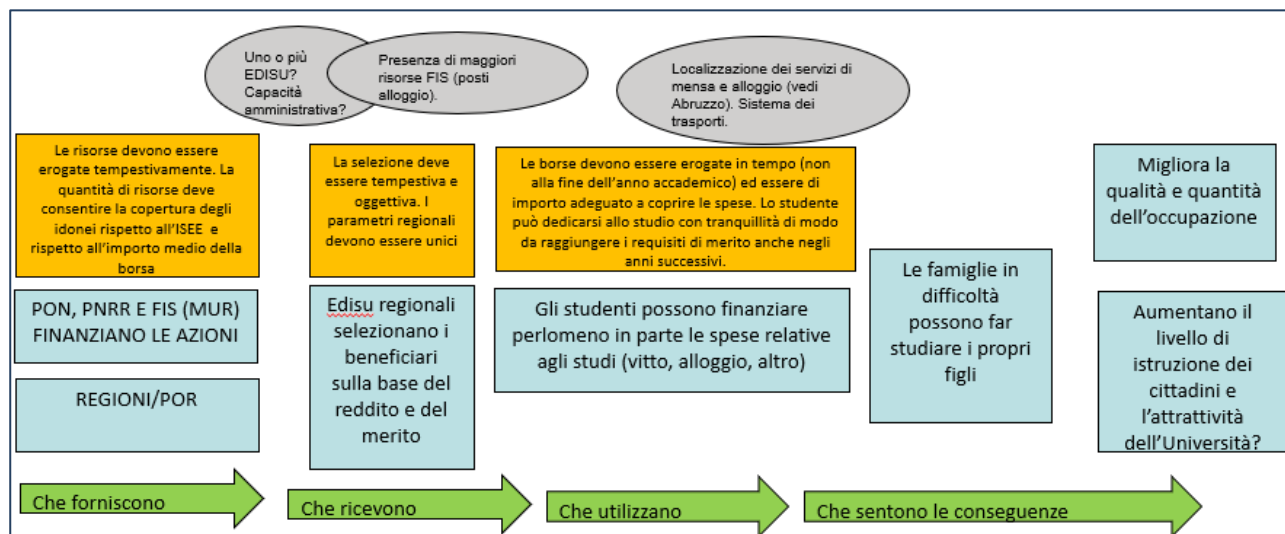
Nel quarto step (Figura 8) del processo di analisi proposto si è proceduto alla ricostruzione delle condizioni che consentono agli eventi individuati nella catena causale di portare la policy al successo. In particolare, si evidenzia come la tempestività nell'assegnazione e nell'erogazione delle borse allo studente meritevole beneficiario sia fondamentale. I target di questi interventi, infatti, sono soggetti che si trovano in una duplice situazione: da un lato sono meritevoli, per cui devono impegnarsi serenamente e con profitto negli studi per poter raggiungere questo prerequisito, dall'altro hanno dei requisiti di reddito (variabile in funzione delle Regioni) che ne attestano la condizione di bisogno. Nel caso in cui l'erogazione della borsa non sia tempestiva, studenti che appartengono a famiglie svantaggiate che devono impegnarsi negli studi, sono costretti a chiedere aiuto alle famiglie oppure a lavorare mentre studiano, per poter sostenere le spese. La tempestività nella erogazione della borsa fa sì che si garantisca davvero quel diritto allo studio previsto dalla Costituzione Italiana all'art. 34 *“Ogni cittadino ha diritto a tutti i gradi di istruzione, senza altra condizione che quella dell'attitudine e del profitto. La Repubblica detta le norme le quali, mediante borse di studio, sussidi alle famiglie ed altre provvidenze, garantiscono ai più capaci e meritevoli l'esercizio di tale diritto”*.

Molto spesso si è rilevato che questa tempestività è venuta a mancare, condizione che ha messo in seria discussione la possibilità di esercitare tale diritto.

A questa prima condizione si aggiunge anche quella di un'efficace selezione di destinatari per merito e per reddito. La borsa in abbinamento agli esoneri dal pagamento delle tasse universitarie dovrebbe consentire a quegli studenti che hanno voglia di studiare ma non ne hanno i mezzi di poterlo fare. Parametri di reddito troppo elevati o il venire meno di requisiti di merito lederebbero, nei fatti, lo stesso “spirito” della policy.

Relativamente alla selezione dei destinatari, nel presente report dall'indagine sul campo è emersa una varietà di governance regionali che tutelano il diritto allo studio situazioni e una varietà di criteri utilizzati e di copertura degli idonei beneficiari che saranno messe in evidenza nei paragrafi successivi.

Figura 8 - Step 4: Condizioni di successo delle azioni nelle diverse fasi della catena causale



Fonte: elaborazione del valutatore

Nell'ultimo step si è proceduto alla ricostruzione delle specificità dei contesti che possono condizionare il successo delle azioni, individuate rispetto agli attori e alla catena causale della policy. La capacità delle amministrazioni di lavorare in maniera integrata e in collaborazione col Ministero e percorsi amministrativi più rapidi, che dispongono di più risorse provenienti da più fonti finanziarie, consentono una migliore attuazione della policy e una totale copertura degli idonei; viceversa, condizioni difficili sul piano della presenza e accessibilità degli alloggi e dei servizi mensa sono sicuramente dei fattori di ostacolo in alcune regioni per il dispiegamento di effetti di facilitazione dei percorsi di studio degli studenti meritevoli.

2.5 Le domande di valutazione

Come si è visto nello step 3 della teoria del cambiamento esposta nel paragrafo precedente, il lavoro di revisione delle domande valutative previste originariamente nel Piano delle Valutazioni del PON Ricerca e Innovazione 2014-20, è stato svolto nell'ambito della ricostruzione della teoria del cambiamento e articolato per ciascuna fase della catena causale della policy anche secondo gli attori coinvolti (amministrazioni che finanziano, amministrazioni che gestiscono i fondi, studenti e famiglie).

Le domande originariamente previste per l'azione 4.3 sono riportate nel Box che segue.

Box 3 – Domande Piano di Valutazione PON Ricerca e Innovazione 2014-20

1. La disponibilità di borse di studio a carattere tematico è stata effettivamente percorsa dai richiedenti con proposte progettuali coerentemente allineate con le tematiche dell'avviso?
2. Quale contributo si può stimare rispetto al futuro coinvolgimento dei giovani impegnati in ricerche sui temi dell'innovazione, del digitale e delle tecnologie abilitanti, in coerenza con aree, ambiti e traiettorie definiti nella SNSI e nel PNR?

Si tratta di sole due domande (a differenza delle altre Azioni dell'Asse) che insistono sull'aspetto della curvatura "tematica" delle borse. Come vedremo, però, tale curvatura si è persa in fase attuativa tenuto conto di una serie di vincoli amministrativi e rendicontativi; ciò nondimeno le borse rappresentano comunque una policy validissima su cui si è investito, a giusta ragione, in una fase rilancio socioeconomico del Paese nella fase del Post Covid 19.

L'azione 4.3 viene definita nel PON "Borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica" mentre nel Piano di Valutazione (versione aggiornata del 21 febbraio 2022) viene riportato "borse di studio per studenti meritevoli e in condizione di difficoltà economica attraverso cui si intende promuovere l'attività di ricerca sui temi dell'innovazione, del digitale e delle tecnologie abilitanti, in coerenza con aree, ambiti e traiettorie definiti nella SNSI e nel PNR".

In particolare, si osserva che il Piano di valutazione sottintende una curvatura dell'azione rispetto ai temi dell'innovazione, del digitale e delle tecnologie abilitanti che non è presente nel Programma operativo.

Per poter cogliere a pieno gli effetti di tale azione, perciò, si è dovuto ampliare lo spettro delle domande valutative a considerazioni più generali sull'efficacia dell'azione, sull'efficienza, sulla rilevanza e coerenza e sul valore aggiunto, criteri che comunque sono adottati nelle classificazioni delle valutazioni a livello comunitario.

Così si è partiti innanzitutto dai criteri di valutazione da adottare, coerenti con gli indirizzi comunitari, che sono stati i seguenti:

- rilevanza e coerenza: sono stati indagati gli obiettivi dell'intervento per comprendere se erano appropriati in relazione ai fabbisogni prioritari (rilevanza) ed è stata analizzata la coerenza per comprendere quanto l'intervento fosse coerente con altre linee di policy che mirano a risolvere le stesse esigenze o perseguono gli stessi obiettivi;
- efficacia: è stato indagato il raggiungimento degli obiettivi (generali, specifici, operativi) che l'intervento si era posto;
- efficienza: è stata analizzata la misura in cui i risultati del progetto sono stati raggiunti entro i tempi e costi previsti e quali effetti (positivi e/o negativi) il progetto ha generato anche in relazione ad altre alternative progettuali;
- valore aggiunto Ue: è stato esaminato se e come sarebbe stato possibile implementare l'intervento oggetto di valutazione senza il contributo europeo garantendo la stessa qualità, scopo, tempi di realizzazione, ecc. È stato anche indagato in che misura gli interventi compiuti nell'ambito di programmi regionali e nazionali hanno contribuito agli obiettivi e alle priorità strategiche dell'UE.

Per ciascun criterio individuato sono state formulate le nuove domande valutative, che sono riportate nella tabella che segue. Esse sono state, a loro volta, articolate in domande di dettaglio che hanno caratterizzato la guida di intervista adottata, come mostra la Tabella che segue.

Tabella 10 - Domande valutative riformulate generali e di dettaglio per criterio di valutazione

Criterio	Domande di valutazione
RILEVANZA E COERENZA	■ Quale era il principale obiettivo dell'intervento? L'intervento selezionato è rilevante rispetto ai fabbisogni individuati? ■ Come sono stati selezionati i destinatari? ■ Con quali altri interventi è coerente, anche con riferimento ad altre fonti di finanziamento?
EFFICACIA	■ Come si è discostata l'attuazione rispetto alla pianificazione dell'intervento? Quali problematiche incontrate? ■ L'intervento è stato efficace in termini di obiettivi raggiunti? ■ In che modo è stata garantita la sostenibilità dell'intervento realizzato? ■ Come è cambiata la condizione degli studenti? E quella degli altri soggetti coinvolti nell'intervento?
EFFICIENZA	■ I risultati del progetto sono stati raggiunti entro i tempi e costi previsti? ■ Quali effetti (positivi e/o negativi) il progetto ha generato anche in relazione ad altre alternative progettuali?
VALORE AGGIUNTO UE	■ Sarebbe stato possibile implementare l'intervento oggetto di valutazione senza il contributo europeo garantendo la stessa qualità, scopo, tempi di realizzazione, ecc? ■ In che cosa si è concretizzata l'aggiuntività delle risorse comunitarie utilizzate? (<i>ad esempio l'intervento ha consentito la realizzazione di un numero aggiuntivo di borse rispetto alle risorse ordinarie</i>)
INDICAZIONI DI CARATTERE CORRETTIVO/ MIGLIORATIVO	■ Quali sono eventuali elementi di successo nelle fasi di selezione, attuazione e nella pianificazione temporale dell'intervento? ■ Quali gli elementi apprezzabili di discontinuità e innovazione rispetto alle politiche e alle pratiche esistenti? ■ Quale continuità con la Programmazione 21-27 e quali apprendimenti valorizzare?

Fonte: elaborazione del valutatore

3. Esiti dell'indagine sul campo

3.1 Metodologia

Come già detto, per entrambe le Azioni è stata condotta un'analisi desk e una review della letteratura per comprendere le principali caratteristiche degli interventi, gli effetti possibili rispetto a quali meccanismi, i fattori che possono spiegarne successi e fallimenti.

Per la sola Azione 4.3 è stata anche prevista un'indagine sul campo.

L'indagine sul campo, condotta nei mesi di giugno e luglio 2023, ha previsto interviste in profondità semi-strutturate e focus group, che hanno riguardato la quasi totalità dei soggetti attuatori (E.DI.SU), i rappresentanti degli studenti destinatari delle borse e alcuni referenti istituzionali del monitoraggio centrale.

Interviste

- 10 E.DI.SU (soggetti attuatori);
- 5 stakeholder (studenti rappresentanti/destinatari borse);
- 2 interviste referenti del monitoraggio.

Focus group

- 7 piccoli focus group con referenti EDISU della stessa Regione (soggetti attuatori). Si tratta di interviste che alla fine si sono trasformati dei veri e propri focus group perché coinvolgevano diversi referenti (3/4) dello stesso EDISU oppure diversi EDISU nella stessa Regione;
- 3 piccoli focus group con studenti rappresentanti.

Si riportano, nel seguito, gli esiti delle indagini per ciascuna domanda valutativa individuata.

3.2 Finding

3.2.1 Rilevanza e coerenza

- Quale era il principale obiettivo dell'intervento?
- L'intervento selezionato è rilevante rispetto ai fabbisogni individuati?
- Come sono stati selezionati i destinatari?
- Con quali altri interventi è coerente, anche con riferimento ad altre fonti di finanziamento?

L'obiettivo principale dell'intervento è garantire il diritto costituzionale allo studio per soggetti in condizioni di svantaggio. Si tratta dunque, di un intervento che risponde a un fabbisogno rilevante, dato che, come si è visto nella ricostruzione della teoria del cambiamento, l'accesso agli studi universitari consente non solo l'innalzamento dei livelli di istruzione ma è anche una preconditione per una condizione occupazionale futura migliore.

La selezione dei destinatari è avvenuta secondo una prassi procedurale consolidata in uso presso gli E.DI.SU, basata su parametri oggettivi di merito e di reddito degli studenti. Tale policy, infatti, si inserisce nel solco di interventi finanziati con risorse ordinarie e, nell'anno accademico di riferimento per l'attuazione della misura 4.3, finanziati anche con risorse del PNRR.

3.2.2 Efficacia

- Come si è discostata l'attuazione rispetto alla pianificazione dell'intervento? Quali problematiche incontrate?
- L'intervento è stato efficace in termini di obiettivi raggiunti?
- In che modo è stata garantita la sostenibilità dell'intervento realizzato?
- Come è cambiata la condizione degli studenti? E quella degli altri soggetti coinvolti nell'intervento?

Le problematiche incontrate sono inerenti il ritardo con cui è stata attuata la misura, rispetto al cronogramma annuale consolidato di ciascuna E.DI.SU. Gli E.DI.SU cercano di effettuare i pagamenti di anticipi e saldi delle borse agli studenti a dicembre dell'anno accademico di riferimento e a marzo/aprile dell'anno successivo; già tale tempistica non è adeguata rispetto alle esigenze di spesa degli studenti, soprattutto per i fuori sede, che sono costretti ad anticipare a loro carico (e delle loro famiglie). Il PON ha previsto pagamenti ancora più in ritardo rispetto alla tempistica degli E.DI.SU, col risultato che una prassi già problematica per gli studenti è stata ancora di più compromessa dal coordinamento delle varie risorse (PON e PNRR).

L'obiettivo finale, però, di ampliare la platea degli studenti idonei e beneficiari di borsa è stato raggiunto in pieno, così come in alcuni casi si è assistito ad un aumento dell'importo della borsa o a un aumento del reddito ISEE di accesso alla borsa. Le borse PON hanno dunque consentito di: finanziare più studenti sulla base di criteri automatici e trasparenti, di finanziare importi superiori e di finanziare studenti appartenenti anche a fasce di reddito meno basse.

Ciò impatta non solo la condizione degli studenti ma anche delle famiglie di appartenenza, nel breve ma soprattutto nel lungo periodo. Le borse, infatti, funzionano come un vero e proprio "ascensore" sul piano sociale ed economico.

L'aspetto negativo è che non è chiaro agli E.DI.SU se sono previste azioni simili nel futuro, a dispetto del loro notevole impegno e dello sforzo di coordinamento operato tra enti e col Ministero. Così, nonostante lo sforzo amministrativo che ha consentito di utilizzare le risorse del PON con le sue regole di rendicontazione, gli E.DI.SU si ritrovano per il futuro senza certezze di rifinanziamento. Eppure, queste azioni rivolte agli studenti universitari dovrebbero essere prioritarie in quanto propedeutiche anche ad altre azioni del PON (azioni rivolte alle imprese, ai ricercatori, ai dottorandi etc. che rischiano, con un eventuale trend di riduzione del numero di laureati, di ridurre la loro platea di riferimento).

3.2.3 Efficienza

- I risultati del progetto sono stati raggiunti entro i tempi e costi previsti?
- Quali effetti (positivi e/o negativi) il progetto ha generato anche in relazione ad altre alternative progettuali?

I risultati del progetto alla fine sono stati raggiunti nei tempi amministrativi utili, anche se si è creato qualche ulteriore disagio rispetto alle esigenze effettive degli studenti, e i costi di implementazione dell'azione sono stati ridotti, proprio perché si è fatto leva su una governance già esistente e perfettamente funzionante, in grado di selezionare con criteri oggettivi e automatici gli studenti meritevoli.

3.2.4 Valore aggiunto

- Sarebbe stato possibile implementare l'intervento oggetto di valutazione senza il contributo europeo garantendo la stessa qualità, scopo, tempi di realizzazione, ecc?
- In che cosa si è concretizzata l'aggiuntività delle risorse comunitarie utilizzate? *(ad esempio, l'intervento ha consentito la realizzazione di un numero aggiuntivo di borse rispetto alle risorse ordinarie, ecc....)*

Senza le risorse dell'azione 4.3 non sarebbe stato possibile garantire lo stesso numero di borse e lo stesso importo delle borse. L'aumento dell'importo delle borse, a fronte del crescente aumento dei prezzi e del costo della vita, ci fa parlare più di un "adeguamento" della borsa che di un "aumento" vero e proprio.

Sarebbe mancato, in altri termini, quell'incoraggiamento a intraprendere gli studi universitari nonostante i mezzi propri insufficienti.

Le risorse PON nei fatti si sono aggiunte alle risorse ordinarie a copertura degli idonei/beneficiari nel quadro di una policy di per sé inclusiva.

3.2.5 Indicazioni di carattere migliorativo

- Quali sono eventuali elementi di successo nelle fasi di selezione, attuazione e nella pianificazione temporale dell'intervento?
- Quali gli elementi apprezzabili di discontinuità e innovazione rispetto alle politiche e alle pratiche esistenti?
- Quale continuità con la Programmazione 21-27 e quali apprendimenti valorizzare?

Le borse si inseriscono in una procedura consolidata automatica, trasparente ed efficiente di selezione degli studenti e in una policy importante e rilevante per il Paese, che fa da "imbuto" a tanti altri interventi volti alla ricerca e all'innovazione. In fase attuativa, elementi di successo sono stati il dialogo tra amministrazioni regionali e centrali, e tra diversi enti regionali.

Le borse rappresentano una pratica di discontinuità del PON, perché inserite nella riprogrammazione del Programma con Decisione C(2021) 5969 del 6 agosto 2021 della Commissione europea per rispondere al nuovo obiettivo tematico delle politiche di coesione "Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia", previsto dal Regolamento (UE) 2020/2221 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020.

Si suggerisce di operare una valutazione di impatto per poter testare, nell'ambito della teoria del cambiamento, l'effettivo cambiamento di condizione degli studenti a conclusione degli interventi.

3.3 Restituzione dati di dettaglio dell'indagine sul campo

Le indagini sul campo, attraverso interviste e focus group con E.DI.SU., stakeholder (studenti rappresentanti/destinatari borse) e referenti del monitoraggio, sono state condotte somministrando un questionario semi-strutturato che ha previsto 31 domande, costruito per rispondere alle domande di valutazione previste per ciascun criterio individuato:

- Rilevanza e coerenza (3 domande);
- Efficacia (12 domande);
- Efficienza (8 domande);
- Valore aggiunto UE (1 domanda);
- Comunicazione e pubblicità (7 domande).

Non è stata effettuata registrazione dell'intervista, né attivata la trascrizione automatica dell'intervista online; ciò al fine di ottenere la massima collaborazione dagli intervistati e di evitare risposte superficiali o falsate dalla presenza della registrazione. Le interviste sono state trascritte dagli esperti e revisionate “incrociando” gli appunti presi.

Alla fine del questionario vi era una sezione “Indicazioni di carattere correttivo/migliorativo”.

Rilevanza, Coerenza

Sono stati indagati gli obiettivi dell'intervento per comprendere se erano appropriati in relazione ai fabbisogni prioritari (rilevanza) ed è stata analizzata la coerenza per comprendere quanto l'intervento fosse coerente con altre linee di policy che mirano a risolvere le stesse esigenze o perseguono gli stessi obiettivi.

Al criterio sono associate tre domande del questionario somministrato agli E.DI.SU e agli studenti intervistati nel corso dell'indagine sul campo:

- due domande iniziali relative alla implementazione-attuazione dell'azione, aggiuntiva rispetto la dotazione finanziaria ordinaria assegnata a ciascun E.DI.SU per garantire il diritto allo studio;
- una domanda finale che intende stimare il contributo dell'Azione 4.3 rispetto all'attrattività delle Università ed Istituti AFAM che ricadono nelle regioni destinarie.

Qual è stata la dotazione complessiva a disposizione di questa E.DI.SU. per l'A.A. 2022-2023 e a quanto ammonta la dotazione REACT EU?

Le risorse assegnate con DM 1320 del 2021 sono state totalmente erogate agli E.DI.SU negli importi stabiliti. Le risorse PON REACT EU, aggiuntive alle risorse ordinarie, hanno contribuito nella maggior parte dei casi a coprire il 100% degli studenti idonei al beneficio.

“Noi siamo ottimi spenditori e ogni anno mettiamo insieme risorse FIS, contributi vincolati della Regione (risorse proprie di bilancio e somme non spese residue come ad es. di PO FSE), FSC, PNRR per finanziare tutti gli idonei beneficiari. Con il D.M. del 2021 c'è stato anche un ampliamento della platea (per aumento di ISEE). Noi sappiamo che ogni anno potrebbe venire meno sia il FIS sia le risorse vincolate regionali, per questo se abbiamo difficoltà andiamo in ragioneria e chiediamo” (intervista 2).

“Con le fonti ordinarie siamo riusciti a coprire solo il 30% degli idonei. Non abbiamo molto dalla legge 34 regionale e poi c'è, il FIS. Con questi fondi aggiuntivi siamo riusciti a coprire il 70%, circa il doppio. Ma manca ancora un 30%” (intervista 3).

“Alla fine, siamo riusciti ad erogare le borse PON spendendo tutto. Purtroppo, mi dicono che quest'anno probabilmente non ci saranno questi fondi PON. Quest'anno l'impatto è maggiore perché ci saranno le soglie ISEE diverse. La Regione ci ha chiesto una simulazione per avere un'idea dell'impatto, probabilmente non adegueremo la fascia ISEE, perché mancano i fondi nonostante le borse siano aumentate dell'8.1%. Il FIS non basta, le tasse regionali fanno quello che possono. Purtroppo, non abbiamo altri fondi, quindi questa cosa ci preoccupa. Pensiamo se poi non avremo neanche più il PNRR, con le borse lievitate diventerà impossibile” (intervista 4).

Si evidenziano differenze nel numero di domande pervenute quest'anno (rispetto ai precedenti) per gli iscritti ai primi anni di CDL triennali e magistrali? L'andamento delle domande di borse di studio segue lo stesso trend delle domande di immatricolazione?

Si sono evidenziati lievi incrementi di domande pervenute, ma questo non è correlabile con certezza all'aumento delle borse di studio in seguito alla dotazione REACT EU.

“Dati non ne abbiamo. Essere idonei al concorso dà diritto anche all'esenzione dalle tasse universitarie, che sono di competenza regionale” (intervista n.1).

“L'interesse per le borse di studio è aumentato e si stima che continuerà a crescere perché dal prossimo anno dovremmo considerare su questi importi minimi un incremento dell'8.1% causa aumento dei prezzi” (intervista n. 6).

Si evidenziano differenze nel numero di domande pervenute quest'anno (rispetto ai precedenti) da parte di cittadini stranieri (UE ed extra-UE)?

Le E.DI.SU. hanno generalmente evitato di erogare le borse di studio finanziate con risorse PON REACT EU a studenti stranieri, generalmente privi di certificazione ISEE, per non avere problemi in fase di rendicontazione.

“Noi abbiamo circa 600 stranieri, però non col PON. È stata una nostra scelta per evitare problemi di rendicontazione” (intervista n.4)

“Non abbiamo molte richieste di studenti stranieri per borse di studio. Ci aspettavamo un aumento di stranieri provenienti dall'Ucraina e dall'Afganistan causa le situazioni interne ai Paesi ma non ci sono state” (intervista n.6).

“Abbiamo anche circa 300 studenti stranieri. È un problema serio quando questi ultimi sono al primo anno, poiché spesso sono senza permesso di soggiorno. Diventa difficile aspettare i loro ISEE ma abbiamo anche stranieri con il PON” (intervista n.7).

Efficacia

È stato indagato il raggiungimento degli obiettivi (generali, specifici, operativi) che l'intervento si era posto.

Al criterio sono associate 11 domande del questionario somministrato agli E.DI.SU e agli studenti intervistati nel corso dell'indagine sul campo, distinte in due macro-categorie:

- studenti per conoscere l'impatto delle borse di studio sulla platea di studenti (eventuale aumento, effetti sugli studenti, possibile miglioramento del gender gap);
- ambiti disciplinari, ossia se i maggiori importi delle borse di studio associate a corsi di laurea STEM hanno condizionato gli studenti nella scelta del percorso di studi.

Qual è la condizione più frequente degli studenti beneficiari di borsa di studio di questa E.DI.SU. (in sede, pendolari, fuori sede)?

I casi sono tra loro molto diversi. Ciò che si evince dalle risposte, però, è che la condizione degli studenti fuorisede è abbastanza problematica. Da un lato, i posti letto appartenenti agli enti sono limitati e spesso non sufficienti. Questo significa che la maggior parte degli studenti fuori sede è obbligata ad un contratto di locazione. Ulteriori problematiche riguardano l'identificazione degli studenti pendolari perché spesso, nonostante le distanze dalle sedi universitarie siano importanti a causa del mal funzionamento di mezzi pubblici o di scarsi collegamenti in determinate zone, questi ultimi vengono identificati come studenti in sede con importi delle borse inferiori.

“Studenti fuori sede sono i principali fruitori della borsa di studio che hanno alloggio e due pasti al giorno. I pendolari hanno solo un pasto al giorno. L’Ente ha 574 posti letto tra posti letto di proprietà dell’ente e pasti letto in case di private con cui l’ente stipula contratti” (intervista n.11).

“Manca una seria modalità per misurare. Ora stiamo iniziando a mettere delle metriche perché tutto il resto sono opinioni” (intervista n. 2).

La dotazione REACT EU ha consentito di ampliare la platea di studenti idonei beneficiari riducendo gli idonei non beneficiari rispetto allo scorso A.A.? Quanti sono i beneficiari REACT EU?

La totalità degli EDISU intervistati ha risposto in maniera positiva al fatto che la dotazione REACT EU ha consentito di soddisfare una platea più ampia di studenti idonei e renderli beneficiari. Non solo le borse sono aumentate di valore, da un punto di vista prettamente economico, ma numerosi studenti hanno ricevuto la borsa soltanto grazie a questi fondi aggiuntivi.

“Si è avuto un aumento dei beneficiari abbassando la soglia ISEE come da decreto” (intervista n.7).

“Con il D.M. 1320 sono aumentati gli importi e sono diminuiti i destinatari. Non era mai successo di non riuscire a coprire tutti. Se non avessimo avuto REACT EU avremmo pagato pochissimi studenti” (intervista n.3).

Il contributo del PON è utile: se su 70 milioni che mi servono me ne dai 10 è utile. Ma se arriva dopo che ho definito i criteri è buono come è buono che mi prendi mentre sto cadendo. Il PON poteva premiare le eccellenze. Sicuramente gli studenti fanno bene. Il PON ha reso tutti più contenti e ha permesso di incrementare le borse come previsto dal D.M. (intervista n. 2).

“Le borse di studio sono aumentate con le maggiorazioni di STEM, doppia iscrizione, quota minore ISEE. Più aumentano le borse più diventa difficile mantenere l’erogazione per il 100% degli idonei con l’aumento dell’8.1% per il prossimo anno. In questo modo la borsa viene “spalmata” meno, chi prende la borsa prende tanto ma poi ci saranno molti idonei non beneficiari” (intervista n. 9).

Si sono registrate variazioni nella distribuzione per genere dei beneficiari di borsa di studio in questa E.DI.SU? Eventualmente, questa variazione è riconducibile alla dotazione REACT EU?

Nonostante sia ancora presto per poter trarre delle conclusioni certe su variazioni nella distribuzione di genere in seguito a REACT EU, gli intervistati sembrano non avere riscontrato grossi cambiamenti. Questo nonostante gli incrementi significativi delle borse per le ragazze iscritte a corsi di laurea STEM.

“Questo non ci risulta” (intervista n.7).

Qual è l’importo medio (orientativo) di borsa erogato?

La maggior parte delle regioni destinatarie dell’intervento ha adeguato i criteri di reddito per l’accesso al beneficio e gli importi delle borse di studio distinto per tipologia di studente (pendolare, in sede, fuori sede) al D.M. 1320 del 2021.

“Importo medio in denaro per uno studente in sede va da un minimo di 1240 euro ad un max di 2854 euro. Per uno studente fuori sede va da un minimo di 1897 euro ad un massimo di 4717 euro. Includendo la quota servizi si arriva ad un max di 6157 euro. Da quest’anno ci sono poi le maggiorazioni per studenti STEM e disabili” (intervista n.11).

“Riconosciamo anche 500 euro al mese per la mobilità internazionale. Infatti, ho avuto casi in cui il lordo raggiungeva anche 12 mila euro, si parla di cifre importanti” (intervista n. 4).

Cosa ne pensa dell'opportunità offerta dalle risorse aggiuntive REACT (ad es., percezione sulla capacità di raggiungere studenti che altrimenti non sarebbero stati intercettati, opportunità di accedere a tematiche più innovative).

L'opportunità offerta dalle risorse aggiuntive REACT EU è stata fondamentale per ampliare il bacino di studenti idonei e successivamente beneficiari. Inoltre, questi fondi hanno permesso un aumento significativo degli importi delle borse di studio rispetto agli anni precedenti.

Gli studenti sono soddisfatti del dispositivo? Ci sono indagini sul grado di soddisfazione? Quali i principali benefici per gli studenti? C'è qualche beneficio nuovo aggiuntivo?

Gli studenti sono sicuramente soddisfatti dell'aumento dell'importo medio della borsa. Però, gli studenti intervistati si lamentano rispetto alle tempistiche di erogazione della borsa. Questi ritardi rendono difficile per lo studente che deve anticipare le spese; la borsa diventa così più un "rimborso spese".

"C'è stato un aumento pazzesco degli importi delle borse di studio" (intervista n.6).

"Noi abbiamo introdotto un'indagine sulla soddisfazione degli studenti e nel 22-23 sono soddisfatti come gli altri anni. A parte il wi-fi e i pasti nei campus il giudizio è più che buono" (intervista studente n.2).

"La borsa di studio è uno riscatto sociale, mi piace definirlo così... la borsa di studio con valore monetario di 7/8000 euro consente lo studio e la realizzazione in toto dell'ascensore sociale per permettere allo studente di affermarsi nel mondo dal punto di vista professionale. Lo studente attraverso la borsa di studio ha quasi tutti gli strumenti per garantirsi un'istruzione valida, laurearsi in tempo e avere sbocchi lavorativi e contatti con le aziende del territorio quanto prima. il 30% delle famiglie non ha un reddito tale da consentire ai propri figli di studiare. Se al valore nominale della borsa sommiamo vitto ed alloggio, la borsa di studio diventa un ascensore sociale" (intervista studente n.2).

"Sono poco soddisfatti delle tempistiche, però gli importi stanno crescendo e quindi da questo punto di vista sono contenti" (intervista n. 9).

Considera adeguati alle caratteristiche socioeconomiche del territorio di riferimento gli importi minimi di borsa di studio previsti dalla normativa nazionale?

La risposta è stata affermativa nella quasi totalità dei casi. I nuovi importi minimi di borsa sono ritenuti adeguati alle caratteristiche socioeconomiche del territorio di riferimento, specialmente per alcune fasce di reddito. Esistono però dei casi in cui l'ISEE è talmente basso che necessiterebbe di importi di borsa maggiori soprattutto se nel caso di studente fuori sede.

"Per chi ha un ISEE più alto, sui 23000 euro, allora là funziona. Il problema è nelle fasce con ISEE inferiore a 5000 euro; lì o tu li togli da casa o lo studente con quei soldi ci aiuta i genitori e deve pure lavorare per mandare avanti la famiglia" (intervista n.2).

"L'aumento dell'importo delle borse di studio è un adeguamento ai nuovi prezzi più che un aumento" (intervista n.11).

In che misura la borsa di studio ha supportato gli studenti nelle loro spese legate allo studio (affitto/trasporti/materiale didattico)?

La borsa di studio è stata considerata da tutti come un elemento fondamentale al supporto delle spese degli studenti. È risultata indispensabile per pagare l'affitto, soprattutto per gli studenti fuori sede, mentre per tutti gli studenti è stata fondamentale per l'acquisto di materiale didattico.

"Molte volte le borse di studio sono usate come sostentamento alla famiglia" (intervista n.11).

“Purtroppo, gli studenti ricevono queste borse molto in ritardo, quindi devono chiedere aiuto a qualcuno. Quando li ricevono pagano debiti ma sicuro li agevola in qualche modo nel prosieguo. Il valore elevato delle borse è per gli studenti fuori sede, che sono quelli che pagano affitti onerosi in città, quindi li spendono per affitti e per mangiare. Molti studenti nostri sono pendolari per cui c’è una vicinanza con le famiglie che gli consente di tornare a casa, fare il bucato, prendere delle verdure. Non abbiamo fatto statistiche, però sappiamo che molte borse aiutano le famiglie che sono in grande difficoltà in questi anni. Quindi è vero che contribuisce all’opportunità di farli studiare, cosa che hanno comunque scelto a prescindere dalla borsa. La borsa è un aiuto, una fortuna, una novità. Scelgono un’università dietro casa come la nostra perché non si possono permettere di andare altrove. Tutte le borse che arrivano ben vengano perché sono aiuti per loro, per le famiglie soprattutto perché tutti i ragazzi con cui ho parlato io il 90% lo ridava alla famiglia per coprire le spese (intervista n. 3).

“Gli studenti che partecipano vengono aiutati molto, soprattutto perché le tasse sono altine. La borsa aiuta, la tempistica purtroppo non sempre e le famiglie sono costrette ad anticipare. Noi lo diciamo che la paghiamo entro dicembre ma spesso la scadenza delle tasse per regolarizzare le iscrizioni crea problema anche per poter fare gli esami etc.” (intervista n. 9).

La borsa di studio ha agevolato l’espletamento di attività formative extracurricolari (studio all’estero/tirocinio/corsi di lingua/attività sportiva)?

“Della mobilità internazionale si occupa l’università. Noi convalidiamo solo gli esami” (intervista n.11).

I beneficiari delle borse di studio sono beneficiari anche di esenzione?

Gli studenti idonei beneficiari sono esenti dal pagamento delle tasse universitarie e della tassa regionale. Nella maggior parte dei casi, la tassa regionale viene tuttavia versata anche dallo studente beneficiario della borsa di studio e questa gli viene successivamente rimborsata. In altri (pochi) casi invece l’esonero dal pagamento della tassa regionale è concesso già a partire in sede di graduatoria provvisoria dei beneficiari di borsa di studio.

“Sì, lo sono anche gli idonei non beneficiari (quando c’erano)” (intervista n.11).

“Gli studenti beneficiari sono esenti dal pagamento della tassa regionale. O meglio, la pagano e poi vengono rimborsati. Con tutte le altre tasse regionali degli studenti non idonei noi spesso paghiamo anche alcune borse di studenti beneficiari; quindi, le tasse regionali sono importanti” (intervista n.4).

“I borsisti non pagano le tasse universitarie. Abbiamo inoltre una convenzione con l’università rispetto la quale, già a partire dalla graduatoria provvisoria gli studenti che si immagina beneficiario di borsa di studio, non paga la tassa regionale per evitare inutili giri di moneta che sono un aggravio per lo studente oltre che un onere amministrativo per noi” (intervista n.10).

Dal punto di vista delle borse di studio, cosa cambierà dal prossimo anno quando gli studenti avranno la possibilità di iscriversi a più di un corso di laurea?

Gli E.DI.SU hanno chiesto chiarezza fin dal principio. Qualunque decisione sarà bene accetta purché sia coerente nel corso dell’implementazione e non ci siano cambiamenti in corso d’opera che possano inficiare la corretta applicazione della misura.

“Qualsiasi cosa ci facciano fare va bene ma dirlo prima. Togliere tutti quei dati che non servono” (intervista n.8).

“Mi pare ci sia un 20% in più allo studente che è iscritto a più corsi di laurea. Lo studente deve fare domanda ad una sola borsa di studio. Se avrà i requisiti anche in un altro corso di laurea, prenderà un incremento del 20% della borsa, è quello che dice il D.M. 1320, bisogna fare in quel modo” (intervista n.3).

“Ah beh quella è la genialata finale. Ci sono moltissimi problemi davvero, basti pensare che quando non riesco a recuperare i soldi quello è danno erariale e dobbiamo spesso mettere in mezzo gli avvocati per farci restituire i soldi” (intervista n. 4).

Si sono registrate variazioni nell'ultimo anno rispetto alla distribuzione degli studenti beneficiari di borsa per gruppo disciplinare? Eventualmente, si può ricondurre questa variazione alla dotazione REACT EU (maggiore iscrizione di donne ai corsi STEM)?

Gli intervistati hanno riferito che non ci sono state variazioni rilevanti rispetto alla distribuzione degli studenti per gruppo disciplinare, in quanto la scelta del percorso di studi dipende dalla volontà e affinità dello studente, a prescindere dalla possibilità e dall'importo della borsa.

“Non credo abbia influenzato. È sempre il desiderio personale a guidare cosa studiare” (intervista n.11).

“Abbiamo scelto di assegnare le borse del PON agli studenti iscritti ad anni successivi al primo e ad oggi non abbiamo dovuto procedere al recupero di nessuna borsa” (intervista n.6).

“Per noi non è influenzato. Ho qualche riserva su questa questione STEM. A prescindere dalle borse biologia e matematica sono piene di ragazze quindi non vedo incrementi e differenze evidenti (intervista n.7).

“Una cosa che trovo offensiva è la storia della STEM. Dire che per le ragazze bisogna darle un bonus, a parte che non aumenta i neuroni, lo trovo offensivo e solo uno sperperio di denaro. Posso capire il fatto dell'ISEE per rendere il diritto allo studio accessibile a tutti, il bonus diversamente abili per carità certamente sì, ma questa storia della STEM ci porta indietro di 70 anni, si poteva risparmiare. Chi voleva fare matematica o ingegneria l'ha sempre fatto a prescindere. Quel bonus non ti dà una chance in più di fare quelle materie. Quello dipende dalle scelte dello studente. È una contraddizione, perché le borse per il diritto allo studio cercano di risolvere problemi economici per famiglie in difficoltà e non per questo” (intervista n.4).

Efficienza

È stata analizzata la misura in cui i risultati del progetto sono stati raggiunti entro i tempi e costi previsti e quali effetti (positivi e/o negativi) il progetto ha generato anche in relazione ad altre alternative progettuali.

Al criterio sono associate otto domande del questionario somministrato agli E.DI.SU e agli studenti intervistati nel corso dell'indagine sul campo, distinte in due macro-categorie:

- la relazione degli E.DI.SU. con il MUR;
- il sistema di governance e come esso ha contribuito alla programmazione e all'attuazione della misura.

Qual è stato il sistema di governance e come ha contribuito alla programmazione e all'attuazione della misura?

Durante l'indagine sono state riscontrate diverse situazioni da sottolineare. Esistono alcuni E.DI.SU che essendo da soli/unicì per un'intera regione risultano responsabili di molte università e istituti AFAM. Al contrario, esistono casi in cui l'E.DI.SU corrisponde ad un'università specifica e quindi i numeri di studenti iscritti/idonei e di borse di studio erogate risulta nettamente inferiore.

L'utilizzo prioritario nell'erogazione delle borse delle risorse REACT EU prevista dal D.D. 1973 del 6 dicembre 2022 (così come delle risorse PNRR prevista dal D.D. 1974 del 6 dicembre 2022) ha avuto un impatto (positivo o negativo) sull'efficienza della gestione del bando per l'A.A. 2022-2023? Descrivere sinteticamente l'eventuale impatto.

L'erogazione delle borse ha suscitato non poche difficoltà, in quanto la necessità di un utilizzo prioritario dei fondi PON, in seguito alla riprogrammazione REACT EU, è stata comunicata in corso d'opera. A questo, si è aggiunta la problematica dei ritardi nell'arrivo delle risorse, che ha determinato criticità per le E.DI.SU nell'erogazione delle borse rispetto le tempistiche prestabilite. In numerosi casi, le risorse necessarie al pagamento delle borse sono state anticipate dagli enti.

“L’obbligo di spendere tempestivamente è stato un tema. Non abbiamo avuto in tempo lo schema con i criteri di riparto e la liquidazione è avvenuta entro il 31/12/2022 con risorse ordinarie” (intervista n.1).

“C’è stata una asimmetria temporale nel flusso delle informazioni che ha reso difficile la gestione delle risorse PON” (intervista n.5).

“La Regione ha dato come indicazione di usare prima risorse regionali, FIS e tasse regionali. Non avendo quindi ancora in cassa il PON, la prima rata la abbiamo pagata con le altre risorse anticipando di fatto con risorse proprie. La seconda rata, pagata invece a giugno, è stata pagata direttamente con il PON” (intervista n.10).

“Abbiamo usato prima le risorse disponibili (tasse regionali, FIS e fondo regionale prendendo anche da avanzi di gestione degli anni precedenti). Solo per ultimo abbiamo usato il PON perché ne abbiamo avuto successivamente la disponibilità. In questo modo il PON ha pagato soprattutto le borse di studio degli studenti del primo anno” (intervista n.11).

Ci ha portato dei problemi, non eravamo preparati, poi abbiamo seguito il Ministero col Cineca. Ad es. l’ultima volta una borsa andava sdoppiata e ciò ha prodotto dei ritardi. Problemi tecnici della traduzione dei dati. Noi prima di Cineca avevamo un nostro sistema informativo, abbiamo cambiato un anno e mezzo fa fornitore che ci cura, la PA digitale” (intervista n. 8).

Ritiene che gli strumenti messi a disposizione dall’Autorità di Gestione (ad es., linee guida con la modulistica allegata a supporto del processo attuativo) siano stati chiari ed esaustivi? Ci sono stati incontri di confronto col Ministero? Se sì, di che tipo?

Gli strumenti messi a disposizione dall’Autorità di Gestione sono risultati chiari ed esaustivi. Tutti i responsabili intervistati hanno sottolineato l’importanza del webinar iniziale dove sono state illustrate le Linee Guida di attuazione. Alcuni EDISU hanno usufruito della possibilità di personale specializzato messo a disposizione dal Ministero; altri hanno preferito semplicemente mantenere un rapporto di confronto periodico sia con il MUR che con gli altri enti coinvolti, al fine di avere un piano di azione omogeneo e delineato.

“Ci sono stati i webinar iniziali però poi tutto sommato ci hanno aiutato molto con il PON... Il MUR ci ha aiutato fornendoci il personale (in videochiamata) nonostante avessimo carenza di personale. Ho potuto delegare, è stato un aiuto fondamentale. Con il PNRR che non è avvenuto ho avuto molti più problemi” (intervista n.4).

“Abbiamo avuto il webinar iniziale” (intervista n.5).

“Non sapevamo di poter chiedere una risorsa al MUR” (intervista n.8).

L’importo spettante ai beneficiari REACT EU è già stato saldato ad oggi per tutti i beneficiari? In caso contrario, quando è previsto il saldo?

Le risorse REACT sono state spese. Purtroppo, però, le tempistiche prestabilite dai bandi degli E.DI.SU non sono state rispettate. Quindi, ad esempio, non tutte le prime rate sono state erogate entro fine novembre e la seconda rata in alcuni casi è stata erogata solo a fine giugno, provocando problemi agli studenti che con questi soldi avrebbero dovuto mantenersi e pagare i propri studi. La borsa di studio, infatti, non dovrebbe essere un rimborso spese ma dovrebbe contribuire, in itinere, al sostentamento dello studente.

“I fondi dovrebbero essere mandati in tempo. Noi abbiamo avuto accreditato i fondi PON il 23 maggio 2023. La prima rata agli studenti è stata versata a dicembre 2022; noi abbiamo notizia del PON solo nel 2023. Abbiamo rendicontato sulla fiducia. Il 23 maggio ci hanno rendicontato l’intera somma; in ragioneria non sapevamo dove fosse” (intervista n.4).

“Noi abbiamo terminato a fine giugno 2023 il pagamento della seconda rata. I fondi ci sono arrivati ad aprile 2023” (intervista n.5).

“Abbiamo dovuto anticipare, i fondi sono arrivati tardi. Però siamo riusciti a saldare tutte le borse, il 100%. È difficile dare la prima rata delle borse a novembre con i requisiti verificati, quindi spesso andiamo in deroga. Sebbene il DPCM ci dia la possibilità di poter erogare la borsa di studio anche sulla base delle autodichiarazioni, è sempre un problema, perché se ci sono errori o furbizie bisogna poi procedere al recupero della borsa e se si riesce, la restituzione è anche di soli 50 euro al mese. Abbiamo seguito un approccio precauzionale dando la borsa PON agli studenti più “sicuri” quindi quelli degli anni successivi al primo” (intervista n.9).

“È stato saldato a giugno 2023” (intervista n.10).

Come è stato implementato il monitoraggio fisico e finanziario nonché quello degli indicatori?

Il monitoraggio è stato considerato complesso e alquanto problematico da parte di tutti gli intervistati. Molti gli indicatori richiesti dal PON che, non essendo stati resi noti per tempo, hanno richiesto agli E.DI.SU. di dover contattare ciascuno studente per reperire l'informazione richiesta. L'esempio più comune riportato è relativo alla copia del documento di riconoscimento: poiché la maggior parte degli accessi è a mezzo SPID, agli studenti non è stata richiesta, al momento della domanda, anche la copia del documento. Altro problema è stato il passaggio al sistema informatico S3 Cineca, avvenuto in corso d'opera.

È stata una tragedia, sono delle rendicontazioni veramente molto complesse” (intervista n.4).

“Ci sono state difficoltà con gli indicatori” (intervista n.6).

“I 31 indicatori sono troppi! Ci sono vari problemi come quello per gli studenti che accedono con SPID, il sistema richiede dei dati personali che non possediamo e poi dobbiamo recuperarli. Alcuni indicatori li abbiamo dovuti compilare noi” (intervista n.7).

È stato necessario rafforzare l'ufficio con personale da dedicare alla gestione del finanziamento offerto dal PON (ad es., per rispettare gli adempimenti previsti, per la corretta rendicontazione, per l'interlocuzione con l'AdG del programma, etc.)?

Diverse le strade intraprese: alcuni E.DI.SU. hanno preferito chiedere assistenza al personale messo a disposizione dal Ministero, altri si sono rivolti a consulenti esterni; altri ancora, hanno deciso di mantenere lo stesso personale, individuando figure *ad hoc* responsabili della gestione del finanziamento.

“Abbiamo chiesto ed ottenuto una risorsa dal MUR per la rendicontazione. Per il PNRR però non avremo questa possibilità. Non sappiamo ancora la procedura di monitoraggio finanziario del PNRR che al momento è fermo ai soli atti procedurali” (intervista n.11).

“Mancano negli E.DI.SU. esperti di borse, esperti informativi. C'è una marea di lavoro. Lo studente ha necessità di coprire le spese. Solo l'attribuzione dei CUP ha richiesto una settimana di lavoro. Ad aprile 2023 abbiamo avuto gli ultimi 300 milioni di euro di PON e 700 di PNRR. Chiudiamo a marzo dell'anno successivo. Ci sono delle rinunce agli studi per la questione dei crediti formativi che non sono conseguiti. Bisogna tenere conto anche che un fuori corso laureato ci diventa un 1 anno di magistrale. Si è preso coscienza delle difficoltà del lavoro solo a febbraio-marzo 2023. Nella nostra Direzione generale il personale non è sufficiente. Bisogna strutturare un nuovo ufficio e dare delle premialità ai dipendenti degli uffici. Il PON dovrebbe dare i soldi chiedendo prima quale è l'ufficio responsabile” (intervista n. 2).

Abbiamo personalmente sviluppato le quietanze, comprato i software per i codici fiscali. Se lo studente fosse stato iscritto a Pisa non avrebbe potuto avere due borse di studio. S3 Cineca non faceva andare avanti perché l'errore non era informatico ma di comunicazione e ciò rendeva impossibile la rendicontazione. Manca un'anagrafica unica degli studenti a livello nazionale. il doppio codice fiscale lo trovi solo perché il sistema si blocca. Poi devi procedere a contattare in modo diretto il collega per avere la conferma dell'avvenuta iscrizione e di conseguenza dello studente” (intervista n. 5).

“Non ce la facciamo a volte, è difficile. La gestione è difficile: prima facevamo tutto “a mano”. Ora abbiamo fatto la migrazione su Cineca, e gestiamo a mano la coda del 22/23. Lavoriamo il sabato e domenica per

gestire. Ci hanno messo in ginocchio. Rendicontazioni complesse e cervelotiche. Dello studente, a parte il gruppo sanguigno, ci si chiede tutto e non eravamo abituati. Gli AFAM poi sono molto onerosi. Quest'anno è uguale FIS, PON, E PNRR. Per uno studente ci chiedono 31 voci: nome cognome, codice graduatoria, è una follia! Moltiplicate per 1500 studenti..." (intervista n. 3).

"Non sapevamo proprio che si poteva chiedere aiuto al MIUR. Tutta la parte di trasmissione dei dati, noi ci siamo affidati all'informatico della società PA DIGITALE, che sta seguendo con tutte le criticità che si sono verificate. Piano piano ci stiamo arrivando. La documentazione che il Ministero ci chiede è tutta disponibile, già pronta. Il problema è rapportarsi con la difficoltà nell'inserimento nel sistema Cineca. A noi hanno chiesto la data di validità della carta di identità e noi abbiamo dovuto raccogliere tutti i dati che non avevamo perché a noi non servivano. Molti studenti fanno accesso tramite SPID, noi verifichiamo solo. Se avessimo saputo prima avremmo previsto dei campi. Queste cose andrebbero fatte meglio dall'inizio avendo chiaro cosa serve" (intervista n. 8).

Quali sono state le principali difficoltà incontrate nelle procedure dell'operazione (selezione, gestione, controllo, trasferimento, adempimento) prevista da decreto? Quale il peso di redigere bimestralmente la relazione periodica delle attività, sulla apposita piattaforma con la documentazione collezionata? Quale la differenza rispetto contributo regionale (anche da fondi strutturali?)

Le principali difficoltà emerse sono: 1) difficoltà nel reperire determinati dati/indicatori (soprattutto per studenti che eseguono l'accesso con SPID/identità digitale; 2) non uniformità di richiesta dati tra le varie procedure per i diversi fondi (PNRR, PON; FIS, POR, etc...); 3) troppi cambiamenti in corso d'opera per quanto riguarda le Linee guida; 4) richieste complicate da soddisfare in tempistiche molto brevi.

"Difficile è stato gestire gli studenti che con le nuove carte di identità o con lo SPID avevano dei dati mancanti. Io velocizzerei i tempi burocratici, se non riceviamo i soldi abbiamo tutti gli studenti contro. Io suggerirei di migliorare l'uniformità di dati. Cambiare formati, date è difficile... Ci siamo trovati spesso senza dei dati e con dei tempi molto stretti per riuscire a capire come uniformare i dati" (intervista n.3)

"Io ho rilevato delle incongruenze e soprattutto delle scarse conoscenze di come funzionano le borse di studio e del diritto amministrativo. Chi fa l'informatico deve avere una conoscenza di queste cose" (intervista n.4)

"Quando abbiamo inserito nella domanda la dichiarazione che frequentano una facoltà STEM andava indicato; qualcuno non sa che frequenta una facoltà STEM. Andava fatta una formazione prima" (intervista n.8).

C'è collaborazione tra E.DI.SU ed i diversi Atenei nella definizione dei requisiti per l'accesso alla borsa di studio da un lato e l'esonero delle tasse dall'altro?

Tutti hanno confermato la collaborazione tra i vari E.DI.SU, specialmente in quelli della stessa regione. Nonostante ciò, l'attuazione per quanto riguarda l'accesso alle borse, da un lato, e l'esonero delle tasse dall'altro è risultato diverso. Relativamente al primo punto, molti E.DI.SU hanno deciso di escludere in un primo momento gli studenti del primo anno e dare priorità a quelli iscritti agli anni successivi (per avere maggiore sicurezza e affidabilità), mentre altri hanno incluso fin dall'inizio anche le matricole o addirittura studenti non ancora immatricolati. Per il secondo punto, mentre alcuni hanno deciso di esonerare, a prescindere, gli studenti idonei beneficiari dal pagamento della tassa regionale (e universitaria nei casi in cui gli enti corrispondono alle università), altri hanno preferito ricevere i pagamenti ed effettuare un rimborso in un secondo momento.

"Il rapporto con gli altri enti della nostra regione è costante; infatti, condividiamo anche lo stesso programma informatico" (intervista n.7).

"C'è sempre collaborazione tra noi enti, comunicazioni costanti per cercare di uniformare i bandi e le azioni" (intervista n.9).

Valore aggiunto UE

È stato esaminato se e come sarebbe stato possibile implementare l'intervento oggetto di valutazione senza il contributo europeo garantendo la stessa qualità, scopo, tempi di realizzazione, ecc. È stato anche indagato in che misura gli interventi compiuti nell'ambito di programmi regionali e nazionali hanno contribuito agli obiettivi e alle priorità strategiche dell'UE.

Al criterio è associata una domanda del questionario somministrato agli E.DI.SU intervistati nel corso dell'indagine sul campo:

Considerando anche il dato storico, la dotazione REACT EU è risultata aggiuntiva o sostitutiva di altre risorse destinate a questo intervento (considerando quindi se si sono registrate economie rispetto all'utilizzo di risorse FIS ordinario/Risorse proprie regionali)?

Nella totalità dei casi, le risorse REAC EU sono state aggiuntive alle risorse ordinarie per il diritto allo studio provenienti dal Fondo integrativo Statale e da fondi propri regionali oltre che del PNRR. Pur essendo stata percepita come aggiuntiva, le risorse sono state fondamentali per ampliare la platea degli studenti e assicurare gli importi delle borse come previsti dal D.M. di riferimento.

“È stata una risorsa aggiuntiva” (intervista n.10).

“Con le risorse iniziali non eravamo riusciti a coprire tutti gli idonei. Grazie al PON ed al PNRR è stato possibile” (intervista n.11).

“Con le fonti ordinarie siamo riusciti a coprire solo il 30% degli idonei... con questi fondi aggiuntivi siamo riusciti a coprire il 70%” (intervista n.3).

“Quest'anno tra PON e PNRR ci è stato un aiuto. Sono anni che facciamo fatica a pagare le borse il 31 di dicembre. Normalmente facciamo degli scorrimenti, ma stanno diventando sempre più difficili con residui di bilancio” (intervista n. 4).

“Grazie al PON abbiamo avuto un buon risparmio del FIS che possiamo portare a bilancio nel prossimo anno” (intervista n.11).

Comunicazione e pubblicità

La dotazione REACT EU per l'A.A. 2022-2023 è stata oggetto di una campagna informativa rivolta agli studenti e futuri studenti? In caso positivo, descrivere sinteticamente i punti salienti delle iniziative di comunicazione (online e offline) intraprese anche in collaborazione con le Università e Istituti AFAM di riferimento.

Si è osservato che tutti gli E.DI.SU. contribuiscono alla comunicazione attraverso azioni di identità visiva (inserimento di logo PON nel bando e sui siti istituzionali) e di evidenza contabile (riferimento al PON quale fonte di finanziamento nella causale del bonifico effettuato al beneficiario di borsa di studio oltre che apposita comunicazione sulla pagina personale dello studente). Talvolta comunicare che la borsa ha utilizzato risorse PON ha “spiazzato” alcuni studenti, che non erano abituati a questa fonte di finanziamento.

“Prima non c'era nulla sulla comunicazione, ora c'è scritto PON. Qualcuno mi ha chiamato e mi ha chiesto: la prendo lo stesso la borsa anche se c'è scritto PON?” (intervista n. 1).

La percezione generale degli intervistati, però, è che gli studenti non siano minimamente a conoscenza della fonte di finanziamento delle loro borse di studio. Che sia PON, PNRR, FIS o fondi ordinari, agli studenti non interessa particolarmente; la loro preoccupazione si concentra più sugli aspetti di tempistica nell'erogazione delle borse di studio.

“L’unica consapevolezza che hanno [gli studenti] è che quest’anno le borse sono aumentate per importo erogato contribuendo altresì all’obiettivo di policy di soddisfare il 100% degli idonei, poi è normale che facendo atti amministrativi diversi si evidenzia con cosa è stato pagato” (intervista n. 4).

In alcuni casi, invece, gli studenti e i loro rappresentanti hanno dovuto approfondire la fonte di finanziamento della borsa proprio perché hanno riscontrato delle tempistiche eccessivamente lunghe oppure nel caso di borse erogate con importi maggiori. È il caso, ad esempio, degli Enti per il diritto allo studio che hanno scelto di tenere distinte le borse di studio finanziate con risorse PON dalle borse di studio erogate con risorse ordinarie, ricorrendo così alla pubblicazione di due distinti bandi per borse di studio.

Come vi siete organizzati per dare evidenza del contributo a valere sulle risorse REACT, ad es., nell'ambito delle procedure di istruttoria/selezione?

Anche in questo caso, gli enti per il diritto allo studio hanno cercato di inserire in ogni documento istruttorio/di selezione i loghi che fornissero informativa sul finanziamento PON. Alcuni, hanno anche dedicato sezioni apposite nei loro siti web alle risorse PON/ (in seguito anche alla riprogrammazione REACT EU/PNRR/FIS. È stato da più parti proposto di organizzare una campagna informativa integrata sugli aiuti che vengono dall’Europa.

“Quando vado al bar e vedo il logo della Commissione Europea ho capito a cosa serve; l’Europa qualcosa fa. Ma occorre fare formazione sull’Europa e non comunicazione perché a 20 anni non capiscono, da dove vengono i soldi se ne fregano. Abbiamo fatto il bando, la survey e abbiamo dati i riferimenti agli studenti. Dovremmo pagare i laureati in legge che spiegano agli altri studenti cosa è l’Europa” (intervista n. 2).

Gli studenti beneficiari di borsa di studio REACT EU sono informati riguardo la fonte di finanziamento della loro borsa?

La risposta è stata negativa nella quasi totalità dei casi. Soltanto chi ha svolto o svolge ruoli di rappresentanza all’interno dei dipartimenti universitari nei vari atenei ha occasione di sentir parlare in generale di MUR e tematiche legate al PON Ricerca, al PNRR e alle varie fonti di finanziamento delle borse di studio. La compartecipazione finanziaria puntuale del PON a policy solitamente finanziate in maniera significativa da fondi nazionali e regionali (con aggiunta del PNRR) ha reso difficile evincere la fonte di finanziamento PON.

“Noi inseriamo i loghi sia del PON che REACT EU nei bandi. Li inseriamo su ogni documento tutti poiché non sappiamo da quali fondi gli studenti riceveranno le borse” (intervista n. 2).

“Il manifesto è stato esposto nel nostro ufficio, anche sul sito e sul bando. Abbiamo inserito loghi etc... Non era una consuetudine per noi dare il 100% delle borse di studio quindi sicuro gli studenti sono a conoscenza del fatto che le borse di studio che hanno ricevuto sono anche grazie al PON. Ora è uscito il nuovo bando, e già ci stanno chiedendo se ci saranno i fondi PON” (intervista n. 9).

Quale è a suo giudizio il livello di conoscenza delle attività di comunicazione (eventi, materiali informativi, sito istituzionale www.ponricerca.gov.it, ecc) attivate dal PON “Ricerca e Innovazione”? Ha elementi di riscontro in merito?

Per quanto riguarda i Referenti delle aree tecnico-amministrative degli E.DI.SU, risulta esserci totale conoscenza delle attività di comunicazione attivate dal PON. Gli studenti, al contrario, non sono interessati a ciò.

“Gli studenti si informano soprattutto grazie ai loro rappresentanti. Sanno tutto e spesso guardando anche su internet sanno che sono arrivati i soldi e si lamentano con noi perché non ricevono le [erogazioni delle] borse” (intervista n. 3).

Come ha saputo della opportunità di finanziamento di borse di studio assicurata dal PON “Ricerca e Innovazione”?

In generale, gli intervistati riferiscono che la conoscenza delle opportunità di finanziamento di borse di studio con l'asse REACT EU del PON Ricerca, è limitata ai rappresentanti degli studenti o conoscenti/beneficiari di borsa degli anni passati. Quasi tutti gli intervistati sottolineano la necessità di implementare una maggiore comunicazione da parte del Ministero, volta ad informare gli studenti di queste possibilità, già a partire dalle scuole superiori. Dalle notizie disponibili, il prossimo PON non prevede tale tipologia di azione, che risulta comunque una policy strategica e che ha avuto effetti sempre positivi sui destinatari.

Ci sono state difficoltà nell'ottemperare agli obblighi di comunicazione stabiliti dalla normativa regolamentare e previsti dal PON “Ricerca e Innovazione” (uso identità visiva, comunicazione su sito web, poster, ecc.)?

Non sono state riscontrate particolari difficoltà da parte degli intervistati.

Come potrebbe essere migliorata in futuro la comunicazione dei programmi europei destinati alla ricerca e l'innovazione?

Gli intervistati ritengono sia importante organizzare dei momenti di divulgazione ed informazione dedicati al diritto allo studio per renderli più consapevoli delle risorse e delle opportunità disponibili.

Per noi era importante avere una manifestazione. La targa, i loghi gli studenti non leggono e serve a ben poco. Noi infatti avevamo proposto sia lato PNRR che PON REACT EU maggiore efficacia a livello di comunicazione. È importante sensibilizzare ed è per questo che avevamo proposto di fare qualche slide o una manifestazione appunto per informare divulgare e sensibilizzare gli studenti” (intervista n. 5).

“Noi facciamo pubblicità anche nelle sedi delle residenze universitarie. Poniamo ed organizziamo anche incontri con studenti fuori sede e parliamo di tutto tra cui di servizi a loro forniti con le borse di studio” (intervista n. 7).

Indicazioni di carattere correttivo/migliorativo

“Io direi che dovrebbero mettersi al tavolino e capire che il diritto allo studio ha un costo maggiore dei fondi che loro stabiliscono. Sono assolutamente inadeguati, perché rincorrere l'ISEE e altri bonus senza avere coscienza di cosa ciò comporta a livello di risorse finanziarie non è un buon ragionamento.

L'altro aspetto è quello di rendersi conto che esiste un problema di organico all'interno degli enti per il diritto allo studio (questo so che è valido un pochino per tutti gli enti, non solo da noi). Quindi bisognerebbe sicuramente dare qualcosa di più alle Regioni.

L'altra che mi sento di dire e che ho detto anche all'inizio è che, se si utilizzano i fondi europei (che sono una grandissima risorsa, non voglio essere fraintesa), bisogna utilizzarli con conoscenza della materia. Un conto è finanziare l'opera pubblica e invece un conto è finanziare le borse di studio. La rendicontazione e gli altri step devono essere migliorati sennò diventa un problema. Quest'anno non ci siamo adeguati alla normativa che prevede di pagare un primo acconto addirittura ad ottobre. Ad ottobre è impossibile fare le verifiche perché non c'è certezza. Questa prerogativa è dovuta sicuramente a mancata conoscenza della materia. Io ad ottobre posso solo verificare l'idoneità del reddito per gli italiani, perché non sono neanche concluse le iscrizioni alle università.

Un suggerimento che mi sento di dare è di calibrare la rendicontazione e il finanziamento sulla base di queste osservazioni. Non fare queste cose (di cui non capisco la ratio ad essere sincera) dove bisogna pagare la prima rata a settembre. Pensa cosa succede con gli stranieri quando spesso poi spariscono e non riesco a recuperarli. Praticamente io non dovrei pagare né gli stranieri, né le matricole, né quelli non iscritti degli altri anni. Considerando che spesso le iscrizioni chiudono ad inizio novembre o ci sono facoltà a numero chiuso come medicina che devono aspettare le graduatorie. Non ha senso. Questo è il mio suggerimento” (intervista studente n.4).

“Manca un’anagrafica unica degli studenti a livello nazionale” (intervista n. 5)

“Il problema più grande però, secondo me, è il discorso della premialità sul FIS. Ad esempio, chi riesce a pagare il 100% dei vincitori di borsa ha dei premi. In particolare, la premialità del FIS viene assegnata se entro il 30/4 di ogni anno sono state assegnate almeno il 95% delle borse. Però basta che solo un ente non raggiunga l’obiettivo che tutti e quattro gli enti pagano e perdono dei soldi. Io ho delle riserve su questa premialità perché chi non raggiunge l’obiettivo non viene aiutato. Non bisognerebbe dunque aiutare chi ha difficoltà nel raggiungere l’obiettivo? Non raggiungere l’obiettivo è drammatico; spesso siamo costretti ad anticipare ma rimane comunque difficile. Ultimo problema è quello degli indicatori che spesso arrivano in corso d’opera” (intervista n. 7).

Bibliografia e sitografia

ANVUR 2023 - Rapporto 2023 sul Sistema della formazione superiore e della ricerca Website: https://www.anvur.it/wp-content/uploads/2023/06/Sintesi-Rapporto-ANVUR-2023.pdf
Brown, S., Ortiz-Núñez, A., & Taylor, K. (2011). Educational loans and attitudes towards risk. Working Paper. Sheffield Economic Research Paper Series: Vol. 2011010. The University of Sheffield Website: www.shef.ac.uk/economics
Brown, S., Ortiz-Núñez, A., & Taylor, K. (2011). Educational loans and attitudes towards risk. Working Paper. Sheffield Economic Research Paper Series: Vol. 2011010. The University of Sheffield Website: www.shef.ac.uk/economics
Callender, C. (2017). Cost-sharing and student support. In P. Scott, J. Gallacher, & G. Parry (Eds.), <i>New languages and landscapes of higher education</i> (pp. 103–126). Oxford University Press.
Cerniglia F., Di Ielsib G., Mastracci M., Messinac G., Minzyuk L. e Zanardi A. (2022), <i>Il diritto allo studio universitario: livelli standard, spesa e finanziamento</i> . Ministero dell'economia e delle finanze (ed.) Website: https://www.mef.gov.it/ministero/commissioni/ctfs/documenti/PDF1-DSU_CTFS_22_10_2022.pdf
Comunicato di Roma (2020). EHEA ministerial conference Rome 2020. Rome. EHEA Higher Education Area. https://eha.info/page-ministerial-declarations-and-communications
Costabella, L.M. (2014), “Gli effetti delle borse di studio sulla regolarità degli studi universitari”, in <i>Valutare gli effetti delle politiche pubbliche – metodi ed applicazioni al caso italiano</i> Website: http://costopa.formez.it/sites/all/files/Valutare%20gli%20effetti%20delle%20politiche%20pubbliche.pdf
Denning, J. T., Marx, B. M., & Turner, L. J. (2019). ProPelled: The effects of grants on graduation, earnings, and welfare. <i>American Economic Journal: Applied Economics</i> , 11(3), 193–224. Website: https://doi.org/10.1257/app.20180100
Denning, Jeffrey T., Benjamin M. Marx, and Lesley J. Turner. 2019. "ProPelled: The Effects of Grants on Graduation, Earnings, and Welfare." <i>American Economic Journal: Applied Economics</i> , 11 (3): 193-224.
Dipartimento per le Politiche di Coesione (2021), Programmazione delle risorse REACT-EU: quadro generale, linee di intervento e risorse. Website: https://politichecoesione.governo.it/media/2561/2021_04_07_react_eu_italia-per-ce.pdf
Forsyth, A. & Furlong, A. (2003). Access to higher education and disadvantaged young people. <i>British Educational Research Journal</i> , 29(2), 205–225. https://doi.org/10.1080/0141192032000060948
Gayardon, A. de, Callender, C., & Green, F. (2019). The determinants of student loan take-up in England. <i>Higher Education</i> , 78(6), 965–983. https://doi.org/10.1007/s10734-019-00381-9
Graziosi, G., Sneyers, E., Agasisti, T., & Witte, K. de (2020). Can grants affect student performance? Evidence from five Italian universities. <i>Journal of Higher Education Policy and Management</i> (1), 1–25. Website: https://doi.org/10.1080/1360080X.2020.1737343
Hauschildt Kristina, Gwosć Christoph, Schirmer Hendrik, Wartenbergh-Cras Froukje (2021), <i>Social and Economic Conditions of Student Life in Europe. EUROSTUDENT VII Synopsis of Indicators 2018–2021</i> Website: https://eurostudent.it/wp-content/uploads/2022/02/EUROSTUDENT_VII-2021.pdf
Koucký, J., Bartušek, A., & Kovařovic, J. (2010). Who gets a degree? Access to tertiary education in Europe 1950–2009. Education Policy Centre, Faculty of Education, Charles University.
Koucký, J., Bartušek, A., & Kovařovic, J. (2010). Who gets a degree? Access to tertiary education in Europe 1950–2009. Education Policy Centre, Faculty of Education, Charles University.
London Communiqué (2007). Towards the European Higher Education Area: Responding to challenges in a globalised world. European Higher Education Area. Website: http://eha.info/page-ministerial-declarations-and-communications
Mealli Fabrizia, Rampichini Carla (2011), Evaluating the effects of university grants by using regression discontinuity designs, <i>J. R. Statist. Soc. A</i> (2012) 175, Part 3, pp. 775–798 Website: https://academic.oup.com/jrssa/article/175/3/775/7077669?login=false

Mealli, F. e Rampichini, C. (2011), "Evaluating the effects of university grants by using regression discontinuity designs" in J. R. Statist. Soc. A 175, Part 3, pp. 775–798 Website: https://academic.oup.com/jrsssa/article/175/3/775/7077669?login=false
Middendorff, E., Apolinariski, B., Becker, K., Bornkessel, P., Brandt, T., Heißenberg, S., & Poskowsky, J. (2017). Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016. 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks – durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Berlin, Germany.
Middendorff, E., Apolinariski, B., Becker, K., Bornkessel, P., Brandt, T., Heißenberg, S., & Poskowsky, J. (2017). Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016. 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks – durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Berlin, Germany.
Ministero dell'Università e della Ricerca (2021), <i>Linee Guida per le iniziative di sistema Missione 4: Istruzione e ricerca Componente 2: Dalla ricerca all'impresa</i> Website: https://www.mur.gov.it/sites/default/files/2021-10/Decreto%20Ministeriale%20n.1141%20del%2007-10-2021%20-%20Linee%20Guida_MUR_PNRR_M4C2.pdf
Mo Costabella Luca (2014), Gli effetti delle borse di studio sulla regolarità degli studi universitari in VALUTARE GLI EFFETTI DELLE POLITICHE PUBBLICHE – metodi ed applicazioni al caso italiano Website: http://costopa.formez.it/sites/all/files/Valutare%20gli%20effetti%20delle%20politiche%20pubbliche.pdf
Modena Francesca, Rettore Enrico and Tanzi Giulia Martina (2018), The Effect of Grants on University DropOut Rates: Evidence on the Italian Case in Banca d'Italia (2018) – Website: https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2018/2018-1193/en_tema_1193.pdf
Osservatorio Piemonte – Osservatorio Regionale per l'Università e per il Diritto allo Studio Universitario. Website: https://www.ossreg.piemonte.it/statistiche/
Palameta, B., & Voyer, J.-P. (2010). Willingness to pay for postsecondary education among under-represented groups. Toronto, Canada. Higher Education Quality Council of Ontario.
Sneyers Eline, Agasisti Tommaso, De Witte Kristof and Graziosi Grazia (2016), The heterogeneous effect of grants on students' performance: evidence from five Italian universities Website: https://arts.units.it/handle/11368/2895424
Yerevan Communiqué (2015). EHEA ministerial conference Yerevan 2015. European Higher Education Area. http://eha.info/page-ministerial-declarations-and-communiques

Riferimenti normativi

Decreto Legge n. 42 del 29 marzo 2016 - Disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/03/29/16G00053/sg%20
Decreto Legislativo n. 68 del 29 marzo 2012 - Revisione della normativa di principio in materia di diritto allo studio e valorizzazione dei collegi universitari legalmente riconosciuti, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, lettere a), secondo periodo, e d), della legge 30 dicembre 2010, n. 240, e secondo i principi e i criteri direttivi stabiliti al comma 3, lettera f), e al comma 6. Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/05/31/012G0088/sg
Legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 - Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione. Website: https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge.costituzionale:2001-10-18;3
Legge n. 3 del 16 gennaio 2003 - Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/01/20/002G0320/sg
Legge n. 232 del 11 dicembre 2016 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019. Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/12/21/16G00242/sg

Legge n. 205 del 27 dicembre 2017 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020. Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/12/29/17G00222/sg
Legge n. 178 del 30 dicembre 2020 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023. Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/12/30/20G00202/sg
Legge n. 234 del 30 dicembre 2021 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024 Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/12/31/21G00256/sg
Legge 29 dicembre 2022, n. 197 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/12/29/22G00211/sg
MUR – MEF (2020), Decreto interministeriale MUR-MEF n. 853 del 12 novembre 2020 - Determinazione dei fabbisogni finanziari regionali e definizione dei criteri di riparto del Fondo Integrativo Statale per la concessione delle borse di studio per il triennio 2020-2022 Website: https://www.miur.gov.it/documents/20182/364396/Registrazione+Corte+dei+Conti+Decreto+MUR-MEF+n.+853+del+12+novembre+2020.pdf/2de2ca9d-2894-c130-6154-15045330770d?version=1.0&t=1606902697858
MUR (2017), Decreto Interministeriale di riparto del Fondo Integrativo Statale per l'anno 2017 Website: https://www.miur.gov.it/-/decreto-di-riparto-del-fondo-integrativo-statale-per-l-anno-2017
MUR (2021), Decreto Ministeriale n. 1014 del 03 marzo 2021 - Esoneri totali e parziali dal contributo onnicomprensivo annuale da parte delle università per gli studenti delle Università statali a decorrere dall'A.A. 2021/2022 Website: https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n1014-del-03-08-2021
MUR (2021), Decreto Ministeriale n. 256 del 18 marzo 2021 - Aggiornamento dei limiti massimi dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) e dell'Indicatore della Situazione Patrimoniale Equivalente (ISPE) per l'anno accademico 2021/2022 Website: https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-256-del-18-03-2021
MUR (2021), Decreto Ministeriale n.1014 del 03 agosto 2021- Esoneri totali e parziali dal contributo onnicomprensivo annuale da parte delle università per gli studenti delle Università statali a decorrere dall'a.a. 2021/2022 Website: https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n1014-del-03-08-2021
MUR (2021), Decreto Ministeriale n. 1059 del 09 agosto 2021 - Criteri di ripartizione del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) delle Università Statali e dei Consorzi interuniversitari per l'anno 2021 Website: https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-1059-del-09-08-2021
MUR (2021), Decreto Ministeriale n. 1320 del 17 dicembre 2021 - Incremento del valore delle borse di studio e requisiti di eleggibilità ai benefici per il diritto allo studio di cui al d.lgs. n. 68/2012 in applicazione dell'art. 12 del d.l. 6.11.2021 n. 152 Website: https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-1320-del-17-12-2021
MUR (2022), Decreto Ministeriale n. 581 del 24 giugno 2022 - Criteri di riparto del Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) delle Università Statali e dei Consorzi interuniversitari per l'anno 2022 Website: https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-581-del-24-06-2022
MUR (2022), Decreto Direttoriale n. 1077 del 27 giugno 2022 che impegna le risorse a valere sull'asse IV Azione IV.2 “Sostegno alle famiglie per il pagamento delle tasse universitarie (riduzione e esenzione per fascia di reddito) http://www.ponricerca.gov.it/media/397068/m_piaoodgricregistro-ufficiale-i-001983023-11-2022.pdf
MUR (2022), Decreto Direttoriale 23 novembre 2022, n. 19830 - Piano integrato di attività e organizzazione 2022 Website: http://www.ponricerca.gov.it/media/397068/m_piaoodgricregistro-ufficiale-i-001983023-11-2022.pdf
MUR (2022), Decreto Direttoriale n. 1973 del 6 dicembre 2022 - Riparto delle risorse derivanti dall'Azione IV.3 del PON “Ricerca e Innovazione” 2014-2020 Website: https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-direttoriale-n-1973-del-6-12-2022
MUR (2023), Decreto Ministeriale n. 455 del 10 maggio 2023 - Criteri di riparto Fondo per l'edilizia universitaria e per le grandi attrezzature scientifiche 2022-2023

Website: https://www.mur.gov.it/it/atti-e-normativa/decreto-ministeriale-n-455-del-10-05-2023
MUR (2023), Decreto Direttoriale n. 643 del 12 maggio 2023 - Impegno e pagamento delle risorse derivanti dall'Azione IV.3 del PON "Ricerca e Innovazione" 2014-2020.
Website: https://www.mur.gov.it/sites/default/files/2023-05/Decreto%20Direttoriale%20n.%20643%20del%2012-05-2023.pdf
Presidente del Consiglio dei Ministri (2013) - Decreto del 5 dicembre 2013, n. 159 - Regolamento concernente la revisione delle modalita' di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).
Website: https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/1/24/14G00009/sg
Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio
Website: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0320:0469:IT:PDF
Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 del Consiglio.
Website: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0470:0486:IT:PDF

Elenco acronimi

AFAM - Alta formazione artistica, musicale e coreutica
ANVUR – Agenzia Nazionale per la Valutazione dell'Università e della Ricerca
CFU – Credito Formativo Universitario
CUP - Codice Unico di Progetto
DSU – Diritto allo Studio Universitario
ECOFIN - Consiglio Economia e finanza
FFO – Fondo di Finanziamento Ordinario
FIS - Fondo Integrativo Statale
FSE - Fondo Sociale Europeo
ISEE - Indicatore della situazione economica equivalente
ISPE - Situazione Patrimoniale Equivalente
LEP – Livelli Essenziali delle Prestazioni
MEF - Ministero dell'Economia e Finanza
MUR – Ministero dell'Università
PIAO - Piano Integrato di Attività e Organizzazione
PNRR – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PON – Programma Operativo Nazionale
POR – Programma Operativo Regionale
REACT EU - Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe
S.T.E.M. - Scienze, tecnologia, ingegneria e matematica
SI.Ge.CO - Sistema I Gestione E Controllo
TdP – Teoria del Programma
UE – Unione Europea