

NOTA INFORMATIVA n. 10

Direzione Processo legislativo e Comunicazione istituzionale – Ufficio Qualità della normazione e valutazione delle politiche – Palazzo Lascaris – Via Alfieri, 15 – 10121 Torino – Giugno 2020.

DIRITTO ALLO STUDIO E LIBERA SCELTA EDUCATIVA IN PIEMONTE

QUALE ATTUAZIONE?



Questa nota informativa intende contribuire alla divulgazione degli apporti informativi prodotti dall'IRES Piemonte in risposta a un'esigenza conoscitiva espressa dal Consiglio regionale, per il tramite del Comitato per la qualità della normazione e la valutazione delle politiche, per l'anno 2018. Una più puntuale ricostruzione del quadro istituzionale in cui è stata promossa la ricerca è nella Nota informativa n. 8.

DIRITTO ALLO STUDIO E LIBERA SCELTA EDUCATIVA IN PIEMONTE

QUALE ATTUAZIONE?

DIRITTO ALLO STUDIO E LIBERA SCELTA EDUCATIVA

Il diritto all'istruzione, ovvero il diritto di tutti gli individui a intraprendere e portare avanti gli studi a prescindere dalle proprie condizioni economiche, consiste in un insieme di interventi finalizzati a sostenere in forma diretta le famiglie meno abbienti nella spesa per l'istruzione e la libera scelta educativa dei figli, nei livelli di formazione precedenti a quello terziario. Questa politica è stata oggetto nel tempo di svariati interventi sia statali che regionali, per la cui descrizione più puntuale si rimanda al rapporto di ricerca.

In particolare, lo Stato ha introdotto:

- nel 1999 un contributo economico per il pagamento dei libri di testo;
- nel 2000 una borsa di studio, non più finanziata dal 2010/2011;
- nel 2017 una borsa di studio per studenti delle scuole secondarie di II grado.

Mentre la Regione Piemonte ha introdotto:

- nel 2003 e fino al 2006 un contributo monetario a parziale copertura delle spese per frequenza e istruzione rivolto agli iscritti delle scuole statali e paritarie (cosiddetto "buono scuola");
- nel 2007 una borsa di studio regionale integrativa e una complementare a quella statale, non più finanziate dal 2010/2011, e due differenti tipi di assegno di studio, tramutati in voucher dal 2016/2017.

IL CONTRIBUTO STATALE PER LIBRI DI TESTO

Questo contributo, finanziato dallo Stato, ha la finalità di garantire la gratuità totale o parziale dei libri di testo a studenti provenienti da famiglie in condizione economica disagiata (ISEE minore o uguale a 10.632,94 euro), iscritti alla scuola secondaria di I e II grado, sia statali che paritarie. L'importo è stabilito ogni anno dalle Regioni in base al numero di richiedenti e al prezzo medio della dotazione libraria predisposto dal MIUR ed è differenziato per

UN RINNOVATO STRUMENTO DI INFORMAZIONE

Dal 2011 l'Ufficio

Qualità della

normazione e

valutazione delle

politiche, apposita

struttura interna del

Consiglio regionale di

supporto specialistico

allo svolgimento delle

funzioni del Comitato,

produce con cadenza di

norma annuale delle

sintetiche note

informative. Dal 2018 le

note informative si

presentano in una

rinnovata veste grafica.

Direzione Processo legislativo
e Comunicazione istituzionale
Aurelia Jannelli
(Direttore)

Ufficio Qualità della
normazione e valutazione
delle politiche
Fabrizio d'Alonzo
(Responsabile)
Andrea Stroschio

Email
comitato.valutazione@cr.piemonte.it

Web
[Comitato per la qualità della
normazione e la valutazione
delle politiche](#)

La nota informativa n. 9 del
giugno 2020 è a cura di
Fabrizio d'Alonzo e Andrea
Stroschio

grado di scuola e anno di iscrizione, variando in Piemonte per l'a.s. 2018/2019 tra i 45 e i 319 euro, a favore di complessivi 16.775 beneficiari. A partire dal 2013/2014 (bando 2012/2013) il numero di beneficiari si è notevolmente ridotto (tabella 1).

Tabella 1 - Incidenza beneficiari del contributo statale per libri di testo su iscritti.

Anno scolastico	% beneficiari su iscritti
2004/2005	10,5
2005/2006	11,3
2006/2007	11,2
2007/2008	10,8
2008/2009	10,9
2009/2010	13,5
2010/2011	14,2
2011/2012	13,9
2012/2013	13,7
2013/2014	7,4
2014/2015	4,6
2015/2016	4,6
2016/2017	3,6
2017/2018	3,6

Questo calo sembra essere dovuto al passaggio alla domanda on line, alla scarsa informazione, al lungo iter della domanda e alla variabilità temporale delle scadenze dei bandi, generalmente ad anno scolastico inoltrato. La quota di studenti beneficiari in rapporto alla platea degli iscritti differisce in misura piuttosto considerevole in relazione al Comune sede di autonomia scolastica. A partire dal 2019/2020 la Regione ha avocato a sé la gestione dell'erogazione del contributo, in precedenza gestita dai Comuni, riassorbendolo nei propri voucher.

LA BORSA STATALE IOSTUDIO

Questa borsa è stata istituita dallo Stato per contrastare il fenomeno della dispersione scolastica, sostenendo la spesa di studenti iscritti a una formazione secondaria di II grado per i libri di testo, per mobilità e trasporti, per l'accesso a beni e servizi culturali. La Regione Piemonte, nei limiti consentiti, ha fissato nel 2018 il limite ISEE a 10.000 euro e l'importo in 234,34 euro. Il numero di beneficiari (7.319 aventi diritto per l'a.s. 2017/2018, pari al 4,2% degli iscritti) è pressoché identico a quello dei beneficiari del contributo statale per libri di testo iscritti alla scuola secondaria di II grado. I due benefici sono cumulabili e, anche se gli iter sono differenti, in Piemonte i richiedenti che presentano domanda per il voucher regionale e/o per il contributo statale per i libri di testo se hanno i requisiti sono assegnatari di default della borsa. Ma è il MIUR a erogare poi la borsa tramite bonifico domiciliato intestato allo studente che, non sempre informato di essere beneficiario, per ritirarlo presso gli uffici postali deve essere accompagnato da entrambi i genitori se minorenni. La conseguenza è che l'11,6% degli aventi diritto non ha ritirato il bonifico entro la scadenza, comunque una tra le migliori performance tra le regioni italiane.

I VOUCHER REGIONALI

La Regione Piemonte con la l.r. 28/2007 ha introdotto un sostegno economico a parziale copertura delle spese affrontate dagli studenti in formazione primaria, secondaria di I o II grado o iscritti a corsi IeFP (organizzati da agenzie formative accreditate e finalizzati all'assolvimento dell'obbligo di istruzione), per rendere effettivo il diritto allo studio e la libera scelta educativa. Se in precedenza si era utilizzato lo strumento dell'assegno di studio, a partire dall'a.s. 2016/2017 viene utilizzato lo strumento del voucher: la Regione accredita un importo in denaro sulla tessera sanitaria del beneficiario, che può spenderlo presso una rete di soggetti convenzionati pubblici o privati (comuni, istituzioni scolastiche, agenzie formative, aziende di trasporto, esercizi commerciali).

Esistono due tipi di voucher, alternativi tra loro e non cumulabili:

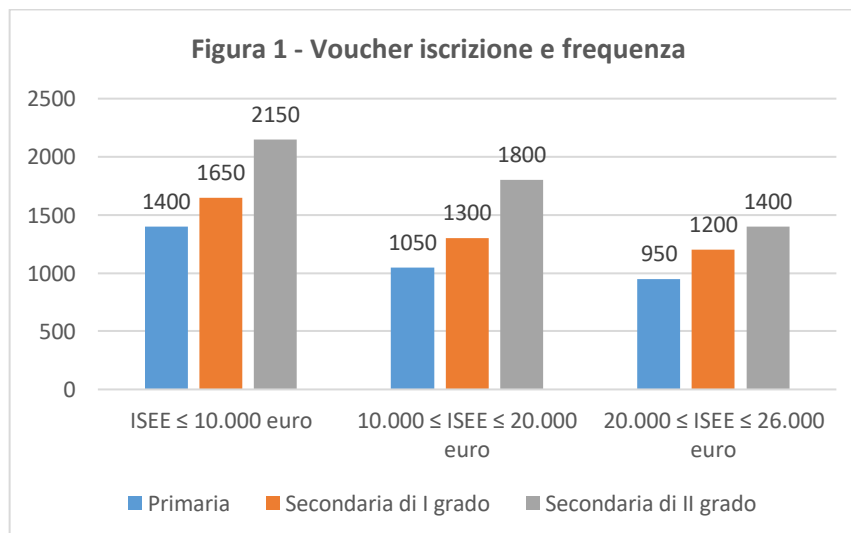
- uno per il pagamento delle rette di iscrizione e frequenza, per gli studenti frequentanti le scuole paritarie;
- l'altro per il pagamento di libri di testo, materiale didattico, dotazioni tecnologiche funzionali all'istruzione, attività integrative previste nei POF, titoli di viaggio per il trasporto scolastico.

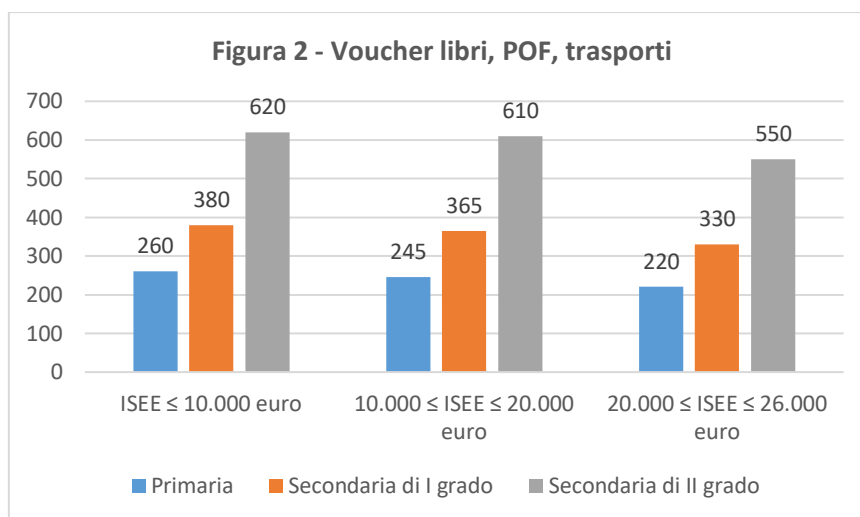
La procedura per richiedere il voucher è la stessa per richiedere il contributo statale, cioè la compilazione online della domanda unificata degli interventi, ma poi è interamente gestita dalla Regione. Nei primi due anni l'accredito è stato avviato ad anno scolastico già iniziato e il voucher 2017/2018 si è addirittura sovrapposto a quello dell'anno successivo. Nel 2019/2020 la Regione ha per la prima volta erogato il voucher prima dell'inizio dell'anno scolastico. Per essere beneficiari occorre avere un ISEE inferiore ad un limite, che è così variato nel corso del tempo (tabella 2).

Tabella 2 - Limiti ISEE per accedere all'assegno di studio / voucher.

Anno scolastico	Euro
2007/2008	29.000
2008/2009 - 2010/2011	32.000
2011/2012 - 2012/2013	40.000
2013/2014 - 2019/2020	26.000

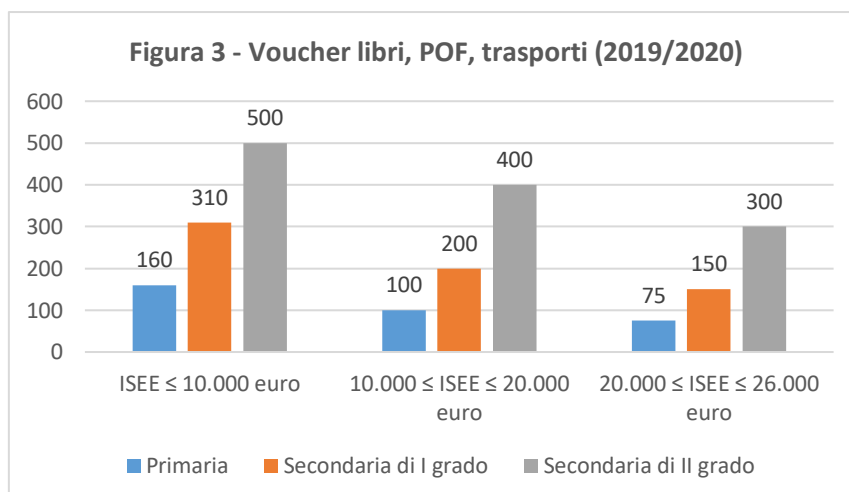
L'importo accreditato è differenziato per tipo di voucher, per fascia ISEE e per scuola. Per gli anni scolastici 2013/14-2017/18 gli importi in euro sono stati i seguenti (figura 1; figura 2):





L'importo dei due tipi di voucher è elevato del 50% per gli allievi disabili e del 30% per gli allievi con disturbi specifici dell'apprendimento (DSA) o con esigenze educative speciali (EES). Il voucher libri, POS, trasporti è anche incrementato del 30% per gli studenti delle scuole secondarie di II grado e dei corsi leFP, finalizzati all'assolvimento dell'obbligo scolastico, residenti nei comuni classificati come marginali.

Se negli anni passati le difficoltà procedurali e l'abbassamento della soglia ISEE avevano determinato un progressivo calo della platea dei beneficiari, nell'a.s. 2019/2020 si è riscontrato un forte incremento, contando 2.928 beneficiari del voucher iscrizione e frequenza e soprattutto ben 39.037 beneficiari del voucher libri, POF, trasporti. Nonostante l'incremento dei fondi, ancora non tutti gli ammessi (55.720) a quest'ultimo voucher ne possono effettivamente beneficiare. Inoltre, occorre considerare che sui voucher è stato convogliato il finanziamento del contributo statale per i libri di testo e che contemporaneamente è stato ridotto l'importo dei voucher libri, POF, trasporti (figura 3):



IL PROFILO DEI BENEFICIARI

Nell'a.s. 2016/2017 sono stati richiesti e ammessi a beneficio 2407 voucher per iscrizione e frequenza e 19.570 per libri, POF, trasporti. Sono state così soddisfatte tutte le domande idonee per il primo tipo di voucher, mentre sono state finanziate solo il 74% delle domande ammissibili per il secondo. Della graduatoria, stilata soltanto in base al valore ISEE del richiedente, sono stati finanziati solamente i richiedenti con ISEE fino a 11.979 euro, a fronte di una soglia di ammissibilità di 26.000 euro (tabella 3).

Tabella 3 - Numero di voucher ammessi e erogati, per tipo e fascia ISEE, 2016/2017

	N° voucher iscrizione e frequenza		N° voucher libri, POF, trasporti "ammessi"		N° voucher libri, POF, trasporti "erogati"	
		%		%		%
ISEE ≤ 10.000 euro	891	37.0	12.943	66.1	12.943	89.3
10.000 ≤ ISEE ≤ 20.000 euro	1.055	43.8	5.374	27.5	1.545	10.4
20.000 ≤ ISEE ≤ 26.000 euro	461	19.2	1.253	6.4	0	0.0
Totale	2.407	100.0	19.57	100.0	14.488	100.0

Questo significa che le famiglie beneficiarie del voucher libri, POF, trasporti presentano condizioni economiche più disagiate di quelle che percepiscono il voucher iscrizione e frequenza. Risulta inoltre che tra i genitori di queste famiglie vi sono più nati all'estero, così come, seppure in misura minore, tra i figli. Si tratta anche di famiglie composte da un numero maggiore di figli. I beneficiari di voucher iscrizione e frequenza sono stati complessivamente l'11% degli iscritti alle scuole paritarie, così ripartiti (tabella 4).

Tabella 4 - Beneficiari di voucher iscrizione e frequenza in valore assoluto e in rapporto agli iscritti, per ordine di scuola, 2016/2017

	N° iscritti paritarie	N° beneficiari voucher	% beneficiari voucher su iscritti
Scuola primaria	11.059	1.241	11.2
Secondaria 1° grado	5.630	640	11.4
Secondaria 2° grado	5.731	526	9.2
Totale	22.420	2.407	10.7

I beneficiari di voucher libri, POF, trasporti sono stati complessivamente il 3% degli iscritti alle scuole statali, così ripartiti (tabella 5).

Tabella 5 - Beneficiari di voucher libri, POF, trasporti in valore assoluto e in rapporto agli iscritti, per ordine di scuola, 2016/2017

	N° iscritti	N° beneficiari voucher	% beneficiari voucher su iscritti
Scuola primaria	179.164	2.808	1.6
Secondaria 1° grado	111.405	4.579	4.1
Secondaria 2° grado	168.156	6.593	3.9
Ist. Professionali	34.560	1.861	5.4
Ist. Tecnici	55.934	2.439	4.4
Licei	77.762	2.135	2.7
leFP	9.869	508	5.1
Totale	468.594	14.488	3.1

Nel caso del voucher libri, POF, trasporti si registra inoltre un'incidenza inferiore nella scuola primaria. Per entrambi i voucher, ma soprattutto per quello iscrizione e frequenza, vi sono infine importanti differenze territoriali (tabella 6):

Tabella 6 - Assegnatari di voucher in rapporto agli iscritti, per tipo di voucher e provincia di iscrizione, 2016/2017

Provincia	% assegnatari voucher libri, POF, trasporti su iscritti statali	% beneficiari voucher iscrizione e frequenza su iscritti paritarie
AT	5.2	9.2
TO	4.8	11.9
AL	3.7	9.8
CN	3.6	6.3
BI	3.3	3.3
VC	2.9	6.7
NO	2.9	6.8
VB	2.1	13.4
Media	4.1	10.7

Nota: non sono inclusi gli studenti iscritti ai corsi leFP.

COME VIENE SPESO IL VOUCHER REGIONALE LIBRI, POF, TRASPORTI?

Nel 2016/2017 il 13,5% della somma stanziata non è stata spesa. Non ha speso il voucher il 12,7% delle famiglie beneficiarie. Non lo spendono richiedenti in prevalenza con condizioni economiche relativamente migliori, con un solo figlio, iscritto a una scuola superiore, residenti nelle province di Alessandria, Vercelli, Biella, Cuneo. Il voucher è stato usato prevalentemente al supermercato (37,9%), in cartolibreria (31,5%), negozi di elettronica (19,3%) e l'importo accreditato è stato speso per lo più nel settore dell'elettronica (51%). Va considerato che il materiale scolastico acquistabile appartiene a un elenco piuttosto contenuto e spesso viene acquistato una sola volta per figlio-studente. Buona parte delle famiglie poteva usufruire anche del contributo statale per i libri di testo. Infine, l'apertura del credito è avvenuta ad anno scolastico abbondantemente iniziato, quando molti acquisti erano già stati effettuati. Infatti, il mese con più acquisti, in particolare in cartolibreria, è stato il mese di settembre 2018, che era anche il mese di chiusura del credito. Può anche essere evidenziato come le transazioni nel settore elettronico, soprattutto in alcune province, si siano inevitabilmente concentrate sui pochi esercizi commerciali convenzionati, mentre il limitato uso del voucher nel settore dei trasporti può essere spiegato anche dalle poche convenzioni con le aziende di trasporto e dalla loro tempistica. Sebbene il 55% delle autonomie scolastiche si siano convenzionate, questa opportunità è stata poco utilizzata per spendere il voucher. La spesa per il POF presenta però delle peculiarità. Essa ricomprende: il contributo scolastico volontario (che di solito si paga all'inizio dell'anno ed è di modesto importo), le gite di istruzione (il cui costo generalmente cresce al crescere dell'ordine di scuola), i laboratori e altre attività extra-scolastiche come pre e post scuola (che pure di solito sono pagate a inizio anno). Dai funzionari comunali intervistati per la ricerca viene la sollecitazione ad estendere il numero dei soggetti convenzionati nel settore pubblico (trasporti, scuole, comuni) e ad ampliare le spese effettuabili con il voucher includendo in particolare quelle per la ristorazione e per il materiale didattico di uso corrente.

INDICAZIONI DI POLICY

Dall'indagine svolta sono emerse alcune indicazioni. Le principali proposte di cambiamento sono:

- modificare la soglia ISEE affinché tutti gli ammessi siano beneficiari del voucher, uniformandola alla soglia per l'accesso alle borse di studio universitarie (pari a 23.253 euro nel 2019/2020);
- rivedere le tipologie di spesa pagabili con il voucher, includendo materiale didattico di uso corrente, la ristorazione scolastica e il pre e post scuola;
- sensibilizzare tutti i soggetti pubblici (istituzioni scolastiche, aziende di trasporto, comuni) affinché si convenzionino;
- differenziare l'importo del voucher per gli iscritti ai corsi leFP, in considerazione delle minori spese.

Inoltre, si suggerisce la possibilità di prendere in esame la proposta di fissare un tetto massimo per genitore-ricorrente, per esempio non oltre i 5.000 euro

Il rapporto di ricerca IRES Piemonte 2019 "Diritto allo studio e libera scelta educativa in Piemonte: quale attuazione" di Federica Laudisa, con il contributo di Carla Nanni, è pubblicato sul sito internet dell'Istituto ed è reperibile a questo [link](#).