

*Disegno di legge
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio
pluriennale per il triennio 2023-2025
(Atto Camera 643)*

**Memoria di Save the Children per la V Commissione (Bilancio, Tesoro e Programmazione) della Camera
dei Deputati**

05/12/2022

Premessa

Save the Children opera da oltre 100 anni al fianco di bambine, bambini e adolescenti in 120 Paesi del mondo, tra cui l'Italia, promuovendo e tutelando il loro diritto alla salute, all'istruzione, alla protezione, alla nutrizione. Siamo in prima fila nella lotta alle disuguaglianze, in Italia e nel mondo, e lavoriamo ogni giorno affinché la voce di bambine, bambini e adolescenti sia ascoltata.

In questa nota si intende proporre una serie di misure emendative del Disegno di legge recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 al fine di rafforzare fattivamente l'impegno del Governo italiano nei confronti dell'infanzia.

Al centro delle nostre proposte vi è uno dei centri nevralgici della vita quotidiana di bambini e bambine: la scuola. È agendo sulla scuola, nelle sue varie dimensioni e diramazioni, che si possono infatti raggiungere risultati su larga scala nella riduzione delle disuguaglianze che ancora oggi colpiscono le opportunità di crescita e di sviluppo dei minori, danneggiati nella loro possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni.

I più recenti dati ISTAT ci dicono che 5 minori su 100 in Italia non hanno un'alimentazione adeguata ed è per questo che si avanzano qui soluzioni volte a migliorare il **servizio di refezione scolastica**: si prevede l'introduzione di un Fondo di contrasto alla povertà alimentare minorile, volto anche a rimuovere gli squilibri territoriali nell'erogazione del servizio, nella prospettiva, ci si augura nel breve periodo, di individuare e attuare Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) in materia di servizio di refezione scolastica. Sempre in ottica di supporto alle famiglie in povertà o a rischio povertà, si suggerisce inoltre di prevedere delle **agevolazioni per l'acquisto di materiale scolastico**.

Parallelamente, alla luce dei finanziamenti del PNRR per la costruzione (o ristrutturazione) di asili nido al fine di aumentarne i posti disponibili, si propone di **aumentare la capacità delle Università, in ciascuna Regione, di accogliere un numero crescente di iscritti ai corsi di laurea abilitanti alla professione di educatore nei servizi educativi per la prima infanzia**, per far fronte alla necessità di organico una volta attuate le misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

In un mondo digitalizzato come il nostro, è poi fondamentale che le capacità e competenze digitali di base siano sviluppate sin dall'infanzia. Accogliendo con favore l'articolo dedicato alla promozione delle materie **STEM**, **Save the Children suggerisce di aggiungervi un riferimento specifico volto al potenziamento e alla certificazione di tali competenze**.

Alla luce dell'esperienza al fianco di minori, famiglie e persone vulnerabili vittime di eventi emergenziali e dell'impegno per la promozione della sicurezza scolastica che portiamo avanti insieme a Cittadinanzattiva, proponiamo due integrazioni legate al **supporto psicosociale** di minorenni, famiglie e gruppi vulnerabili e al **patrocinio gratuito**, a prescindere dai limiti di reddito, per chiunque si trovi ad affrontare oneri di giustizia civile legati ai danni provocati dagli eventi emergenziali stessi.

Infine, si auspica che il percorso tracciato dall'ordine del giorno presentato nel corso della discussione del DdL Bilancio 2022-2024, recante l'impegno del Governo italiano ad intraprendere un aumento progressivo dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo per raggiungere lo 0,7% APS/RNL entro il 2030 sia confermato. A tal fine, si raccomanda il ripristino della quota mancante (pari a 50 milioni di euro) prevista dalla scorsa Legge di Bilancio per le attività di cooperazione allo sviluppo dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo per il 2023 e per il 2024 (circa 76 milioni di euro).

CONTRASTO ALLA POVERTÀ ALIMENTARE MINORILE E SERVIZIO MENSA COME LIVELLO ESSENZIALE DELLE PRESTAZIONI SOCIALI

Secondo l'indagine Eu-Silc (Indagine sul reddito e le condizioni di vita ISTAT), nel 2021, il 5,2% dei minori tra 1 e 15 anni in Italia non consumava un pasto proteico al giorno, con un'incidenza più elevata nel Mezzogiorno (6,7%) e più contenuta nelle regioni del centro Italia (2,7%).

Nell'anno scolastico 2020/21, in Italia, il 53,5% dei bambini e delle bambine alla scuola primaria pubblica mangiava a mensa, ma con enormi differenze fra Nord e Sud e in alcune Regioni con sensibili variazioni interne, date dal fatto che la mensa è un servizio offerto dai Comuni.

La mensa scolastica rappresenta anche un servizio essenziale per garantire opportunità eguali di salute e di apprendimento: un'alimentazione corretta a scuola infatti contribuisce allo sviluppo psicofisico dei bambini, soprattutto di coloro che a casa non hanno a disposizione un'alimentazione adeguata alla loro crescita. Questo rafforza anche le capacità cognitive, oltre al fatto che la condivisione del pasto rappresenta un importante momento di sviluppo socio-relazionale.

Pertanto è importante **istituire nella Legge di Bilancio 2023-2025 un Fondo di contrasto alla povertà alimentare minorile**, volto a contrastare la povertà alimentare dei bambini e delle bambine dai 3 ai 10 anni garantendo loro un pasto proteico ed equilibrato e di qualità a scuola, in linea con quanto previsto dalla Garanzia Europea per l'infanzia.

Nel medio e lungo periodo invece è necessario lavorare sui Livelli Essenziali delle Prestazioni.

Riformare il servizio di mensa scolastica in Italia è infatti un primo passo fondamentale per restituire l'accesso equo al diritto allo studio a tutti i bambini e le bambine e insieme contrastare la povertà minorile, alimentare ed educativa, promuovendo una sana alimentazione, a partire dal modificare la sua qualifica di servizio pubblico a domanda individuale con il suo riconoscimento come Livello Essenziale delle Prestazioni sociali.

Ad oggi, infatti, ogni Amministrazione comunale può decidere discrezionalmente se e come organizzare il servizio mensa, cosa che comporta disparità territoriali anche molto accentuate, persino all'interno di stesse Regioni.

La mensa scolastica è un importante strumento di inclusione e dovrebbe essere garantita a tutti e a tutte gratuitamente, a partire dalle famiglie a rischio di esclusione sociale. Save the Children sostiene che la mensa debba essere riconosciuta come diritto, seppur non direttamente citato dal diritto internazionale e, in particolare, dalla Convenzione ONU sui diritti dell'Infanzia e Adolescenza, ma indirettamente tutelato, perché strettamente connesso al godimento del diritto alla salute e all'accesso all'istruzione.

È necessario definire il servizio di mensa scolastica come livello essenziale delle prestazioni sociali (LEP), superando la logica di servizio "a domanda individuale", e garantire almeno un pasto equilibrato al giorno gratuito, con accesso gratuito per le famiglie in condizioni di povertà.

Nella direzione di approvare una riforma legislativa che riqualifichi il servizio di refezione scolastica, lo potenzi su tutto il territorio e lo riconosca come un servizio pubblico essenziale, sarebbe opportuno fissare fin dal 2023 - nella prospettiva dell'introduzione di un Livello Essenziale delle Prestazioni per il servizio di refezione scolastica per la scuola primaria su tutto il territorio nazionale - **un Obiettivo di Servizio per garantire l'accesso gratuito alla mensa scolastica agli alunni e alunne a rischio povertà, in ciascun Comune o Ambito territoriale.**

Per raggiungere l'obiettivo è necessario incrementare il Fondo di Solidarietà Comunale per un totale di 350 milioni di euro annui a partire dal 2023, con un vincolo di destinazione pari al 40% al Mezzogiorno. È inoltre necessario prevedere la restituzione delle risorse ottenute dal Fondo di Solidarietà Comunale da parte di quei Comuni che non le utilizzano per garantire la gratuità della mensa ai minorenni a rischio di povertà nel loro territorio.

AGGIUNTA DELLA PROMOZIONE DELLE COMPETENZE DIGITALI ALL'ART.98 SULLA PROMOZIONE DELLE COMPETENZE STEM NELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

L'attuale art. 98 del DdL Bilancio 2023 prevede la promozione di specifiche iniziative volte a sviluppare e rafforzare le competenze STEM, digitali e di innovazione, al fine di favorire un primo approccio ai sistemi simbolico-culturali in potenziamento dell'apprendimento delle diverse discipline sostenendo l'uguaglianza di genere dalla nascita fino ai 6 anni.

Secondo Save the Children è importante integrare l'articolo con **la promozione delle competenze digitali, lo sviluppo ed implementazione di un sistema di certificazione delle competenze digitali a scuola e lo sviluppo di azioni di formazione sull'uso trasversale delle tecnologie e processi digitali e l'educazione alla cittadinanza digitale degli insegnanti**

La proposta vuole dare supporto a quanto previsto dal "Piano d'azione per l'istruzione digitale (2021-2027)"¹ della Commissione europea, volto a sostenere l'adeguamento sostenibile ed efficace dei sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri dell'UE all'era digitale, attraverso:

- l'aumento delle capacità e competenze digitali di base sin dall'infanzia
- l'alfabetizzazione digitale, compresa la lotta alla disinformazione
- l'insegnamento dell'informatica
- la buona conoscenza e comprensione delle tecnologie ad alta intensità di dati, come l'intelligenza artificiale (IA)
- competenze digitali avanzate, per disporre di un numero maggiore di specialisti del digitale
- L'equa rappresentanza di ragazze e giovani donne negli studi e nelle carriere digitali.

Le competenze digitali sono un universo di abilità tecnologiche che spaziano dalla capacità di usare un computer, allo sviluppo di un software per l'intelligenza artificiale, passando per competenze di tipo relazionale e comportamentale, come la tutela dei propri dati e l'abilità di ricerca di informazioni online. Si intende integrare l'educazione digitale nel Curricolo nazionale e nella didattica, considerando, nel quadro teorico delle competenze, anche aspetti relativi alla consapevolezza del corretto uso degli strumenti tecnologici. L'educazione digitale non deve essere concepita come disciplina a sé stante, da insegnare 'come materia', ma trasversale alla didattica.

Per fare questo, è fondamentale avviare un vasto programma di formazione degli insegnanti. Uno studio pilota condotto da Save the Children nel 2021 ("Una rilevazione sulla povertà educativa digitale") rileva infatti come gli insegnanti siano spesso impreparati di fronte alla sfida dell'educazione digitale e abbiano competenze limitate alle operazioni informatiche di base. I finanziamenti previsti nel PNRR a tal fine, pari a circa 800 milioni di euro, si focalizzano sul miglioramento delle competenze digitali del personale scolastico, adottando il quadro di riferimento europeo DigCompEdu. A questo obiettivo deve però essere affiancato anche quello del rafforzamento delle competenze relative alla cittadinanza digitale e al pensiero critico, attraverso modelli di didattica innovativa, trasversale ed inclusiva.

Tali azioni devono essere accompagnate dallo sviluppo di un sistema di certificazione delle competenze digitali a scuola, già presente in circa la metà dei Paesi dell'Unione Europea, ma assente nel nostro. Nella maggior parte dei casi, le competenze digitali vengono certificate nella scuola

secondaria, attraverso prove di valutazione dedicate, o, come ad esempio in Danimarca e Francia, integrandole nelle prove di valutazione nazionali (di matematica, lingua, o scienze).

Save the Children, nel 2021, ha cercato di ovviare a tale mancanza del nostro Paese elaborando, in collaborazione con il Centro di Ricerca sull'Educazione ai Media all'Innovazione e alla Tecnologia (CREMIT) - Università Cattolica di Milano, e con l'Università di Pisa, lo strumento AbCD "Autovalutazione di base delle Competenze Digitali", per osservare la povertà educativa digitale nelle sue varie dimensioni. Lo strumento proposto può essere implementato a scuola e nella comunità educante.

È essenziale adottare il quadro teorico delle competenze digitali DigComp 2.1, integrandolo nel Curricolo nazionale, come auspicato nel Piano Nazionale Scuola Digitale; armonizzando le esperienze e gli strumenti esistenti, come il Curriculum di Educazione Civica Digitale (MIUR, Curriculum di Educazione Civica Digitale, 2018), le Linee Guida per l'insegnamento dell'Educazione Civica (MIUR, Linee Guida per l'insegnamento dell'Educazione Civica, 2020) che rappresentano un primo tentativo di declinare alcuni ambiti di competenza e di sviluppare risorse/esempi di buone pratiche utili alle scuole per progettare progetti didattici innovativi sulle competenze digitali.

PREVEDERE AZIONI VOLTE AD AUMENTARE IL NUMERO DI ISCRITTI AI CORSI DI LAUREA ABILITANTI, ALLA PROFESSIONE DI EDUCATORE NEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA (ART. 100)

Nell'art 100 del DdL Bilancio si istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'Istruzione un fondo, con una dotazione iniziale di 150 milioni di euro per il 2023, finalizzato alla valorizzazione del personale scolastico, volto a sostenere azioni di orientamento, di inclusione e di contrasto alla dispersione scolastica.

Secondo Save the Children, si dovrebbe aumentare la dotazione del fondo al fine di prevedere azioni volte ad **aumentare la capacità, in ciascuna regione, delle Università, di accogliere un numero crescente di iscritti ai corsi di laurea abilitanti, alla professione di educatore nei servizi educativi per la prima infanzia.**

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) stanziamenti significativi per la costruzione (o ristrutturazione) di spazi fisici ed infrastrutture, al fine di incrementare il numero di posti negli asili nido. Inoltre, sono stati stabiliti, nella Legge 30 dicembre 2021, n. 234, i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) dei servizi per l'infanzia, equivalenti da un tasso di copertura, del 33% per i servizi, pubblici o privati, per i minori sotto i 3 anni d'età in ciascun comune o ambito territoriale.

I finanziamenti per coprire le spese di gestione da parte dei Comuni dei nuovi servizi sono tuttavia ancora insufficienti. Inoltre, il numero di iscritti ai corsi di laurea in scienze dell'educazione e della formazione – gli unici abilitanti ad ottenere la qualifica di educatore per i servizi per la prima infanzia per effetto del DDL 2443/2017 – potrebbe essere insufficiente per rispondere alla domanda crescente di tali profili professionali, per effetto dell'espansione dei posti negli asili nido. Il rischio è quindi di limitare notevolmente la qualità dei servizi offerti, e, in generale, creare problemi di gestione del personale, per molte amministrazioni locali.

La proposta mira – a fronte dell'investimento per l'espansione dell'offerta di asili nido – a prevedere uno stanziamento di risorse volte ad aumentare la capacità delle Università, in ciascuna Regione, di accogliere un numero crescente di iscritti ai corsi di laurea abilitanti alla professione di educatore nei servizi educativi per la prima infanzia.

AGEVOLAZIONI PER L'ACQUISTO DI MATERIALE SCOLASTICO A RAGAZZI APPARTENENTI A FAMIGLIE DISAGIATE

Gli ultimi anni sono stati particolarmente difficili per gli studenti e le studentesse del nostro Paese. Le crisi globali che abbiamo vissuto e che stiamo ancora affrontando, la conseguente recessione economica, nonché le interruzioni dei percorsi scolastici hanno avuto un impatto estremamente negativo sia sull'apprendimento degli studenti e delle studentesse, che sui redditi delle famiglie, e quindi sulla loro capacità di sostenere i bisogni materiali ed educativi dei figli. I dati più recenti testimoniano dell'incremento dell'incidenza della povertà assoluta tra i minori, passata dal 13,5% del 2020, al 14,2% del 2021 (pari a 1 milione 382mila bambini), dopo una relativa diminuzione nel 2019; ed al tempo stesso della povertà educativa.

Nel 2021 il tasso di abbandono precoce del sistema scolastico si è attestato al 12,7%, ancora lontano dal traguardo fissato dal Consiglio dell'UE nel 2021 del 9% entro il 2030. Su questo fronte, solo Spagna e Romania fanno peggio di noi in Europa. Inoltre, tra il 2019 ed il 2022, la percentuale di studenti e studentesse che arrivano al diploma di scuola superiore senza le competenze minime necessarie per entrare nel mondo del lavoro e dell'Università, è passata dal 7,5% al 9,7%². Nonostante ci sia stato un lieve miglioramento nell'ultimo anno, siamo ancora lontani dai livelli pre-COVID-19.

Sono i minori che provengono da famiglie svantaggiate dal punto di vista socio-economico ad aver registrato negli ultimi anni livelli di apprendimento più bassi e sono anche coloro maggiormente a rischio di dispersione scolastica.

Save the Children propone di creare un **fondo presso il Ministero dell'Istruzione e del Merito che permetta agli studenti e alle studentesse** della scuola primaria, scuola secondaria di primo grado e scuola secondaria di secondo grado **appartenenti a famiglie in povertà assoluta di avere un pocket money per acquistare il materiale scolastico** (beni di assistenza materiale di base come zaini, matite, vestiario idoneo per le discipline motorie scolastiche ecc...).

INTEGRAZIONE ALL'ART. 17 VOLTA ALLA RIDUZIONE DELL'IVA PER L'ACQUISTO DI PASSEGGINI PER BAMBINI

L'art. 17 del DdL Bilancio 2023-2025 prevede la riduzione dell'aliquota IVA su una serie di prodotti per l'infanzia e, tra questi, anche seggiolini per bambini da installare negli autoveicoli.

Save the Children propone di integrare nell'articolo anche i passeggini per bambini.

Una stima di costi costruita sulle rilevazioni di Federconsumatori testimonia come i prezzi attuali vadano in media da un minimo di 145 euro ad un massimo di 480 euro per passeggino. La stessa indagine stabilisce tra un minimo di 169 euro e un massimo di 289 euro la spesa da mettere in conto per il seggiolino auto. Così come sono inclusi e "seggiolini per bambini da installare negli autoveicoli" nell'articolo proposto dal Governo, Save the Children ritiene opportuno che sia abbassata l'imposta sul valore aggiunto anche ai passeggini, elemento indispensabile per il benessere dei più piccoli.

MISURE DEDICATE AL SUPPORTO PSICOSOCIALE ALLE VITTIME DI EVENTI EMERGENZIALI E IL PATROCINIO GRATUITO, PER CHIUNQUE SI TROVI AD AFFRONTARE ONERI DI GIUSTIZIA CIVILE LEGATI AI DANNI PROVOCATI DAGLI EVENTI EMERGENZIALI STESSI
(proposte in collaborazione con Cittadinanzattiva)

La proposta mira a rendere disponibili fondi che possano garantire, nel lungo periodo, il sostegno psicologico, sociale e educativo ai minorenni vittime di eventi emergenziali di protezione civile e alle loro famiglie, in regime di esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria e farmaceutica. L'esperienza al fianco delle vittime di terremoti e di altri eventi emergenziali mostra con evidenza quanto sia importante la continuità del sostegno psicosociale ed educativo nei confronti dei minorenni colpiti e delle loro famiglie anche a distanza dall'evento.

Patrocinio a spese dello Stato per vittime di eventi emergenziali

La proposta ha lo scopo di favorire l'accesso alla giustizia delle vittime di eventi emergenziali, prevedendo che le stesse siano ammesse al patrocinio a spese dello Stato anche in deroga ai limiti di reddito previsti dalla legislazione vigente per i procedimenti civili e amministrativi nonché per la costituzione di parte civile nei procedimenti penali relativi al danno subito, al pari di quanto già previsto per altre categorie vulnerabili.

La peculiare situazione in cui viene a trovarsi chi è stato colpito repentinamente da un evento emergenziale si caratterizza spesso dalla necessità di affrontare lunghi iter processuali di natura civilistica o, nei casi più gravi, di costituirsi parte civile in procedimenti penali relativi al danno subito. Questa situazione, unita alla condizione economica e patrimoniale che in molti casi risulta mutata dagli eventi stessi – si pensi alla perdita di attività lavorative o della casa - fa ritenere congruo che ai bisogni in tale ambito lo Stato venga incontro prescindendo dai limiti di reddito, peraltro molto bassi, attualmente previsti del Testo Unico delle spese di giustizia (DPR 115/2002).

FONDI PER L'AGENZIA ITALIANA DI COOPERAZIONE INTERNAZIONALE ALLO SVILUPPO

L'art. 1 comma 381 lettera a) della Legge 30 dicembre 2021, n. 234 ha sancito l'aumento dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 18, comma 2, lettera c), della legge 11 agosto 2014, n. 125, secondo incrementi progressivi pari a 99 milioni di euro nel 2022, 199 milioni di euro nel 2023, 249 milioni di euro per l'anno 2024, 299 milioni di euro per l'anno 2025 e 349 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026. Secondo i calcoli di CINI e AOI, il DdL Bilancio 2023-2025 assegna all'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, per l'attuazione di iniziative di cooperazione internazionale, 622.065.015 euro nel 2023, 645.241.698 euro nel 2024 e 676.317.915 euro nel 2025. Comparando tali cifre con quanto assegnato dalla precedente Legge di Bilancio si denota una riduzione importante, pari a circa 50 milioni di euro nel 2023 e 76 milioni di euro nel 2024.

Si propone di **ripristinare le risorse mancanti**, sulla base del rispetto della precedente Legge di Bilancio, tracciando nuovamente il percorso di impegni progressivi che mira ad aumentare la componente bilaterale dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo italiano, e a supportare la crescita complessiva dell'APS **nella direzione del raggiungimento dell'obiettivo di destinarvi lo 0.7% del Reddito Nazionale Lordo entro il 2030.**