



# *Ministero dell'Università e della Ricerca*

## *Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

Roma, 10 ottobre 2024

Alla cortese attenzione  
dell'On. Ministro  
Sen. Anna Maria Bernini  
Ministero dell'Università e della Ricerca

e, pc.

al Segretario Generale  
Cons. Francesca Gagliarducci  
Ministero dell'Università e della Ricerca

alla Direzione generale  
degli ordinamenti della formazione superiore e del diritto allo studio  
Dott. Gianluca Cerracchio  
Ministero dell'Università e della Ricerca

LORO SEDI

### **Oggetto: Parere sulla seconda bozza di Decreto sui Livelli Essenziali delle Prestazioni**

Adunanza del 09 e 10 Ottobre 2024

IL CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI STUDENTI UNIVERSITARI

#### ***All'Unanimità***

**VISTO** L'art. 3 della Costituzione, il quale riporta che "E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese";

**VISTO** L'art. 34 della Costituzione, il quale enuncia che "... I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi";

**TENUTO CONTO** che la materia è costituzionalmente annoverata tra quelle esercitate in concorrenza tra Stato e Regioni e che il finanziamento dei provvedimenti viene reso possibile solo a condizione di un opportuno coordinamento tra i soggetti coinvolti;

**VISTO** il documento approvato dal CNSU ad oggetto "Mozione LEP";



# *Ministero dell'Università e della Ricerca*

## *Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

**CONSIDERATO** che paesi come Francia e Portogallo hanno una percentuale ben maggiore di studenti all'interno del diritto allo studio.

### **PREMESSO CHE**

E' fondamentale che il Ministero dell'Università e della Ricerca faccia realmente propria la responsabilità dell'orientamento al diritto allo studio e si faccia promotore di porre in essere strumenti e strategie adeguate ad informare studenti e studentesse delle scuole superiori dell'esistenza di un sostegno fondamentale per accedere agli studi universitari, di quali siano i criteri di accesso e le soglie previste in tutto il Paese, di quali benefici comprenda e gli importi di borsa di studio. Di certo, la presenza di numerosi bandi non agevolerà tale processo motivo per il quale - e non solo - l'uniformità ad un unico bando di borsa di studio e a criteri eguali di accesso e mantenimento su tutto il territorio nazionale dovrebbe essere la strada da perseguire. Una recente ricerca dell'Ires Piemonte illustrata nel Convegno della Scuola Democratica di Cagliari ha evidenziato l'effetto dell'informazione degli studenti e delle studentesse iscritti al 5° anno delle scuole superiori in Piemonte sulla progressione degli studi. Il risultato allarmante è che meno del 9% degli intervistati conosce l'ente che gestisce ed eroga la borsa di studio e solo il 6% indica correttamente quali sono i requisiti richiesti per ottenere la borsa di studio. La ricerca dimostra sul caso del Piemonte, ma ascrivibile sicuramente al resto delle regioni italiane, l'impatto positivo dell'informazione e dell'orientamento su chi era più disinformato e incerto se proseguire gli studi per ragioni economiche (+3.6 punti percentuali). Il secondo impatto positivo è sulla probabilità di presentare domanda di borsa di studio - maggiore per chi ha genitori con al massimo la licenza media - che permetterebbe di includere una fetta maggiore di privi di mezzi, aumentando l'accesso agli studi universitari e diminuendo la dispersione scolastica.

Attualmente i sistemi informativi sul diritto allo studio sono scarsi e poco efficienti: è necessario ripensare un orientamento ad hoc per garantire la prosecuzione degli studi a coloro che dimostrano incertezza per motivi economici e mettere in campo ulteriori strumenti di supporto per coloro che risultano indecisi per ragioni diverse. L'Italia è in fondo alle classifiche europee e dei Paesi OCSE per finanziamento dell'istruzione terziaria, del diritto allo studio e per numero di laureati e laureate. E' necessaria una reale volontà politica di rilanciare il sistema di istruzione italiano e per farlo bisogna partire anche dal diritto allo studio e dalle borse di studio. Ad oggi l'Italia ha una percentuale di borsisti pari al 15,5% degli iscritti.

### **ESPRIME IL SEGUENTE PARERE**

L'elaborazione di una normativa volta a regolare il sostegno delle borse di studio e i relativi Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) rappresenta un momento cruciale per il nostro Paese, che attende da anni uno strumento formale per uniformare l'erogazione del Diritto allo Studio Universitario su tutto il territorio nazionale. Tale diritto, insieme alle modalità di erogazione delle borse di studio e all'individuazione di servizi collaterali essenziali, agisce come un livellatore delle disuguaglianze sociali, compito indispensabile per valorizzare il ruolo delle università e della formazione nel promuovere lo sviluppo sociale, l'emancipazione e la dignità della persona.



# *Ministero dell'Università e della Ricerca*

## *Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

Purtroppo, la seconda bozza di decreto sui LEP disattende queste aspettative ponendo al centro il contenimento della spesa pubblica per il diritto allo studio e privilegiando un approccio esclusivo piuttosto che universale, nonostante questo diritto sia costituzionalmente garantito. Il contenimento della spesa non deve ostacolare l'obiettivo di garantire a tutte le persone capaci, ma prive di mezzi, di avviare e completare il proprio percorso di studi in virtù del loro merito e per realizzare questo obiettivo sarebbe essenziale e necessario provvedere alla creazione ed al rinnovamento di provvedimenti volti a non diminuire il fabbisogno complessivo a favore degli studenti. Il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari ha partecipato costruttivamente ai lavori del tavolo tecnico sui LEP, producendo e fornendo nei tempi richiesti, seppur brevi, un documento di analisi e proposte che non è stato adeguatamente preso in considerazione. Pertanto, si intende in queste premesse formulare quelle che per il Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari dovrebbero essere le reali riflessioni da ricomprendere all'interno del decreto.

A partire dall'obiettivo di garanzia del diritto allo studio è fondamentale che la strategia adottata dalla normativa sia di carattere espansivo e non escludente. Dalla rivalutazione delle categorie alle quali è doveroso prestare tutela e includere nel sostegno alla borsa di studio, passando per la risposta alle esigenze della componente studentesca universitaria fino all'uniformità di trattamento a livello nazionale è fondamentale ripensare il diritto allo studio in ottica migliorativa. E' improrogabile espandere il diritto allo studio al fine di aumentare la quota di laureati e laureate ormai più bassa in Europa, invece, con questo decreto si vuole andare nella direzione opposta. E' fondamentale che le borse di studio abbiano carattere *need-based* ovvero di sostegno a coloro che versano in condizioni di svantaggio economico. E' inappropriato un rilevante accento sulla valorizzazione del merito e della performatività, in quanto le borse di studio di merito sono formulate proprio per essere assegnate ad una piccola percentuale di studenti e studentesse, opzione pertanto da rifiutare. In direzione opposta invece se l'obiettivo è quello di aumentare il numero di laureati, riducendo la dispersione scolastica e gli abbandoni è fondamentale prevedere un carattere universale del sostegno. L'Osservatorio per il Diritto allo Studio dell'IRES Piemonte, analizzando i dati Ustat sulla percentuale di aventi diritto alla borsa di studio rispetto al totale degli iscritti negli anni accademici dal 2012/13 al 2022/23, evidenzia una percentuale inferiore di aventi diritto in Provincia di Trento e in Lombardia rispetto al resto delle regioni italiane. Nell'anno accademico 2022/23, la Lombardia registra solo il 10,1% di aventi diritto, mentre la Provincia di Trento si attesta al 12,8%, contro una media nazionale del 15,5%. Non è un caso che in questi due territori i criteri di merito siano più stringenti rispetto al resto del Paese e lo è ancor meno se si considerano gli anni di innalzamento degli stessi. In aggiunta, è fondamentale ripensare l'erogazione delle borse di studio e dei servizi correlati.

La modalità del rimborso non può andare a beneficio di coloro che non possono permettersi di sostenere i costi di un percorso di studi, specialmente se l'erogazione è vincolata alla performance, che non può essere standardizzata. È essenziale garantire l'accesso alle borse di studio all'inizio dell'anno accademico, in particolare al primo anno, quando le spese sono maggiori e gli studenti si affacciano per la prima volta al percorso universitario. Inoltre, non ci si può limitare ai soli servizi di ristorazione e abitativi per garantire un pieno supporto. È necessario ripensare un sistema integrato di servizi accessibili in modo uniforme da nord a sud, comprese le isole, affinché il percorso di studi



# *Ministero dell'Università e della Ricerca*

## *Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

non sia una corsa a ostacoli, ma un'esperienza in cui studenti e studentesse sono sostenuti nel loro percorso.

Con il seguente parere, il Consiglio intende portare all'attenzione del Ministero le seguenti osservazioni:

### **ART.1 commi 2, 3, 4, 6**

Si apprezza che il Ministero abbia condiviso l'importanza di responsabilizzare il Ministero stesso in materia di diritto allo studio per gli studenti e per le studentesse internazionali e di aver fatto nuovamente confluire l'erogazione di tali borse all'interno del FIS, evitando ostacoli burocratici e ulteriori ritardi nell'erogazione delle borse di studio.

Tuttavia, si evince dalla nuova bozza di decreto come permanga una evidente ostilità nel garantire la copertura totale delle borse di studio per gli studenti e le studentesse con cittadinanza di un Paese non membro dell'Unione Europea. Fissare un tetto massimo per l'erogazione delle borse di studio implica una chiara mancanza di volontà nel garantire la copertura totale.

Sarebbe auspicabile, invece, al fine di evitare problemi di copertura delle borse di studio che il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale contribuisca al finanziamento al fine di valorizzare adeguatamente l'internazionalizzazione. Riteniamo, tuttavia, che al fine di evitare discriminazioni verso gli studenti e le studentesse internazionali che la normativa e la regia dei provvedimenti su detti soggetti debbano provenire dal ministero dell'università e della ricerca. Inoltre, non è del tutto chiaro come sia stata individuata la soglia del 16%, citata nell'articolo.

In aggiunta, non viene specificato come questa quota del "fondo riservato" verrà ripartita tra le Regioni e questo desta non poche preoccupazioni considerando la variegata distribuzione degli studenti e delle studentesse internazionali nei vari territori regionali: i dati Ustat sulla erogazione delle borse di studio nell'a.a. 2022/23 dimostrano come si passi da una percentuale di borse erogate a studenti e studentesse extra-EU sul totale delle borse erogate pari al 40% in Liguria, al 27% della Lombardia, all'11,3% in Toscana fino allo 0 della Basilicata, esclusivamente a titolo esemplificativo e senza considerare le borse per scuole di specializzazione. Se, da un lato, è auspicabile predisporre una soglia limite, è altresì possibile prevedere una modalità perequativa di distribuzione di tali fondi al fine di soddisfare il fabbisogno effettivo delle università e di evitare ulteriori ritardi nell'erogazione delle borse di studio.

Richiamando le ulteriori riflessioni sul tema dell'internazionalizzazione evidenziate nel precedente documento portato all'attenzione del Ministero dell'Università e della Ricerca e del Tavolo di Lavoro, si sottolinea come il fabbisogno per l'erogazione di borse di studio per studenti e studentesse extra-UE rappresenti un ammontare irrisorio, anche ipotizzando che tutti siano considerabili come fuori sede.

Il Consiglio non ritiene che l'obiettivo del Ministero e del Tavolo di Lavoro debba essere quello di cercare espedienti rivolti alla razionalizzazione della spesa per il diritto allo studio universitario, ma



# *Ministero dell'Università e della Ricerca*

## *Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

che anzi debba andare nella direzione di garantire il pieno godimento del sostegno cruciale per l'accesso e la prosecuzione degli studi. In questo senso, un indicatore poco chiaro e da aggiornare annualmente che pone un limite evidente all'accesso al diritto allo studio agli studenti internazionali si ritiene da rifiutare.

In questo senso si chiede di riconsiderare tale parte e conseguentemente il comma 6, affinché non vengano a crearsi ulteriori discriminazioni e disagi dovuti all'applicazione. Si desidera evidenziare come l'attuale meccanismo e, ancor più, il nuovo sistema proposto dal Ministero discrimino gli studenti privi di cittadinanza italiana, ma nati in Italia o che hanno completato il loro percorso di studi nel nostro Paese. È inopportuno che questi studenti, una volta arrivati all'università, si trovino bloccati all'accesso, discriminati ed esclusi dal sistema ordinario, a differenza degli studenti con cittadinanza italiana o di uno Stato membro dell'Unione Europea, con i quali hanno già condiviso molti anni di studio. Va ricordato che la normativa italiana rende difficile ottenere la cittadinanza al compimento del 18° anno, a causa di difficoltà economiche, burocratiche e del requisito della permanenza continuativa. Si chiede, pertanto, che gli studenti residenti in Italia che hanno conseguito il diploma superiore in Italia siano considerati al pari degli studenti con cittadinanza italiana nell'accesso alla borsa di studio.

### **ART.2**

L'articolo è rimasto invariato, nonostante le richieste evidenziate nel precedente parere. Inoltre, viene aggiunta, all'interno del comma 1, l'espressione "almeno parziale" relativa alla copertura dei costi di mantenimento. È inadeguato che questa bozza non solo manchi di una reale definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, ma che addirittura formalizzi e legittimi l'assenza di servizi essenziali per il pieno godimento del diritto allo studio e del sostegno stesso. Prevedere in un testo normativo che un diritto sia godibile anche solo "parzialmente" compromette l'essenza dell'intero testo e la stessa interpretazione del Diritto allo Studio che viene data dal Ministero dell'Università e della Ricerca.

### **ART.3**

La maggior parte delle richieste del CNSU non è stata accolta, e il Consiglio critica fortemente la mancata revisione dell'articolo, considerandolo di particolare rilevanza. Si apprezza l'inserimento dell'obbligatorietà di due pasti giornalieri per gli studenti fuori sede, tuttavia, si rinnova la necessità di estendere questa garanzia anche agli studenti in sede e pendolari. In aggiunta, è di fondamentale importanza che il Ministero vigili affinché i bandi di borsa di studio si attengano a tali norme.

Si sottolinea inoltre l'importanza di evitare diciture quali "ove presente" o "ove questi servizi siano garantiti", poiché si ritiene che i servizi a sostegno del diritto allo studio debbano essere assicurati e pubblici, con l'obiettivo di evitare la monetizzazione del servizio, promuovendo così un accesso il più possibile equo e inclusivo. Per quanto riguarda il servizio abitativo, si evidenzia che la scadenza del 31 dicembre è troppo posticipata rispetto alle reali esigenze degli studenti fuori sede.

Si richiede, pertanto, che la scadenza sia fissata in una data più vicina all'inizio delle attività didattiche. In relazione al comma 6, si sottolinea come l'adeguamento Istat degli importi di borsa di



# *Ministero dell'Università e della Ricerca*

## *Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

studio debba sempre prevedere un incremento del FIS in maniera corrispettiva, in quanto segue la logica di garantire la copertura totale degli idonei e anche dei servizi necessari legati alla borsa di studio. Si chiede pertanto di rendere più esplicita tale rilevazione e di premurarsi di garantire adeguati fondi in Legge di Bilancio e in sede di riparto del FIS.

In materia di ulteriori questioni trattate nell'articolo si rimanda al precedente parere.

### **ART.4**

Si rimanda al precedente parere in quanto nessuna delle richieste evidenziate è stata accolta nella nuova bozza di decreto tenendo conto che le soglie sono state riviste nella seconda bozza del Decreto LEP.

### **ART.5**

In relazione al comma 1 si apprezza la volontà di voler derogare i criteri minimi di merito, ma si esprime forte perplessità sull'intenzione di richiedere una documentazione comprovante difficoltà oggettive al non raggiungimento dei cfu minimi esclusivamente alle studentesse e agli studenti iscritti a corsi STEM.

Si denota un discrimine evidente in base al corso di studio prevedendo un favor verso i corsi STEM sulla base di una presunta maggiore difficoltà oppure sulla base di una presunta capacità di aumentare le iscritte e gli iscritti grazie solo a questa piccola variazione. I primi sette commi dell'articolo 5 denotano un'impostazione ultra performativa con scadenze rigide e addirittura procedure forzose di recupero dei crediti attraverso il blocco della carriera accademica.

In questo senso non solo le osservazioni del CNSU non sono state accolte ma anzi si sono aggravate le condizioni di mantenimento e restituzione della borsa di studio senza andare ad intervenire realmente nella risposta alle esigenze della componente studentesca che non si vede garantita la borsa di studio in quanto sostegno reale per affrontare gli studi, ma anzi come una pratica coercitiva e gravosa che mina il benessere e la sana prosecuzione degli studi in virtù di un contenimento della spesa e di una richiesta di perenne garanzia di standard troppo elevati. In aggiunta nulla è stato modificato in termini di erogazione della borsa di studio, svilendo il ruolo di quest'organo e dell'essenzialità del sostegno di borsa di studio. A tal riguardo il consiglio rimarca nuovamente la difficoltà nel comprendere la decisione di prevedere una soglia di merito intermedia uniforme a livello nazionale per la corresponsione della seconda rata della Borsa di studio dal momento che non tutti i corsi di laurea dei vari atenei italiani dispongono di un calendario didattico che possa concretamente garantire il conseguimento dei crediti richiesti. Qualora il Ministero intendesse confermare l'intenzione di inserire una soglia di merito intermedia per l'erogazione della seconda rata della Borsa di studio, il nostro consesso richiede di predisporre delle misure finalizzate a preservare gli studi di tutti gli studenti che frequentano corsi di studio caratterizzati da un'erogazione dei crediti che non si confermerebbe alle disposizioni previste dal Comma 2 del presente articolo.

Quest'ultima non può essere relegata a un semplice rimborso parziale e tardivo delle spese sostenute. Si nega la genesi degli stessi soggetti destinatari del diritto allo studio ossia i privi di mezzi: il MUR in quanto ente pubblico dovrebbe dare risposte alle esigenze dei cittadini e delle cittadine e non può



# *Ministero dell'Università e della Ricerca*

## *Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

negare il diritto allo studio e l'accesso all'istruzione a chi non può permettersi liquidità tale da anticipare le spese del percorso di studi.

Riguardo al comma 17 il Consiglio non ritiene opportuna la presenza nella bozza di questo Decreto e all'interno del panorama e dei fondi per il Diritto allo Studio della previsione già contenuta all'Art.2 comma 3 del DM 1320/21. Inoltre, questo consesso ritiene la previsione di cui al comma 17 un intervento peggiorativo per l'intera corte studentesca che abbia intenzione di laurearsi nei tempi previsti, dato che tutti coloro i quali che hanno una durata prevista del percorso di studi maggiore a quella prevista. Pertanto questo consiglio propone due possibili alternative:

- di destinare tali risorse alla corresponsione di una borsa di studio semestrale (pari al 50% di una borsa annuale e comprensiva di quota monetaria e dei servizi mensa e alloggio) fino al giorno della laurea e comunque non oltre l'ultima sessione "In corso" dell'ultimo A.A. previsto dall'ordinamento del Corso di Studio;
- di rimettere la valutazione circa l'inserimento di tale contributo ad uno stanziamento esterno ai fondi predisposti per il Diritto allo Studio.

Tutto ciò premesso, è consigliabile l'inserimento di norme transitorie, per gli anni successivi, all'introduzione del decreto in esame al fine di preservare quegli studenti che hanno comunque posto affidamento nella previsione di cui all'Art.2 Comma 3 del DM 1320/21.

Relativamente al comma 18, si sottolinea che al Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari non è stato fornito alcun modello di calcolo o rilevazione matematico-statistica rilevante ai fini della determinazione dei criteri di merito. In tal senso, si evidenzia che il calcolo di questi criteri è essenziale per la struttura del presente decreto, che si critica fortemente, poiché incide significativamente sulla determinazione dell'idoneità alla borsa di studio, con un forte impatto sulla condizione studentesca.

Si chiede nuovamente che vengano fornite schede illustrative con rilevazioni certificate. Si rileva, in aggiunta, che in Lombardia e nella Provincia di Trento si verifica una bassa percentuale di borsisti rispetto al numero totale di iscritti, a causa dell'aumento dei criteri di merito. Inoltre, questo consesso intende portare all'attenzione del Ministero che la valutazione della media dei crediti non riflette adeguatamente la reale capacità degli studenti di maturare crediti formativi, data l'autonomia didattica che caratterizza fortemente il sistema universitario italiano. Lo stesso corso di studio, offerto in due atenei diversi, può avere un programma didattico e un numero di appelli d'esame completamente differenti.

Si ribadisce, in questo senso, la ferma contrarietà alla prevalenza del criterio di merito a discapito della garanzia del sostegno a chi non dispone di adeguate condizioni economico-sociali per accedere e/o proseguire gli studi. Infine, si evidenzia che l'aggiornamento dei criteri di merito a cadenza biennale, come previsto dal comma 18, esacerba la condizione di incertezza e rende impossibile la programmazione della carriera accademica da parte degli studenti e delle studentesse. Non vengono previsti meccanismi collaborativi che coinvolgano le rappresentanze studentesche in caso di adeguamenti, né sono contemplati crediti bonus. Questo rischia di creare un sistema



# *Ministero dell'Università e della Ricerca*

## *Consiglio Nazionale degli Studenti Universitari*

esasperante ed estremamente vulnerabile alle scelte politiche dei governi futuri e ai fondi disponibili e stanziati.

Per le restanti evidenze si rimanda al parere precedente in quanto nessuna modifica sostanziale è stata apportata. Le modifiche apportate rappresentano dei parziali passi avanti, ma restano ancora troppo profonde le perplessità circa l'impostazione generale del decreto. Ciò che emerge con forza è la mancanza di una visione di diritto allo studio completamente coerente con quanto indicato dalla Costituzione, nel suo più profondo obiettivo di sostenere studentesse e studenti privi di mezzi. Si chiede al Ministero di riprendere in considerazione le proposte espresse dal Consiglio e di garantire che il finanziamento del Diritto allo Studio Universitario sia congruo rispetto al fabbisogno. Si chiede, altresì, maggiore trasparenza e chiarezza rispetto ai dati e agli studi utilizzati per individuare le soglie e i parametri citati all'interno del decreto, specialmente sugli articoli relativi agli studenti internazionali e ai criteri di merito. In ultimo, si richiede che il Ministero faccia valutare l' idoneità della bozza di decreto ministeriale ad un esperto di diritto allo studio esterno al ministero e al lavoro del tavolo tecnico affinché illustri gli effetti delle misure che si prendono in considerazione con l'obiettivo di fare la scelta giusta al fine di tutelare realmente gli studenti e le studentesse.

Per le ragioni sopra elencate, il Consiglio, all'unanimità, ritiene che la bozza di Decreto sui Livelli Essenziali delle Prestazioni sia non condivisibile ed esprime quindi un parere negativo.

*La Presidente*

Alessia Conti