



4. PERSONE DI ETÀ MINORE IN CONDIZIONI DI POVERTÀ

“La condizione dei minori è in netto peggioramento”. Lo afferma l'ISTAT, secondo cui nel 2016 i minori in condizioni di **povertà assoluta** erano 1.292.000 (il 12,5% della popolazione di riferimento). Il peggioramento è andato progressivamente aumentando negli ultimi anni, con quasi 250mila minori poveri in più in soli 3 anni:

Minori in povertà assoluta (2014-2016)⁵⁴

	v.a.	%
2014	1.045.000	10%
2015	1.131.000	10,9%
2016	1.292.000	12,5%

Se si allarga l'arco temporale di analisi, si nota come la tendenza all'aumento (in % sulla popolazione di riferimento) sia precedente all'inizio della crisi economica⁵⁵:

2005	2006	2007	2008	2009
3.9	2.8	3.1	3.7	4.3
2010	2011	2012	2013	
4.5	5	6.9	9.9	

Più in generale, nel 2016 erano 4 milioni e 742 mila gli individui poveri, il 7,9% dell'intera popolazione e 1.619.000 (il

6,3%) era il numero delle famiglie dichiarate povere in base all'indice di povertà assoluta⁵⁶. L'intensità della povertà assoluta è passata al 20,7% nel 2016, rispetto al 18,7% dell'anno precedente⁵⁷.

Analizzando l'incidenza della povertà assoluta per ampiezza, tipologia familiare e numero di figli minori, si nota come **il disagio economico sia più diffuso, se all'interno della famiglia è presente un numero crescente di figli minorenni**: il dato più alto, infatti, si registra nel caso in cui la famiglia sia composta da 5 o più persone (17,2%), se la coppia abbia 3 o più figli (14,7%) e se questi siano minori (26,8%). Le stime della **povertà relativa** del 2016 mostrano una situazione di stabilità rispetto all'anno precedente: erano 2.734.000 le famiglie relativamente povere (contro le 2.678.000 del 2015), cioè il 10,6% del totale delle famiglie residenti nel nostro Paese, e 8.465.000 le persone relativamente povere (contro 8.307.000 del 2015), pari al 14% della popolazione⁵⁸.

Purtroppo, peggiorano le stime riguardanti i minori. Infatti, se nel 2015 l'incidenza della povertà relativa per persone di età inferiore a 18 anni era del 20,2%, nel 2016 è arrivata al 22,3%: 2 milioni e 297mila bambini. Anche in questo caso, il peggioramento è progressivo negli ultimi anni, con oltre 300mila minori poveri in più in 3 anni:

⁵⁴ Dati ISTAT

⁵⁵ Dati ISTAT

⁵⁶ ISTAT, La povertà in Italia. Anno 2016, Statistiche Report del 13 luglio 2017. L'incidenza della povertà assoluta viene calcolata sulla base di una soglia corrispondente alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una determinata famiglia, è considerato essenziale a uno standard di vita minimamente accettabile. Vengono classificate come assolutamente povere le famiglie con una spesa mensile pari o inferiore al valore della soglia (che si differenzia per dimensione e composizione per età della famiglia, per ripartizione geografica e ampiezza demografica del Comune di residenza). Dal 2015 la stima diffusa dall'ISTAT proviene dall'indagine sulle spese per consumi delle famiglie: le modifiche sostanziali introdotte hanno reso necessario ricostruire le serie storiche dei principali indicatori a partire dal 1997. Pertanto i dati riportati in questo paragrafo sono confrontabili solo con quelli riportati nel 9° Rapporto CRC. Per i dati

2005-2013 vedi:

http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_SOGLIAPOVR.

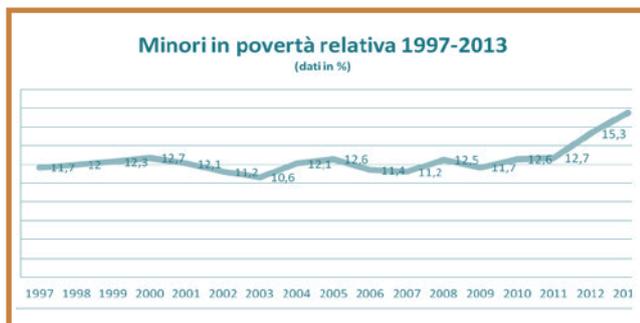
⁵⁷ ISTAT, La povertà in Italia. Anno 2016, op. cit. L'intensità della povertà misura, in percentuale, di quanto la spesa delle famiglie povere sia mediamente al di sotto della soglia di povertà.

⁵⁸ ISTAT, La povertà in Italia. Anno 2016, op. cit. La stima dell'incidenza della povertà relativa (cioè la percentuale di famiglie e persone povere) viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà), che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi. La soglia di povertà relativa per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile per persona nel Paese, che nel 2016 è risultata di 1.061,50 euro. Le famiglie composte da due persone che hanno una spesa mensile pari o inferiore a tale valore vengono classificate come povere. Per famiglie di ampiezza diversa, il valore della linea si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza che tiene conto delle economie di scala realizzabili all'aumentare del numero di componenti

**Minori in povertà relativa (2014-2016)⁵⁹**

	v.a.	%
2014	1.986.000	19%
2015	2.110.000	20,2%
2016	2.297.000	22,3%

Se si amplia l'arco temporale di analisi, si nota che mentre nel periodo 1997-2011 l'incidenza delle persone di età minore (in % sulla popolazione di riferimento) è rimasta praticamente stabile, dal 2012 la tendenza all'aumento si è andata drammaticamente accentuando⁶⁰:



Dal punto di vista territoriale, il Mezzogiorno ha una percentuale doppia delle persone di età minore in povertà (20,4%), rispetto alla media nazionale. Le situazioni più gravi si osservano tra le famiglie residenti in Calabria (28,2%), Sicilia (25,3%) e Basilicata (25%), dove almeno una famiglia su quattro è relativamente povera. Il 30,9% delle famiglie con cinque o più componenti risulta in condizione di povertà relativa e l'incidenza raggiunge il 39,7% se si considerano quelle che risiedono nel Mezzogiorno. Per le coppie con tre o più figli l'incidenza di povertà a livello nazionale è pari al 28,1%, che diventa il 34,8% al Sud. Il disagio economico si fa più diffuso, se all'interno della famiglia sono presenti figli minori: l'incidenza di

povertà - che a livello nazionale è pari al 20,1% tra le coppie con due figli e al 42% tra quelle che ne hanno almeno tre – sale al Sud, rispettivamente, al 26,8% e al 59,9%, se i figli hanno meno di 18 anni⁶¹. Analizzando i **dati Eurostat** relativi alla popolazione 0-16 anni a rischio di povertà o esclusione sociale (ossia persone a rischio di povertà reddituale e/o in condizione di deprivazione materiale grave e/o appartenenti a famiglie a intensità di lavoro molto bassa), si osserva come l'Italia sia passata dal 28,2% del 2007 al 33,4% del 2015 (ultimo anno disponibile), mentre nell'Europa a 27, nello stesso periodo, si è passati dal 26,2% al 26,7%⁶².

Se la condizione delle persone di età minore in situazione di povertà nel nostro Paese è andata dunque peggiorando, nei precedenti Rapporti CRC avevamo segnalato come la lotta alla povertà non si traducesse ancora in precisi interventi e azioni, adeguatamente finanziati, stigmatizzando in particolare l'immobilità nell'affrontare la lotta alla povertà minorile. Negli ultimi due Rapporti abbiamo dato atto positivamente della volontà del Governo di invertire la rotta, attraverso l'adozione (ripetutamente richiesta nei Rapporti passati) di un "Piano nazionale di lotta alla povertà" e di misure specifiche per la povertà minorile⁶³. Tuttavia, resta evidente lo scarto fra i tempi impiegati per l'adozione di provvedimenti ad hoc e l'aumento del numero delle persone di età minore povere in Italia, per cui anche nel presente Rapporto non si può ancora valutare l'impatto di tali adempimenti sulla riduzione dei numeri.

La novità più rilevante è certamente data dalla **Legge n. 33 del 2017** che ha previsto norme relative al contrasto della

⁵⁹ Dati ISTAT

⁶⁰ Dati ISTAT

⁶¹ ISTAT, La povertà in Italia. Anno 2016, op. cit. Per i dati 1997-2013 vedi:

http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_SOGLIAPOVR.

⁶² Eurostat, *People at risk of poverty or social exclusion by age and sex*, ultimo aggiornamento 25/09/2017:

<http://ec.europa.eu/eurostat/>.

⁶³ Cfr., in particolare, 9° Rapporto CRC, pagg. 29-31



povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali⁶⁴.

Per quanto riguarda l'introduzione della misura nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, denominata **Reddito di inclusione (REI)**, prevede sia un beneficio economico, sia una componente di servizi alla persona, assicurata dalla rete dei Servizi Sociali mediante un progetto personalizzato aderente ai bisogni del nucleo familiare beneficiario della misura. A utilizzare il REI saranno i nuclei familiari con figli minori o con disabilità grave o con donne in stato di gravidanza accertata o con persone con più di 55 anni di età in stato di disoccupazione; secondo attuazione della Legge n. 33 del 2017, mediante Decreto legislativo n. 147 del 2017, a decorrere dal 1° gennaio 2018⁶⁵.

Sulla base delle disponibilità dei fondi già previsti dalla Legge di Bilancio per il 2016 (che ha istituito il "Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale"), il REI in una prima fase dovrebbe raggiungere 1,8 milioni di individui, pari al 37% delle persone in povertà assoluta, cioè poco più di un povero su tre. Il fatto che la misura sia destinata prioritariamente ai nuclei familiari poveri con almeno un minore fa presumere che essa possa arginare il fenomeno della povertà minorile che, come si è visto sopra, va aumentando ogni anno sempre più. Tuttavia, **anche tra i minori in situazioni di povertà quasi uno su due rimarrà escluso dalla misura**⁶⁶.

Come già rilevato nei precedenti Rapporti CRC vivere in una condizione di povertà per un bambino non vuol dire *solamente* povertà materiale, ma anche povertà educativa, che si perpetua nelle generazioni. L'apprendimento, formale e informale, serve per costruirsi un futuro in cui poter vivere in maniera autonoma e attiva. L'Italia è uno dei Paesi in Europa dove la mobilità sociale rimane appannaggio di pochissimi: solo l'8% (media OCSE 22%) dei giovani italiani tra i 25 e 34 anni, con genitori che non hanno ottenuto un diploma di scuola secondaria superiore, ottiene un diploma universitario. La risposta fornita attraverso la previsione di un Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile non può che essere accolta con favore. Sul fronte educativo, emblematica è la rilevanza assegnata al tema della comunità educante e della necessità di fare rete. Tuttavia, è ancora presto per valutare l'impatto di tale Fondo rispetto al fenomeno⁶⁷. Si segnala anche che il **Decreto Mezzogiorno**⁶⁸, entrato in vigore ad agosto 2017, prevede all'art. 11 "Interventi urgenti per il contrasto della povertà educativa minorile e della dispersione scolastica nel Mezzogiorno". Il MIUR, insieme al Ministero dell'Interno e a quello della Giustizia, sarà chiamato a individuare le aree di esclusione sociale, caratterizzate da povertà educativa minorile e dispersione scolastica, nonché da un elevato tasso di fenomeni di criminalità organizzata, dove realizzare specifici interventi educativi urgenti, con fondi della Commissione Europea (PON per la Scuola 2014-2020). Il Decreto

⁶⁴ Legge 15 marzo 2017 n. 33, "Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali", pubblicata in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 70 del 24 marzo 2017

⁶⁵ Decreto legislativo 15 settembre 2017 n. 147, "Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà", in G.U. Serie Generale n. 240 del 13 ottobre 2017.

⁶⁶ Le stime riportate sono state calcolate dall'Alleanza contro la povertà: http://www.redditoinclusione.it/wp-content/uploads/2017/09/ Documento_su_Legge_Bilancio.pdf

⁶⁷ Il Fondo prevede una gestione affidata all'impresa sociale "Con i Bambini", interamente partecipata dalla Fondazione con il Sud. Le

scelte di orientamento strategico sono definite da un apposito Comitato di indirizzo nel quale sono pariteticamente rappresentate le fondazioni di origine bancaria, il Governo, le organizzazioni del Terzo Settore e i rappresentanti di Isfol e EIEF – Istituto Einaudi per l'Economia e la Finanza. Si veda anche quanto espresso nei paragrafi "Politiche sociali per l'infanzia e l'adolescenza" e "Le risorse destinate all'infanzia e all'adolescenza in Italia", nel capitolo I del presente Rapporto.

⁶⁸ Conversione in Legge, con modificazioni, del Decreto Legge 20 giugno 2017 n. 91, recante "Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno".



Legge, oltre ad essere limitato alle Regioni del Sud Italia, non chiarisce che cosa s'intenda per "aree" ai fini della perimetrazione, né quali siano gli indicatori utilizzabili per determinare la povertà educativa.

Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

- 1. Al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** di definire e approvare al più presto il previsto "Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale", con particolare riguardo alla povertà minorile, tenendo conto della raccomandazione della Commissione Europea *Investing in Children*; di includere, nel monitoraggio della SIA e del futuro REI, una valutazione d'impatto rispetto all'incidenza di tali misure sulla popolazione di età minore, con specifico riferimento all'attivazione dei servizi;
- 2. Al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** di attivare al più presto tutte le misure previste dal Programma Operativo del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), in particolare quelle a vantaggio delle persone di età minore in condizioni di povertà;
- 3. Alle Regioni e ai Comuni** di creare le condizioni per un'effettiva realizzazione della "parte attiva" della misura di contrasto alla povertà, relativa al progetto personalizzato con le famiglie, al fine di facilitare la loro attivazione sociale e lavorativa per una reale fuoriuscita dalla condizione di povertà.