

X LEGISLATURA
COMITATO PER LA LEGISLAZIONE, IL CONTROLLO
E LA VALUTAZIONE

Parere n. PC/RI/VI/-X/30/2012 espresso:
all'unanimità: x a maggioranza:

Estratto del processo verbale della seduta n. 53 del 19 giugno 2012

Commissione permanente destinataria: VI

Oggetto: Relazione presentata ai sensi dell'art. 8 della legge regionale 23 maggio 2005, n. 12 <<Norme in materia di diritto e opportunità allo studio universitario>> .

Presiede: Pedicini e poi Baiutti

Sono presenti: Gabrovec, Corazza, De Mattia,
Pustetto e Sasco
(Codega ai sensi art. 39 Reg. int)

Sono assenti: Asquini, Colussi e Marini

Partecipa: Assessore Molinaro, con Del Bianco e Segatti
(Dir. centrale istruzione, università, ricerca,
famiglia, associazionismo e cooperazione)

Assiste: Di Marzo

Verbalizza: Cossutti

Il Comitato per la legislazione, il controllo e la valutazione, nella seduta del 19 giugno 2012 - con inizio dei lavori alle ore 10.30 - ha esaminato, sulla scorta della nota istruttoria allegata, la relazione presentata dalla Giunta regionale in adempimento all'onere previsto dall'articolo 8 (*Valutazione degli interventi*) della legge regionale 23 maggio 2005, n. 12 recante <<Norme in materia di diritto e opportunità allo studio universitario>>, ai fini del parere da rendere alla VI Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 150, c. 1, lettera a) del regolamento interno del Consiglio .

I lavori sono stati introdotti dall'illustrazione dell'Assessore regionale all'istruzione, università, ricerca, famiglia, associazionismo e cooperazione, Roberto Molinaro. Con una premessa sulla natura dell'adempimento richiesto dal citato articolo 8 - giudicata anomala rispetto a quella delle usuali clausole valutative per la "pretesa" che sia la Giunta a valutare ex post i risultati degli interventi realizzati in attuazione della legge e per la mancanza dei criteri di valutazione rimessi anch'essi alla Giunta in sede di programmazione - l'Assessore, richiamando la valenza *ex lege* della valutazione delle attività realizzate nel triennio 2008-2010 ai fini della programmazione per il triennio successivo (di cui si è tenuto conto nel nuovo Piano) e manifestando la disponibilità ad eventualmente integrare le informazioni prodotte nella relazione in caso di richieste puntuali da poter evadere in un tempo congruo, ha posto all'attenzione i seguenti profili:

- attualità della materia in discussione, in relazione al nuovo quadro di riferimento nazionale (normativa del recente decreto legislativo 68/2012 attuativo della legge 240/2010) e alla presentazione al Consiglio del disegno di legge regionale n. 208 <<Interventi di razionalizzazione e riordino di enti, aziende e agenzie della Regione>> che supera la legge 12 e introduce un diverso assetto organizzativo delle funzioni svolte dagli ERDISU;
- traduzione della valutazione dei risultati nelle informazioni e nei dati prodotti nella relazione, che in particolare evidenziano per le tre macro-aree considerate dal Piano 2008-2010 (governance, servizi agli studenti con requisiti di reddito e di merito e servizi alla generalità degli studenti): l'avvio di un processo di collaborazione fra i due ERDISU con il passaggio più significativo dello svolgimento di una gara unica per il servizio mensa; il risultato positivo per le borse di studio della totale copertura delle domande ammesse; la crescita numerica degli utenti del servizio mensa da cui poter trarre la conclusione dell'appetibilità del servizio;
- Incremento della spesa sostenuta (da 16,7 milioni di euro del 2008 a 18,7 nel 2010) ben oltre il dato dell'inflazione, a significare che il livello di efficacia degli interventi è in relazione anche alla dimensione delle risorse disponibili.

Il dibattito che è seguito ha registrato gli interventi dei consiglieri regionali Corazza, Codega (ex art. 139 Reg. int.), Pustetto, Pedicini, De Mattia e Sasco, con l'emersione delle considerazioni e valutazioni che seguono:

- utilità e richiesta di ripristino della preesistente formula del rimborso agli studenti del costo degli abbonamenti degli autobus (che produceva un onere limitato attorno ai 100.000 euro per ERDISU) senza il successivo vincolo della presentazione dell'ISEE, complicazione che ne ha decretato l'abbandono, nel mentre ad esempio a Trieste ci si starebbe muovendo verso una nuova ipotesi di mobilità gratuita con l'azienda Trieste trasporti che ha prodotto un preventivo di spesa ben più oneroso, attorno ai 2 milioni di euro;
- positività del quadro complessivo dei risultati della gestione degli interventi - con qualche eccezione data, ad esempio, dai costi di gestione della Casa dello studente di Gorizia più elevati che negli altri casi, e qualche perplessità circa il diverso ammontare della spesa del personale dei due ERDISU sia per quanto riguarda gli oneri a carico dei due Enti che quelli a carico della

- Regione, per i quali ci si aspetterebbe una corrispondente proporzionale differenza del numero degli iscritti presso le due università della Regione – positività delle risultanze che dunque non spiega le ragioni che hanno indotto la Giunta a valutare la necessità di una radicale riforma degli attuali assetti organizzativi con l'introduzione di una Agenzia regionale unica;
- adeguatezza e utilità della relazione che restituisce un quadro abbastanza preciso dell'azione ben svolta dalla Regione, anche a fronte del progressivo scarseggiare delle risorse a disposizione che pone la questione dell'individuazione di contromisure che consentano il mantenimento del livello delle prestazioni erogate agli studenti;
 - necessità di declinare il diritto allo studio ponendosi la domanda centrale di come garantire il più alto livello di qualità della formazione universitaria e rendere il più efficiente possibile una spesa finanziata per la maggior parte dalla Regione (supplenza ben oltre l'onere di spettanza, pari al 25% rispetto ad impieghi regionali del 50%, come precisato dall'Assessore) poiché l'obiettivo primario non è quello di mantenere la più ampia platea di studenti bensì quello di licenziare il maggior numero di laureati (dimensione non presa in considerazione nei dati prodotti), che possano trovare un lavoro soddisfacente e adeguato al percorso di studi svolto, con l'auspicio che la Regione, in rappresentanza degli interessi della comunità regionale, ponga al centro del dibattito con lo Stato il tema della storica attrattività del polo regionale universitario, che è stato riferimento per tutta l'area balcanica, con esiti di diffusione della cultura e civiltà nazionale e di creazione di legami e rapporti di tipo commerciale e imprenditoriale e che, per quanto di competenza sotto il profilo organizzativo, superi l'attuale assetto che registra doppioni, indifferenziazione degli indirizzi di studio e apparati funzionalmente autonomi a pochi chilometri di distanza;
 - sottolineatura sulla scarsità dei fondi di provenienza statale, pari a un terzo del finanziamento dedicato in altri paesi che spiegherebbe il terzo di differenziale in meno di laureati all'anno e sottolineatura sul ruolo internazionale ancora assolto dall'Università di Trieste che, dopo l'Università di Perugia, è in Italia quella con il maggior numero di studenti stranieri.

Nella sua replica l'Assessore ha fornito le seguenti precisazioni:

- nella relazione ci si è attenuti agli elementi di analisi richiesti dal Piano, pur concordando sull'utilità dell'evidenza del dato del numero di laureati per anno;
- la popolazione studentesca delle due università se non molto diversa numericamente lo è però sul piano qualitativo, con a Udine molti pendolari e a Trieste molti fuori sede;
- le spese relative a trasporti e affitti sono state rimesse alla modulazione dei due Enti e gli aumenti o le diminuzioni registratesi dipendono dalle singole scelte effettuate;
- condivisione dell'esigenza di riflettere sulle modalità di erogazione delle agevolazioni per i costi di trasporto;
- l'esigenza di riforma degli ERDISU risulta ampiamente condivisa (due le proposte d'iniziativa consiliare presentate) anche in relazione al mutato quadro di riferimento nazionale - cui il ddl giuntales intende corrispondere, correlando la modifica organizzativa a quella degli interventi - e le decisioni assunte poggiano su due opzioni: a) presa d'atto del processo ineludibile di evoluzione dell'organizzazione degli studi universitari in regione verso la federazione dei due Atenei, con unitarietà di gestione e progettualità comune a garanzia del mantenimento della qualità, processo che mal si concilia con il mantenimento dei due enti, dovendosi peraltro correlare la qualità non alla concorrenzialità fra le due Università ma alla concorrenzialità della regione in Italia e nel resto d'Europa; b) opportunità di procedere al cambiamento in situazione non di emergenza, ponendosi in tempo utile il problema della sostenibilità nel medio-lungo periodo degli oneri per il diritto allo studio, ottimizzando la spesa (quella per le 88 unità di personale è di 4 milioni di euro) con una più adeguata organizzazione .

Il Comitato, all'unanimità, ha valutato positivamente la relazione all'esame, con le risultanze di attività e di gestione degli interventi, disponendo la rimessione alla VI Commissione permanente delle considerazioni e delle valutazioni emerse e nominando in qualità di relatore il consigliere Edoardo Sasco.

IL PRESIDENTE
Giorgio Baiutti

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO
Ugo De Mattia

LA RESPONSABILE DELEGATA DI P.O.
Rita Di Marzo

Comitato per la legislazione
il controllo e la valutazione

Nota istruttoria
n. 9/2012

**La relazione sugli interventi
ex L.R. 12/2005**

Le politiche regionali
per il diritto e le opportunità
allo studio universitario

La rispondenza della relazione
alla clausola valutativa

I costi di funzionamento

La gestione degli interventi

**Le politiche regionali per il diritto
e le opportunità allo studio universitario**

La legge 12 interviene ad adeguare la previgente normativa regionale ai mutati assetti della ripartizione delle competenze Stato-Regioni in materia di diritto allo studio, con un dibattito interno attento anche all'ipotesi, non recepita, di unificazione dei due Erdisu, enti strumentali della Regione cui è rimasto affidato il compito di dare attuazione alle politiche regionali in materia di diritto allo studio universitario. Ad essi la legge affianca una apposita Conferenza regionale con compiti propositivi di programmazione e funzioni consultive di indirizzo e coordinamento, tese all'integrazione delle attività dei due enti per conseguire sinergie operative per la qualificazione dei servizi e l'economicità della gestione.

Gli interventi che la legge mette in campo - **benefici di natura economica e servizi** con accesso gratuito o agevolato per i soli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi o disabili - perseguono l'obiettivo di:

- Ridurre gli effetti delle disuguaglianze economiche e sociali che limitano l'accesso all'istruzione superiore
- Ridurre l'abbandono e diffondere gli studi universitari
- Migliorare la qualità dell'offerta informativa e l'attrattività degli atenei regionali .

Destinatari sono gli studenti (italiani, cittadini UE ed extra UE - con possibilità riserva quote benefici - e apolidi e rifugiati politici) iscritti ai corsi di studio di Università, Istituti universitari o di grado universitario aventi sede legale in regione.

Atto di programmazione e indirizzo triennale è il **Piano regionale degli interventi per il diritto e le opportunità allo studio universitario**, approvato dalla Giunta su proposta della Conferenza, cui compete verificarne l'attuazione.

La legge è assistita da una clausola valutativa che rimanda al Piano la determinazione dei criteri per valutare l'efficacia degli interventi realizzati.

Il piano 2008-2010 articola gli obiettivi operativi per il triennio 2008-2010 su tre assi strategici:

- **Governance:** accorpate funzioni svolte dai due Erdisu e razionalizzare i servizi, rispettando esigenze territorio e utenza (risparmi/economie di scala e flessibilità distribuzione risorse)
- **Diritto allo studio:** attuazione diritto studenti capaci e meritevoli privi di mezzi (piena copertura domanda)
- **Erogazione servizi:** ampliamento qualitativo e miglioramento qualitativo dell'offerta (differenziazione servizi orientata a territorialità - con coinvolgimento istituzioni territoriali - e non basata su sede universitaria studente.

La rispondenza della relazione alla clausola valutativa

L'articolo 8 della legge 12 prevede che l'efficacia delle azioni realizzate sia oggetto di **valutazione triennale** - da presentare alla Commissione consiliare competente – **da parte dell'Amministrazione regionale**, mediante i criteri definiti dal Piano regionale, per costituire riferimento per l'aggiornamento del Piano.

In questo la norma si differenzia dalla maggior parte delle clausole vigenti che, attribuendo al Consiglio il compito di valutare i risultati conseguiti con l'attuazione delle leggi di riferimento, esplicitano le informazioni rilevanti da produrre ai fini della valutazione.

Qualità (*facilità di lettura, fruibilità e appropriatezza delle informazioni prodotte*) e rispondenza della relazione al mandato della clausola (*esaustività e congruenza delle risposte date rispetto ai quesiti posti*) sono i criteri che informano il parere del Comitato ai sensi dell'art. 150, c. 1, l. a) del Regolamento interno.

Per la relazione all'esame, i due criteri – il secondo in particolare - vanno applicati tenendo conto che la norma dell'art. 8 pone l'aspettativa di un documento qualificabile come "rapporto di valutazione", che cioè contenga l'analisi degli interventi realizzati con verifica dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi operativi declinati nel Piano e con impiego delle strategie analitiche ivi previste (ricorso ad indicatori – vedi riquadro) nonché elementi di giudizio sul piano dell'efficacia.

La relazione non sembra in tal senso propriamente corrispondere alle previsioni di legge secondo la declinazione fattane nel Piano 2008-2010, come peraltro si può evincere con immediatezza dal titolo "*Azioni regionali in materia di diritto allo studio universitario ai fini della valutazione. ...*": se pure essa illustra gli interventi realizzati e i dati del funzionamento e della gestione degli ERDISU, risulta manchevole degli elementi che qualificano un rapporto di valutazione e si propone pertanto nella veste di informativa sulle azioni poste in essere dall'Amministrazione regionale e sulla gestione

I criteri per valutare gli interventi (Piano regionale 2008-2010)

- 1) indicatori di efficienza e qualitativi riferiti all'**organizzazione**, con evidenziazione delle economie di spesa o di incremento dei servizi offerti a parità di costi (in particolare costi per il personale, di funzionamento e manutenzione beni);
- 2) indicatori di efficienza e qualitativi riferiti ai **servizi offerti agli studenti con requisiti di reddito e merito** (borse di studio, servizi alloggio): percentuale di domande soddisfatte rispetto all'offerta disponibile e alla domanda potenziale; livello di puntualità e rispetto dei termini previsti; per i servizi alloggio: costo unitario di mantenimento e manutenzione della struttura;
- 3) indicatori di efficienza, efficacia e qualità riferiti ai **servizi offerti alla generalità degli studenti**, tra cui: costo unitario del servizio, percentuale di copertura delle spese con introiti derivanti da tariffe e livello di soddisfazione percepito dagli utenti.

degli interventi da parte degli Erdisu.

Nondimeno, le informazioni rese e i dati prodotti nella relazione possono essere letti in rapporto agli obiettivi posti e al conseguimento dei risultati attesi. Ad esempio sul punto della *governance*, la relazione dà conto dell'accorpamento di funzioni tra i due ERDISU (bandi per erogazione di benefici, servizi di ristorazione, prestiti fiduciari, semplificazione amministrativa, ecc.)

Nel paragrafo che segue sono sintetizzati i dati più rilevanti contenuti nella relazione, talora integrati con altri tratti dai bilanci sociali degli ERDISU, per completare le informazioni sul triennio considerato, con l'avvertenza che qualche disomogeneità per le voci di spesa è imputabile al diverso periodo preso in considerazione (anno accademico interventi o anno solare cui afferiscono le spese).

I costi di funzionamento

Nella tabella che segue sono riassunti i costi di funzionamento degli ERDISU, ivi compresi quelli per il personale a carico dei due enti che nel 2009 sono stati di € 21.840 per TS e di € 1.636 per UD.

Anno	ERDISU Trieste	ERDISU Udine
2008	396.524,02	406.329,61
2009	338.767,54	441.183,45
2010	330.223,20	360.265,84

A tali costi va ad aggiungersi la spesa per il personale a carico del bilancio della Regione (in milioni di euro):

Anno	TS	Unità	UD	Unità
2008	3,134	65	1,394	27
2009	3,174	63	1,579	27
2010	2,998	61	1,518	27

La gestione degli interventi

Le borse di studio

Negli anni accademici del triennio le domande per borse di studio scendono lievemente a Trieste, mentre salgono a Udine; in entrambi i casi sono state coperte tutte le domande risultate idonee, con una percentuale rimasta abbastanza costante.

	domande	beneficiari	%	Spesa (mln)
ERDISU Trieste				
07-08	3.247	2.194	68%	6,410
08-09	3.165	2.078	66%	6,560
09-10	3.048	2.164	71%	7,032
ERDISU Udine				
07-08	1.778	1.263	71%	3,994
08-09	1.882	1.306	69%	3,506
09-10	1.945	1.359	70%	5,030

I servizi abitativi

Sale la domanda di posti alloggio nell'A.A. 2009-2010 sia a Trieste (da 1.122 dell'a.a. 07-08 a 1.952) che a Udine (da 424 a 550). In relazione al numero di posti alloggio disponibili, la percentuale di copertura delle domande idonee è scesa per l'ERDISU TS (dal 54 al 37%), pur permanendo quasi invariati i posti alloggio assegnati (da 505 a 507); mentre l'ERDISU UD nell'A.A. 2009-2010 (con 445 alloggi assegnati) è riuscito a soddisfare tutti le domande idonee per le C.d.S. di GO, Gemona e Cormons, tranne quelle per la C.d.S. di Udine. I servizi abitativi hanno comportato spese per gli importi in tabella (in milioni di euro):

	ERDISU TS	ERDISU UD
2008	1,159	1,215
2009	1,224	1,426
2010	1,343	1,270

Nel 2009 il **costo unitario per posto letto** e la **percentuale di copertura con le tariffe** per rette e pernottamenti sono stati i seguenti:

	costo unitario posto letto	% copertura con tariffe
C.d.S. TS	2.927,06	34%
Urban	2.125,58	47%
C.d.S. GO	3.863,42	24%
C.d.S. UD	2.762,02	32%

Il servizio mensa

La spesa per il **servizio mensa** scende a TS da 2,337 mln del 2008 a 1,889 mln nel 2010, con pasti erogati passati da 658.531 a 562.561, mentre sale a UD da 1,180 a 1,225 mln, con pasti erogati passati da 342.934 a 370.783. Il costo di un pasto da corrispondere alla ditta appaltatrice è stato nel triennio di € 7,70 per l'ERDISU di TS e di € 6,47 per l'ERDISU di UD, a fronte di tariffe per il servizio che andavano da € 1,55 a 1,90 per la prima fascia e da € 3,10 a 3,30 per la seconda fascia.

I contributi per le locazioni

Le domande di contributo (€ 1.200 per studenti con requisiti di reddito/merito e di € 600 per requisiti di solo reddito) scendono a TS (da 3.954 nell'a.a. 07-08 a 3.221 nell'a.a. 09-10), mentre aumentano a UD (da 407 a 565). Se lo stesso trend interessa le domande valutate idonee e il numero dei beneficiari, diminuisce, in entrambe le sedi, la % di beneficiari sugli idonei:

	idonei	concessi	%	spesa
ERDISU Trieste				
07-08	1.269	654	52%	621.749
08-09	1.175	449	38%	372.000
09-10	1.074	416	39%	382.800
ERDISU Udine				
07-08	98	98	100%	72.600
08-09	144	144	100%	100.800
09-10	214	160	75	135.000

I contributi per attività convittuali sono rimasti a TS pressoché costanti: da 28 (a.a. 07-08) a 27 (a.a. 09-10) beneficiari, con una spesa passata da € 33.600 a € 32.400; mentre sono scesi a UD da 81 a 66 beneficiari, con una spesa scesa da € 97.700 a € 78.600.

TOTALE SPESA PER SERVIZI E TRASFERIMENTI AGLI STUDENTI (in milioni di euro)

	ERDISU TS	ERDISU UD
2008	9,875	6,869
2009	11,170	6,801
2010	10,733	8,055