

3. BAMBINI E ADOLESCENTI IN CONDIZIONI DI POVERTÀ IN ITALIA



30. Il Comitato ONU prende atto delle riforme del sistema di protezione sociale, in particolare della sostituzione del "reddito di inclusione" (reddito di inclusione – REI) con il "reddito di cittadinanza", che potrebbe tuttavia escludere progressivamente le persone maggiormente a rischio di povertà, come le persone che lavorano temporaneamente e che sono scarsamente retribuite, nonché le minoranze, le donne e i minorenni, attraverso ulteriori disuguaglianze sul mercato del lavoro. Il Comitato raccomanda all'Italia di adottare una risposta complessiva alla povertà minorile che garantisca l'accesso dei minorenni a risorse adeguate attraverso il sostegno all'accesso dei genitori al mercato del lavoro, l'accesso degli stessi minorenni a servizi di qualità a prezzi accessibili e la garanzia della partecipazione di questi ultimi.

CRC/C/ITA/CO/5-6, punto 30

Negli ultimi anni, la situazione di povertà dei bambini e dei ragazzi in Italia ha registrato valori allarmanti, che hanno mostrato nel tempo una tendenza inesorabile all'aumento.

Nel 2020 i minorenni in condizioni di povertà assoluta, complice l'inedito scenario pandemico e le relative conseguenze sul piano sociale, sono saliti a 1.337 milioni: un numero mai raggiunto da quando, nel 2005, ISTAT ha iniziato a misurare la povertà assoluta tra i più piccoli. In percentuale, esso rappresenta il 13,5% della popolazione under 18, rispetto al 9,4% degli individui a livello nazionale.

Secondo **le stime preliminari per il 2021** rilasciate da ISTAT nel marzo 2022 il dato resta sostanzialmente invariato, anche se con un leggero aumento (**1.384.000 minorenni, pari al 14,1%**).



Persone di età minore in povertà assoluta (2014-2020)

Anno	Valore assoluto	%
2014	1.045.000	10
2015	1.131.000	10,9
2016	1.292.000	12,5
2017	1.208.000	12,1
2018	1.260.000	12,6
2019	1.137.000	11,4
2020	1.337.000	13,5
2021 ²⁴	1.384.000	14,1

Si registra dunque un peggioramento rispetto al 2019 a livello nazionale (dall'11,4% al 13,5%), con un'incidenza molto differenziata tra le tre macroaree del Paese: dal 14,5% del Mezzogiorno, al 9,5% del Centro Italia. Complessivamente le regioni del Nord registrano un peggioramento più pronunciato passando dal 10,7% al 14,4%, con una variazione di + 3,7, contro il + 2,3% del Centro Italia e il -0,3% del Mezzogiorno.

L'incidenza della povertà si conferma più elevata nelle classi di età 7-13 anni (14,2%) e 14-17 anni (13,9%, in aumento) rispetto alle classi 4-6 anni (12,8%) e 0-3 anni (12,0%, in crescita rispetto al 2019).

Le famiglie con minorenni in povertà assoluta sono oltre 767mila, con un'incidenza dell'11,9% (9,7% nel 2019). Per questi nuclei, la vulnerabilità emerge non solo in termini di diffusione della povertà, ma anche dell'intensità²⁵ del disagio, con un valore pari al 21,0% contro il 18,7% del dato generale. **L'incidenza della povertà assoluta** nelle famiglie con minorenni aumenta al crescere del numero di figli minori d'età presenti in famiglia, toccando il 19,8% per i nuclei con tre o più figli minori ed è elevata tra le famiglie monogenitore con minorenni (14,0%).

Altre variabili sono particolarmente connesse all'incidenza della povertà: la condizione lavorativa delle persone di riferimento (9,4% se occupata; 29,1% in cerca di occupazione) e la cittadinanza. Si trova in condizione di povertà assoluta l'8,6% delle famiglie con minorenni composte solamente da italiani (in crescita rispetto allo scorso anno) e il 28,6% delle famiglie con minorenni composte solo da stranieri: una percentuale più di tre volte quella degli italiani.

Si registra una maggiore incidenza di povertà tra le fa-

²⁴ Stime preliminari Istat, 8 marzo 2022.

²⁵ L'intensità della povertà misura di quanto in percentuale la spesa media delle famiglie definite povere è al di sotto della soglia di povertà.

miglie con minorenni nelle aree metropolitane: 13,7% nei comuni centro di area metropolitana, 11,5% nei comuni più piccoli fino a 50mila abitanti (+2,1% rispetto al 2019, in peggioramento). Nei comuni di periferia dell'area metropolitana e nei comuni oltre i 50mila abitanti la percentuale di famiglie con minorenni in povertà raggiunge l'11,8%²⁶.

I dati relativi alla povertà relativa segnano nel 2020 una diminuzione tra le persone minorenni, in linea con la tendenza sulla popolazione totale e in apparente contrasto con quanto misurato per la povertà assoluta. L'ISTAT chiarisce che il dato va letto nella generale contrazione dei consumi dovuta alla pandemia, che incide sul calcolo del dato²⁷. C'è comunque da sottolineare come il dato aumenti in 10 regioni dal Nord al Sud del Paese e registri in nove regioni una percentuale più alta della media nazionale, in molti casi anche in misura significativa (ad es. Basilicata +13,6 e Campania +14)²⁸.

Persone di minore età in povertà relativa (2014-2020)

	Valore assoluto	%
2014	1.986.000	19
2015	2.110.000	20,2
2016	2.297.000	22,3
2017	2.156.000	21,5
2018	2.192.000	21,9
2019	2.099.407	22
2020	1.946.722	20,4

²⁶ https://www.istat.it/it/files/2021/06/REPORT_POVERTA_2020.pdf

²⁷ "La stima della povertà assoluta e quella della povertà relativa hanno differenze metodologiche per le quali ogni analisi e confronto tra le due statistiche rischia di rivelarsi inconsistente, specie in un anno caratterizzato da un forte calo della spesa per consumi come il 2020. La principale differenza è attribuibile al calcolo della soglia. La diminuzione dell'incidenza di povertà relativa, nel contesto di forte crisi economica generata dalle misure di contrasto alla pandemia, si deve principalmente a due fattori: la marcata riduzione della soglia (1.001,86 euro da 1.094,95 del 2019) imputabile al consistente calo della spesa media mensile familiare per consumi registrata nel 2020 (-9,0%); il diverso andamento della spesa delle famiglie appartenenti alla parte alta della distribuzione dei consumi rispetto a quello della spesa delle famiglie che si collocano nella parte bassa." cfr. https://www.istat.it/it/files/2021/06/REPORT_POVERTA_2020.pdf

I dati sulle persone di minore età in povertà relativa sono stati elaborati dall'ISTAT per Save the Children Italia e pubblicati nella XII edizione dell'Atlante dell'Infanzia a Rischio (novembre 2021)

²⁸ cfr. https://gruppocrc.net/wp-content/uploads/2021/11/Rapporto_CRC-dati_regione_2021.pdf



I dati relativi alla povertà economica possono essere utilmente completati dall'investigazione di altri aspetti che restituiscono più chiaramente l'immagine multidimensionale delle vulnerabilità dei minorenni in povertà, come quelli della **povertà alimentare**: in Italia il 2,8% dei minorenni non consuma un pasto proteico al giorno, con enormi divari territoriali, in particolare tra Nord e Sud (si arriva a percentuali dell'8,4% in Sicilia, 5,4% in Campania, 4,9% in Basilicata e 4,5% in Lazio, contro lo 0,2% del Piemonte, 0,6% della Puglia e 0,7% di Abruzzo e Marche²⁹).

Altro importante aspetto da considerare è quello della **povertà abitativa**.

Nel 2019, il 41,6% dei minorenni viveva in abitazioni sovraffollate. Spesso poi, l'abitazione presenta problemi strutturali oppure non ha bagno/doccia con acqua corrente o ha problemi di luminosità. Il 12,8% dei minorenni nel 2019 vive in abitazioni prive di alcuni servizi e con problemi strutturali³⁰. Strettamente connessa alla dimensione di povertà economica è poi la **povertà educativa che riguarda le opportunità di crescita e formazione**³¹.

La constatazione del costante peggioramento delle condizioni di povertà per i minorenni nel nostro Paese, fino alla soglia del 14%, con un incremento di 10 punti percentuali in poco più di 10 anni, sottolinea i limiti del quadro di misure e interventi che si sono susseguiti, scontando un grave ritardo iniziale, e che si compongono di misure universali e specifiche rivolte sia ai soggetti come singoli minorenni sia ai loro nuclei familiari. In particolare è necessario ricordare la recente introduzione del **Reddito di Cittadinanza (RdC)** attivato nel 2019³².

È opportuno a questo proposito considerare che il Reddito di Cittadinanza resta relativamente **poco incisivo nei confronti delle persone di minore età**, sebbene la povertà abbia un'incidenza maggiore su questa porzione di popolazione, come già evidenziato nell'11° Rapporto CRC.

²⁹ I dati sulla povertà alimentare sono stati elaborati dall'ISTAT per il Rapporto CRC "I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia - I dati regione per regione 2021".

³⁰ I dati sulla povertà abitativa sono stati elaborati dall'ISTAT per il Rapporto CRC "I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia - I dati regione per regione 2021".

³¹ Per un approfondimento sul tema educazione si veda oltre capitolo Educazione, gioco e attività culturali.

³² Il RdC è stato istituito con Decreto-legge 28 gennaio 2019 n. 4, recante "Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni", convertito con modificazioni nella Legge 26 del 28 marzo 2019.

I dati amministrativi confermano che il RdC inter-cetta con più facilità i nuclei di piccola dimensione. Delle 1,26 milioni di famiglie beneficiarie al gennaio 2021, circa 561 mila (44% del totale) sono mono-personali, 290 mila (23%) sono composte da sole persone maggiorenni e 411 mila (33%) hanno minorenni. Tra queste ultime, 205 mila hanno un solo minorenne, 141 mila due e circa 65 mila hanno tre o più minorenni all'interno del nucleo³³.

La causa principale della minore generosità del RdC verso le famiglie numerose è la particolare scala di equivalenza scelta per il suo calcolo, che cresce lentamente all'aumentare del numero dei componenti della famiglia, penalizzando le famiglie numerose³⁴.

In questo senso, andrà adesso considerata l'interazione del Reddito di Cittadinanza con l'**Assegno unico e universale alle famiglie con figli (Auuf)**, introdotto con il D.Lgs. n. 230 del 21 dicembre 2021 in attuazione della Legge delega 46/2021, che da marzo 2022 sostituisce alcuni contributi economici statali rivolti alle famiglie con figli.

Tale misura - sebbene pensata come strumento a carattere universalistico - potrebbe compensare lo svantaggio che le famiglie numerose ricavano dalla scala di equivalenza del Reddito di Cittadinanza.

A questi strumenti, si affianca una più profonda **revisione del sistema dei servizi sociali territoriali**, prevista nei più recenti esercizi di programmazione (il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021 - 2023, il 5° Piano nazionale d'azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, il Piano nazionale della prevenzione, il Piano nazionale ripresa e resilienza, ecc.)³⁵ che prevede anche in maniera graduale l'introduzione di alcuni LEPS (Livelli essenziali delle Prestazioni Sociali di cui alla Legge 328/2000, art. 22), finalizzati a garantire un più appropriato e integrato accompagnamento ai destinatari degli interventi, in un sistema di diritti esigibili per tutti e in grado di valorizzare la capacità di azione di ciascuno. I primi due LEP sono stati introdotti con Legge di Bilancio 2022 e riguardano il trasporto scolastico degli alunni disabili e la disponibilità di asili nido in tutti i Comuni.

³³ cfr. http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Pubblicazioni/Monitoraggio_RDC/RAPPORTO_CARITAS_RDC2021.pdf

³⁴ http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Pubblicazioni/Monitoraggio_RDC/RAPPORTO_CARITAS_RDC2021.pdf

³⁵ Si veda il cap. I, par. 1, 4, 8.



I dati denotano comunque ancora **importanti divari territoriali** riguardo alle condizioni di povertà di minorenni, e possibili fattori di discriminazione come quelli connessi alla cittadinanza, nonché la persistente frammentazione dei livelli di governance, una non omogeneità dei servizi tra Nord e Sud e all'interno dei territori, una scarsa politica di *outreach* delle misure.

Infine merita una menzione in questo contesto la Garanzia Infanzia approvata il 14 giugno 2021 dal Consiglio dell'Unione, affinché ogni minorenni in Europa a rischio di povertà e di esclusione sociale abbia accesso ad assistenza sanitaria e istruzione gratuita, abitazioni dignitose e alimentazione adeguata, in conformità alla CRC³⁶.

Pertanto, **il Gruppo CRC raccomanda:**

- 1. Al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** un reale intervento organico e strutturale di contrasto alla povertà minorile che ne consideri la multidimensionalità e operi con una strategia multilivello, in grado di affiancare ai meri trasferimenti monetari, servizi e accompagnamento individualizzato, nella tutela del superiore interesse del minore;
- 2. Alla Presidenza del Consiglio** un attento monitoraggio delle recenti previsioni normative al fine di valutarne gli impatti, le interazioni con le misure già esistenti e prevedere possibili correttivi, attenti anche a garantire effettiva omogeneità di risultato nelle diverse aree del Paese;
- 3. Al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e al Dipartimento per le politiche della famiglia** l'implementazione del Piano di azione per la Garanzia Infanzia, che pone particolare attenzione a misure specifiche, per il supporto di soggetti a maggior rischio povertà e di esclusione sociale come i bambini e gli adolescenti in povertà di cittadinanza non italiana e appartenenti a minoranze etniche, con disabilità, senza fissa dimora o in condizioni di deprivazione abitativa, in contesti familiari vulnerabili e fuori dalla famiglia d'origine.