

Memorandum sulla povertà minorile in Italia

Introduzione

1. Il Commissario per i diritti umani, Michael O'Flaherty (di seguito: il Commissario), promuove l'effettivo rispetto dei diritti umani, assiste gli Stati membri nell'attuazione degli strumenti del Consiglio d'Europa in materia di diritti umani, individua eventuali carenze nel diritto e nella prassi in materia di diritti umani e fornisce opinioni ed informazioni in merito alla tutela dei diritti umani in tutto il continente.¹
2. Il Commissario ha effettuato una visita in Italia dal 12 al 16 gennaio 2026. La visita si è concentrata su due tematiche: la povertà minorile e l'infrastruttura nazionale per la tutela dei diritti umani.² Il presente memorandum riassume le osservazioni e le raccomandazioni del Commissario relative alla povertà minorile, mentre quelle riguardanti l'infrastruttura nazionale per i diritti umani sono state comunicate al Parlamento italiano in una lettera del febbraio 2026.³ Le opinioni qui presentate dovrebbero essere considerate congiuntamente alle osservazioni e alle raccomandazioni formulate da altri organi del Consiglio d'Europa e da organismi internazionali, e agli orientamenti forniti da organismi nazionali per i diritti umani.
3. La povertà minorile rappresenta una priorità tematica del Commissario, trasversale a diversi paesi. Il Commissario ha deciso di porre la povertà minorile al centro della sua visita in Italia, considerata la sovrarappresentazione dei bambini tra le persone che vivono in povertà e tenuto conto del fatto che la povertà minorile si trasmette spesso di generazione in generazione.
4. Durante la sua visita, il Commissario ha incontrato il Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, Marina Elvira Calderone; il Sottosegretario agli Affari esteri, Giorgio Silli; il Presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani, Giovanni Battista Iannuzzi; il Direttore Generale dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, Mattia Peradotto, anche in rappresentanza del Ministro per la Famiglia; l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, Marina Terragni; le Commissioni Affari Costituzionali del Senato e della Camera dei Deputati; la Commissione Straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato; e la Delegazione italiana presso l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa. Il Commissario ha tenuto una tavola rotonda con una serie di organizzazioni della società civile che operano nel campo della povertà minorile, ha inoltre visitato la scuola elementare Pisacane di Roma, in cui ha incontrato bambini, insegnanti, enti locali della città di Roma e del Quinto Municipio e rappresentanti delle organizzazioni della società civile che vi operano.⁴ Ha anche visitato il "Punto Luce" di Torre Maura, in cui ha ascoltato adolescenti, operatori sociali e rappresentanti di organizzazioni della società civile.⁵
5. Il Commissario ha tenuto un ulteriore incontro online con alti funzionari del Ministero dell'Istruzione e del Merito. In vista della visita, l'Ufficio del Commissario ha tenuto una riunione online con rappresentanti dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI).
6. Il Commissario ringrazia le autorità italiane, a Strasburgo e a Roma, per l'assistenza fornita nell'organizzazione di questa visita. Esprime inoltre la propria gratitudine ai bambini, alle famiglie e a coloro che li sostengono, alla società civile e agli altri interlocutori che hanno accettato di condividere le loro riflessioni.
7. La Sezione I ricorda gli obblighi dell'Italia in materia di diritti umani relativi alla povertà minorile. La Sezione II offre una panoramica della situazione e del contesto della visita. La Sezione III presenta le iniziative italiane volte a ridurre la povertà. Le Sezioni da IV a VI analizzano le principali sfide

¹ [Risoluzione](#) sull'istituzione del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, adottata dal Comitato dei Ministri il 7 maggio 1999.

² Vedi la [dichiarazione di fine visita](#) del 19 gennaio 2026 per una panoramica dei problemi affrontati durante la visita.

³ Vedi la [lettera](#) del 20 febbraio 2026 ai Presidenti del Senato e della Camera dei Deputati italiani.

⁴ Con i Bambini e Asinitas.

⁵ Save the Children e Antropos.

identificate durante la visita, in particolare l'adeguatezza e la sufficienza delle misure esistenti, il finanziamento ed il coordinamento di misure specifiche per contrastare la povertà educativa, nonché le tutele per i minori in situazioni di particolare svantaggio. La Sezione VII riporta le raccomandazioni del Commissario.

I. La povertà minorile e gli obblighi dell'Italia in materia di diritti umani

8. La povertà minorile è causa, conseguenza e manifestazione della mancata tutela dei diritti dei minori.⁶ La povertà incide sull'intero spettro dei diritti umani dei minori, come riconosciuto negli strumenti di cui l'Italia è parte che stabiliscono l'obbligo di proteggere i minori e le loro famiglie dalla povertà e dai suoi effetti. Tra questi figurano la Carta sociale europea riveduta del 1996, il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali e la Convenzione sui diritti dell'infanzia. Tali strumenti, insieme alle raccomandazioni e alle decisioni degli organi preposti alla loro supervisione, tra cui il Comitato europeo dei diritti sociali (CEDS), garantiscono la progressiva realizzazione dei diritti dei bambini ad un livello di vita adeguato e la tutela di una serie di diritti intersezionali quali la previdenza sociale, la salute, l'istruzione e l'alloggio. Essi sottolineano inoltre la necessità di un approccio globale e pluridisciplinare alla lotta contro la povertà, con la partecipazione dei titolari dei diritti, compresi i bambini.
9. La Carta sociale europea riveduta garantisce il diritto alla protezione contro la povertà e l'esclusione sociale (Articolo 30). Impone agli Stati parte l'obbligo primario di adottare un approccio globale e coordinato per combattere la povertà e l'esclusione sociale attraverso misure volte a prevenire e rimuovere gli ostacoli ai diritti sociali. Tra gli altri diritti rilevanti tutelati dalla Carta riveduta figurano il diritto al lavoro (Articolo 1), all'assistenza sanitaria (Articolo 11), alla sicurezza sociale (Articolo 12), all'assistenza sociale e medica (Articolo 13), ai servizi di assistenza sociale (Articolo 14), alla tutela sociale, giuridica ed economica della famiglia (Articolo 16), all'abitazione (Articolo 31), i diritti delle persone con disabilità (Articolo 15), i diritti dei bambini e degli adolescenti (Articoli 7 e 17) ed il diritto alla protezione dalla discriminazione (Articolo E).
10. Il CEDS ha esortato gli Stati membri a garantire livelli minimi di protezione sociale per i bambini e le famiglie, compreso l'accesso all'assistenza sanitaria, all'assistenza sociale e medica, alla previdenza sociale ed ai servizi di protezione della famiglia e dell'infanzia. Per garantire pari opportunità ai bambini, ha inoltre incoraggiato misure volte a migliorare l'accesso all'istruzione, all'assistenza per la prima infanzia e alla fornitura di servizi di inclusione sociale, e ha invitato gli Stati membri a prestare particolare attenzione ai gruppi vulnerabili o emarginati, tra cui i bambini provenienti da famiglie monoparentali, i bambini con disabilità, i minori rifugiati o migranti, o i minori in situazioni di accoglienza alternativa. Ha inoltre sottolineato la necessità di attuare politiche pertinenti conformi ai diritti dei minori, che prevedano approcci partecipativi, valutazioni d'impatto sistematiche, finanziamenti adeguati, raccolta di dati disaggregati e monitoraggio continuo dei risultati.
11. L'Italia ha ratificato la Carta sociale europea riveduta nel 1999, accettandone 97 dei 98 paragrafi, compresi tutti gli articoli citati sopra. L'Italia ha inoltre ratificato il Protocollo addizionale alla Carta, che prevede la possibilità di presentare reclami collettivi al CEDS. Quest'ultimo, pur riconoscendo gli sforzi compiuti dall'Italia nel campo dei diritti sociali, ha riscontrato situazioni di inosservanza di varie disposizioni, tra cui l'Articolo 16, rilevando che gli assegni familiari non rappresentavano un reddito aggiuntivo sufficiente per un numero considerevole di famiglie. Nelle sue ultime conclusioni relative all'Articolo 30, nel 2017, ha constatato che in Italia non esisteva un approccio globale e coordinato adeguato alla lotta alla povertà e all'inclusione sociale.
12. Tra gli altri orientamenti del Consiglio d'Europa pertinenti all'argomento figurano: la Strategia per i diritti dei minori 2022–2027, incentrata sulle pari opportunità e sull'inclusione sociale per tutti i minori; la Dichiarazione del 2019 del Comitato dei Ministri sulla lotta alla povertà minorile, che ha espresso preoccupazione per gli alti tassi di povertà minorile in Europa; la Risoluzione 2442(2022) dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE), secondo la quale l'eradicazione della

⁶ Consiglio d'Europa, [Protecting the Child from Poverty: The Role of Rights in the Council of Europe](#), Rapporto di Aoife Nolan, 2019.

povertà minorile estrema in Europa costituisce un «obbligo internazionale e un dovere morale»; e la Raccomandazione 2234(2022) dell'APCE, che sollecita il monitoraggio dell'attuazione delle strategie nazionali contro la povertà minorile con obiettivi concreti.

13. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea riconosce i diritti dei minori, compreso il diritto a ricevere la protezione e l'assistenza necessarie al loro benessere, sottolineando che in tutte le azioni relative ai minori il superiore interesse del minore deve essere una considerazione primaria (Articolo 24). La Carta riconosce inoltre il diritto all'assistenza sociale e abitativa, garantendo un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti, e conferisce a chiunque risieda e si sposti legalmente all'interno dell'UE il diritto alle prestazioni di sicurezza sociale e ai benefici sociali (Articolo 34).
14. Ancora a livello dell'UE, i 20 principi del Pilastro europeo dei diritti sociali riconoscono esplicitamente che i minori hanno diritto alla protezione dalla povertà, ad un'istruzione e ad un'assistenza accessibili e di buona qualità nella prima infanzia, ed a misure specifiche per promuovere le pari opportunità qualora provengano da contesti svantaggiati.⁷ In questo senso, la Strategia dell'UE sui diritti dei minori prevede azioni volte a combattere la povertà ed a promuovere società e sistemi sanitari ed educativi inclusivi e a misura di bambino, anche attraverso l'istituzione di una Garanzia europea per l'infanzia.⁸ Adottata nel 2021 come primo strumento a livello dell'UE specificamente destinato ai minori in situazione di svantaggio e di povertà, la Garanzia europea per l'infanzia fornisce agli Stati membri dell'UE orientamenti e strumenti per sostenere i bambini a rischio di povertà o di esclusione sociale, richiedendo agli Stati membri di garantire che i bambini abbiano accesso gratuito ed effettivo all'istruzione e all'assistenza per la prima infanzia, all'istruzione e alle attività scolastiche, ad almeno un pasto sano ogni giorno di scuola, all'assistenza sanitaria, nonché un accesso effettivo ad un'alimentazione sana e ad un alloggio adeguato.
15. Nelle sue più recenti Osservazioni conclusive sull'Italia, nel 2019, il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia ha affrontato questioni relative alla povertà minorile. Il Comitato ha sollecitato lo Stato ad applicare un approccio alla politica economica e al bilancio pubblico basato sui diritti dei minori. Ha raccomandato di condurre valutazioni complete e regolari sull'impatto delle decisioni di bilancio sui diritti dei minori, con la partecipazione significativa dei minori stessi, e di utilizzarne i risultati per sviluppare strategie volte a prevenire effetti negativi. Il Comitato ha sottolineato la necessità di stanziare risorse adeguate, anche in tempi di crisi. Inoltre, il Comitato ha chiesto un miglioramento della raccolta di dati disaggregati, la garanzia dell'indipendenza dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, la riduzione delle disparità regionali nell'accesso ai servizi essenziali ed il rafforzamento delle misure volte a prevenire la discriminazione nei confronti dei minori in situazioni di vulnerabilità ed emarginazione.

II. Panoramica della situazione e contesto

16. L'Italia è una delle maggiori economie europee ed il suo PIL pro capite è in linea con quello delle altre principali economie europee. Tuttavia, oltre 2,2 milioni di famiglie nel Paese – pari a 5,7 milioni di persone e al 9,8% del totale dei residenti – vivono in condizioni di povertà assoluta.⁹ Si tratta di un aumento significativo rispetto al 2014, quando 1,4 milioni di famiglie – pari a 4,1 milioni di persone e al 5,7% dei residenti – vivevano in condizioni di povertà assoluta.¹⁰ Molte famiglie hanno visto la propria situazione finanziaria deteriorarsi sulla scia delle crisi che si sono susseguite (la crisi finanziaria del 2008, la pandemia di COVID-19 del 2020 e la crisi energetica del 2022), in quanto il costo della vita è aumentato significativamente, mentre i salari sono rimasti fermi. Dal 2008 al 2024 la perdita di potere d'acquisto in Italia è stata dell'8,7%, la più alta tra le economie avanzate del

⁷ Unione Europea, [Pilastro europeo dei diritti sociali](#), 2017.

⁸ Raccomandazione (EU) 2021/1004 del Consiglio del 14 giugno 2021 che istituisce una Garanzia europea per l'infanzia, <http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1004/oj>. La Garanzia per l'infanzia è stata rafforzata nel maggio 2026 con l'adozione da parte della Commissione europea della Comunicazione "[Interrompere il circolo vizioso della povertà infantile – Rafforzare la Garanzia europea per l'infanzia](#)".

⁹ ISTAT, [La povertà in Italia - Anno 2024](#), 14 ottobre 2025, pag.2.

¹⁰ ISTAT, [La povertà in Italia – Anno 2014](#), e [Rapporto Annuale 2025](#), pag.97.

G20.¹¹ Sebbene tra il 2024 e il 2025 i salari siano cresciuti leggermente più dell'inflazione,¹² si prevede che il potere d'acquisto sia di nuovo colpito negativamente dalla crisi energetica successiva all'escalation del conflitto in Medio Oriente all'inizio del 2026.¹³ Di conseguenza sempre più famiglie si ritrovano in "povertà lavorativa".

17. Il volto della povertà in Italia è cambiato. Mentre nella seconda metà del XX secolo erano gli anziani ad essere particolarmente esposti alla povertà, nel XXI secolo sono i minori a trovarsi particolarmente a rischio. Secondo l'ISTAT, sui 5,7 milioni di persone che nel 2024 vivevano in condizioni di povertà assoluta, circa 1,28 milioni erano bambini. La povertà assoluta è particolarmente prevalente tra i minori (colpisce il 13,8% di tutti i bambini che vivono in Italia) ed i giovani (l'11,7% della popolazione tra i 18 e i 34 anni), mentre la sua incidenza è inferiore tra le persone di età compresa tra i 35 e i 64 anni (9,5%) e tra quelle con oltre 65 anni (6,4%).¹⁴ I dati di Eurostat indicano che, mentre a livello dell'UE la percentuale di bambini a rischio di povertà o di esclusione sociale è leggermente diminuita tra il 2023 e il 2024, passando dal 24,8% al 24,2%, in Italia è rimasta stabile al 27,1%.¹⁵
18. La situazione della povertà minorile è segnata da notevoli disparità a livello geografico, con una concentrazione particolare nel sud, nelle zone periferiche e nelle zone urbane svantaggiate di tutto il Paese.¹⁶ La povertà assoluta è più prevalente nelle famiglie composte interamente da cittadini stranieri (40,5%) o miste (33,6%), nelle famiglie con almeno tre figli (20,7%), nelle famiglie monoparentali (14,4%) e nelle famiglie in cui gli adulti hanno un basso livello di istruzione formale (14,4%).¹⁷
19. La limitata mobilità sociale generale perpetua le disparità geografiche e sociali di generazione in generazione ed i bambini cresciuti in condizioni di povertà rimangono poveri anche da adulti e trasmettono la povertà ai propri figli.¹⁸ Il lavoro precario e irregolare presenta un'incidenza comparativamente elevata.¹⁹ Le donne rimangono significativamente sottorappresentate nel mondo del lavoro e subiscono l'impatto negativo della debolezza delle politiche volte a conciliare il lavoro con la cura dei figli.²⁰
20. La povertà minorile ha ripercussioni negative su ogni aspetto della vita. Limita l'accesso all'istruzione, all'alloggio, all'alimentazione, alla salute e alle relazioni sociali – aspetti che sono interconnessi. L'impatto multiforme della povertà sui bambini è documentato dall'ISTAT e dalle organizzazioni della società civile.²¹
21. Il Commissario apprezza il fatto che la povertà minorile sia riconosciuta come un problema grave dalle autorità italiane e che nel corso degli anni siano stati compiuti notevoli sforzi per affrontarla. Nota inoltre con favore che tutti gli interlocutori sono consapevoli della necessità di intensificare i propri sforzi in questo campo.

III. Le iniziative italiane per combattere la povertà

22. Le autorità italiane affrontano la povertà in generale, e la povertà minorile in particolare, attraverso programmi e misure a vari livelli. Ai sensi della Costituzione italiana, le responsabilità e le

¹¹ OIL, [Rapporto mondiale sui salari 2024 – Le tendenze dei salari e delle disuguaglianze salariali in Italia e nel mondo](#), pag.3.

¹² OCSE, [Nota Paese - Italia](#), 2025.

¹³ Banca d'Italia, [Proiezioni macroeconomiche per l'economia italiana](#), 3 aprile 2026.

¹⁴ ISTAT, [La povertà in Italia - Anno 2024](#), 14 ottobre 2025, pag.2.

¹⁵ [Bambini a rischio di povertà o di esclusione sociale - Le Statistiche spiegate - Eurostat](#)

¹⁶ Sui bambini che vivono in zone urbane svantaggiate, vedi Save the Children, [I luoghi che contano: Infanzia e adolescenza nelle periferie urbane](#), maggio 2026.

¹⁷ ISTAT, [La povertà in Italia - Anno 2024](#), 14 ottobre 2025, pag.2.

¹⁸ Orsetta Causa, Maxime Nguyen, Tomomi Tanaka, [Intergenerational social mobility across OECD countries: Does the apple fall far from the tree?](#), Dipartimento Economia dell'OCSE - Working Papers N. 1858, pagg.28-9 e 43. Vedi anche ISTAT, [Rapporto Annuale 2026](#), pagg.159-165.

¹⁹ Saraceno, Benassi e Morlicchio, La povertà in Italia, Il Mulino, 2022, pagg.30-31.

²⁰ CNEL, [25° Rapporto sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva](#), 20 maggio 2024.

²¹ Vedi, tra gli altri: ISTAT, [La povertà in Italia - Anno 2024](#), 14 ottobre 2025, [Le condizioni di vita dei minori di 16 anni](#), 14 luglio 2025, e [Rapporto Annuale 2025](#), 21 maggio 2025; Caritas Italiana, [La povertà in Italia - Report statistico nazionale 2025](#); Save the Children, [Domani \(im\)possibili: indagine nazionale su povertà minorile e aspirazioni](#), 30 maggio 2024; Gruppo CRC, [I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia - 13° Rapporto CRC](#), 13 dicembre 2023; ActionAid, [Cresciuti troppo in fretta: Gli adolescenti e la povertà alimentare in Italia](#), 17 ottobre 2022.

competenze in materia ricadono su una serie di autorità a livello nazionale, regionale e locale. Una riforma costituzionale adottata nel 2001, pur prevedendo una maggiore autonomia regionale, ha introdotto l'obbligo per lo Stato di stabilire per legge i livelli minimi di prestazione ("Livelli Essenziali delle Prestazioni", LEP) relativi ai diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale.²² Tuttavia, in vari settori pertinenti i LEP non sono stati definiti²³, né sono stati stanziati fondi dal governo centrale o sono state adottate misure dagli enti locali per garantire un'adeguata erogazione dei relativi servizi.

23. Le autorità italiane hanno adottato strategie chiave e molteplici piani nazionali volti sia a ridurre la povertà in generale, sia ad affrontare specificatamente la povertà minorile. Tali piani sono stati elaborati principalmente a livello settoriale e sulla base di specifici obblighi dell'UE, piuttosto che nell'ambito di una strategia nazionale coerente, e la loro attuazione dipende dalla collaborazione interministeriale e regionale. Tra i piani di particolare rilevanza figurano il Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027,²⁴ il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026,²⁵ il Sesto piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva²⁶ ed il Piano di azione nazionale 2022 per l'attuazione della Garanzia infanzia.²⁷ Quest'ultimo è accompagnato da un significativo sostegno finanziario da parte dell'UE per consentire all'Italia di attuare i relativi piani. Ulteriori fondi dell'UE vengono impiegati, insieme a fondi nazionali, per attuare altri piani nazionali.
24. L'Italia presenta un livello comparativamente alto di spesa pubblica sociale, che favorisce in larga parte le pensioni di vecchiaia e di reversibilità (15,9% del PIL, il più alto tra i paesi dell'OCSE). Rispetto ad altri paesi europei con economie simili, una quota minore della spesa pubblica (5,4%) è destinata alle misure di sostegno al reddito ed ai servizi sociali che possono prevedibilmente andare a beneficio dei bambini.²⁸
25. I programmi di sostegno al reddito sono articolati e sono stati oggetto di significative riforme negli ultimi anni. Due misure chiave sono l'*Assegno Unico e Universale* (AUU) per le famiglie con figli e l'*Assegno di Inclusione* (ADI), uno strumento generale di sostegno al reddito.
26. Fino al 2021, il sostegno al reddito per le famiglie con bambini era limitato a bonus ad hoc e misure destinate a gruppi specifici, il che ha portato all'esclusione di alcune delle famiglie più vulnerabili. L'AUU, introdotto nel 2021, ha colmato questo divario istituendo un sistema universale più equo. L'importo del contributo mensile varia in base all'ISEE (Indicatore di Situazione Economica Equivalente, l'indicatore ufficiale della situazione finanziaria di un nucleo familiare), al numero di figli, alla loro età ed eventuali disabilità. Nel 2025, le famiglie più povere (p.es. quelle con un ISEE inferiore a 17 227,33 euro) hanno ricevuto circa 224 euro al mese per ogni figlio minore di 18 anni, mentre le famiglie con un ISEE superiore a 45 939,56 euro hanno ricevuto circa 57 euro al mese per ogni figlio minore di 18 anni. Nel 2024, oltre 6,3 milioni di famiglie e oltre 10 milioni di bambini si sono avvalsi di questo sostegno.²⁹
27. L'ADI è stato introdotto nel 2023³⁰ in sostituzione del *Reddito di Cittadinanza* (RDC), introdotto nel 2019 come prima misura universale di sostegno al reddito per le persone che vivono al di sotto di una determinata soglia di reddito. L'ADI consiste in un sostegno finanziario, fino a 6 500 € all'anno, oltre ad un eventuale contributo per l'affitto, per un massimo di 18 mesi (rinnovabili), ed è

²² Costituzione italiana, Art.117, come modificato dalla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n.3.

²³ Alcuni di questi aspetti sono trattati in un disegno di legge attualmente all'esame del Parlamento, Ddl N. 1623, *Delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni*, 11 agosto 2025.

²⁴ [Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027](#).

²⁵ [Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026](#).

²⁶ [Sesto Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2025-27](#).

²⁷ [Piano di Azione Nazionale per l'attuazione della Garanzia Infanzia](#).

²⁸ Willem Adema, Pauline Fron e Maxime Ladaïque, [Sizing up Welfare States: How do OECD countries compare?](#), Statistiche OCSE, 2 febbraio 2023. Secondo l'ISTAT, la maggior parte delle spese sociali (il 51.2%) copre i rischi e le esigenze legate all'età avanzata, seguiti da salute (22.7%), reversibilità (8,9%) disabilità (5.7%), famiglia (5.4%), disoccupazione (3.5%), altra esclusione sociale (2.5%) e alloggi (0.1%). La spesa per i servizi in natura per le famiglie con bambini, gli anziani ed i disabili è al di sotto della media europea. La spesa dei comuni per interventi e servizi ammontava nel 2022 ad un totale di €8.9 miliardi, corrispondenti ad una spesa pro capite di €150 l'anno, benché con livelli molto più bassi nelle regioni meridionali. Vedi: ISTAT, [Rapporto Annuale 2025](#), pag.42.

²⁹ Caritas Italiana, [La povertà in Italia - Report statistico nazionale 2025](#), pag.27.

³⁰ Decreto-Legge 4 maggio 2023, n. 48, convertito in legge 3 luglio 2023, n. 85.

accompagnato da misure di inclusione sociale e lavorativa. Rispetto al RDC, l'ADI presenta requisiti di ammissibilità più restrittivi, in quanto è riservato alle famiglie con un ISEE inferiore a 10 140 euro e con almeno un membro vulnerabile – minori, persone con disabilità, persone con più di 60 anni o che necessitano di assistenza. L'ADI non copre gli adulti sotto i 60 anni senza responsabilità di assistenza, poiché sono considerati idonei al lavoro e rinviati verso la misura meno consistente di Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL). I nuclei familiari che si trovano appena al di sopra della soglia di reddito sono esclusi dall'ADI ma possono accedere ad un'assistenza alimentare limitata tramite la *Carta Dedicata a Te*. Ciò, come affermato dalle autorità, corrisponde alla preferenza dell'attuale governo di facilitare percorsi verso l'occupazione.

28. Considerata la natura multidimensionale della povertà, le indennità di sostegno al reddito da sole non possono risolverne tutte le cause e manifestazioni. I diritti sociali pertinenti vengono garantiti anche attraverso l'erogazione di servizi sociali, compresa l'assistenza socio-psicologica. Sebbene la competenza per la fornitura della maggior parte dei servizi sociali spetti agli enti locali, molte delle azioni in questione sono finanziate dallo Stato, in linea con un *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali*.³¹
29. A questo proposito, le autorità hanno sottolineato le recenti misure volte a determinare i LEP nel settore dei servizi sociali,³² intese a garantire almeno un assistente sociale ogni 5 000 residenti (con un obiettivo di servizio di uno ogni 4 000), uno psicologo ogni 30 000 residenti e un educatore socio-pedagogico professionale ogni 20 000 residenti, da raggiungere assumendo fino a 3.800 nuovi psicologi ed educatori. Le autorità hanno inoltre sottolineato i recenti miglioramenti in termini di raccolta dei dati in tempo reale.

IV. Adeguatezza e sufficienza delle misure esistenti contro la povertà

30. L'introduzione dell'AUU è stata unanimemente lodata dagli interlocutori incontrati durante la visita, così come la possibilità, introdotta di recente, di abbinarlo all'ADI. Al contempo, è stato osservato che gli importi erogati non sono sempre adeguati alle esigenze delle famiglie.
31. Vari interlocutori hanno sottolineato che i rigidi criteri di ammissibilità dell'ADI lasciano senza sostegno molte persone a rischio di povertà, tra cui le famiglie con un reddito appena al di sopra della soglia, quelle che non soddisfano i requisiti formali, come la residenza, e le famiglie escluse a causa di ostacoli burocratici o di natura tecnologica.³³ Sebbene il passaggio dal RDC all'ADI abbia, in principio, risparmiato le famiglie con figli minori, che continuano a ricevere gli assegni, l'esclusione di altri gruppi ha causato perdite di reddito significative per migliaia di altre famiglie che vivono in povertà.
32. Il Commissario osserva che il sostegno fornito dall'ADI appare inadeguato, considerato il numero di persone che vivono in condizioni di povertà nel Paese e la crescita persistente della povertà minorile. Parimenti, le misure volte ad aiutare le famiglie a pagare l'affitto sono apprezzabili, ma probabilmente insufficienti, vista la scarsa disponibilità di alloggi sociali nel Paese.³⁴ Pur riconoscendo che promuovere l'accesso al lavoro rimane essenziale, il Commissario nota che l'attenzione rivolta all'incremento dell'occupazione non dovrebbe portare all'esclusione dal sostegno finanziario delle persone che non dispongono di mezzi per mantenersi.
33. Gli interlocutori hanno notato che il numero di assistenti sociali e psicologi disponibili è troppo esiguo rispetto alle esigenze e che la carenza di personale nei team costringe tali professionisti a dedicare tempo a compiti amministrativi anziché all'assistenza alle persone.³⁵

³¹ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Decreto 2 aprile 2025.

³² Vedi in particolare: Legge 30 dicembre 2025, n. 199; Legge 15 aprile 2024, n. 55; Legge 30 dicembre 2020, n. 178; Decreto-Legge 15 settembre 2017, n. 147.

³³ Vedi FRA, [Contributo nazionale Franet al rapporto sui diritti fondamentali 2024 – Italia 2024](#), 5 giugno 2024, pag.3, e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di valutazione di processo dell'Assegno di Inclusione, 2024, pagg.72-74.

³⁴ [OCSE - Banca dati dell'OCSE sugli alloggi a prezzi accessibili](#).

³⁵ Vedi anche Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di valutazione di processo dell'Assegno di Inclusione, 2024, pagg.74-77.

34. Pur accogliendo con favore le misure adottate dalle autorità italiane per aumentare la disponibilità di assistenti sociali e psicologi, il Commissario ritiene che le risorse stanziare potrebbero non essere sufficienti a soddisfare le esigenze della popolazione in generale e, in particolare, dei minori che vivono in condizioni di povertà. Egli osserva, ad esempio, che l'incidenza dei disturbi di salute mentale tra i minori è aumentata in Italia, come in altri Stati membri, rendendo particolarmente importante la fornitura di ulteriori servizi psicologici.³⁶ Al contempo, il Commissario esprime preoccupazione per il fatto che fondi destinati ai servizi sociali siano stati ridotti nella legge di bilancio per il 2026.³⁷

V. Finanziamento e coordinamento di misure specifiche volte a contrastare la povertà educativa

35. Il Commissario accoglie con favore il fatto che le autorità italiane abbiano riconosciuto l'interazione tra le varie manifestazioni della povertà minorile e che notino la necessità di un'ampia azione, incentrata non solo sulla povertà materiale o su manifestazioni specifiche, ma anche su risposte multidimensionali che affrontino le cause profonde. Egli osserva che un'educazione di qualità, nel suo senso più ampio, rappresenta un fattore essenziale per affrontare la povertà minorile e la sua trasmissione intergenerazionale, come riconosciuto da molti interlocutori. Egli nota che è necessario uno stretto coordinamento tra i vari attori – tra cui vari ministeri, gli enti regionali e locali competenti, nonché le organizzazioni della società civile e le comunità locali – per garantire che le politiche ed i programmi siano elaborati ed attuati in conformità con gli obblighi in materia di diritti umani, che vi sia uno scambio di dati pertinenti e che siano messe a disposizione risorse adeguate in modo sostenibile.
36. La povertà ed il basso livello di istruzione si sono in gran parte rafforzati a vicenda, spesso sotto l'influenza di fattori quali il luogo di nascita, lo status socio-economico, la cittadinanza ed il genere, penalizzando le persone di generazione in generazione. In relazione a questo, nell'ultimo decennio l'Italia ha compiuto progressi – con contributi ed iniziative significativi della società civile – intorno al concetto di “povertà educativa”, considerato un punto di partenza per spezzare i cicli di povertà intergenerazionale.
37. Il circolo vizioso della povertà è esacerbato da disuguaglianze di lunga data nell'istruzione formale, dato l'accesso limitato e diseguale ad un'istruzione della prima infanzia e primaria di qualità,³⁸ e considerata la scarsa disponibilità di spazi in cui i bambini e le famiglie possono socializzare, praticare sport, acquisire competenze mediante attività extrascolastiche o partecipare ad eventi culturali. Le due dimensioni sono strettamente collegate e spesso presenti in località particolarmente svantaggiate, come le aree di disagio socio-economico nelle periferie urbane.³⁹ Ciò ricorda l'importanza di coinvolgere la “comunità educativa” nel suo insieme, che comprende gli enti locali, le scuole, le comunità, le famiglie e le organizzazioni della società civile.
38. Per quanto riguarda le disuguaglianze nell'istruzione formale, sono state individuate tre sfide principali. In primo luogo, l'accesso agli asili nido è limitato e diseguale, in particolare nelle regioni meridionali, il che non solo contribuisce a risultati scolastici inferiori, ma limita anche l'accesso al lavoro per le donne, poiché su di esse ricade in modo sproporzionato la responsabilità della cura dei figli.⁴⁰ In secondo luogo, l'accesso alle mense scolastiche è limitato e diseguale, per cui i bambini colpiti dalla povertà alimentare potrebbero non essere in grado di consumare almeno un pasto nutriente al giorno. Inoltre, poiché l'assenza di mense scolastiche impedisce ai bambini di

³⁶ ISTAT, [Salute](#), 13 novembre 2025, pagg.32-33.

³⁷ Alleanza contro la povertà in Italia, [Legge di Bilancio: tagli al Fondo povertà, in un Paese sempre più povero](#), 31 dicembre 2025.

³⁸ Nel 2022, l'Italia ha speso il 4.1% del PIL nell'istruzione, contro una media del 4.7% nell'UE e del 5.1% tra i membri dell'OCSE. Banca Mondiale, [Government expenditure on education, total \(% of GDP\) - Italy | Data](#)

³⁹ Save the Children, [I luoghi che contano: Infanzia e adolescenza nelle periferie urbane](#), maggio 2026.

⁴⁰ Nel 2024, il Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione contro le donne ha espresso preoccupazione per il “livello estremamente basso dei tassi di occupazione femminile”, in particolare tra le donne che vivono nelle regioni meridionali dell'Italia, e per “l'alto numero di donne che abbandonano la forza lavoro dopo il parto a causa degli ostacoli al reinserimento nel mercato del lavoro, tra cui la limitata disponibilità e accessibilità di strutture per l'infanzia e di servizi di assistenza all'infanzia e doposcuola”. Vedi: CEDAW, [Concluding observations on the eighth periodic report of Italy](#), 27 febbraio 2024, CEDAW/C/ITA/CO/8, par.37.

frequentare la scuola nel pomeriggio, essi perdono diverse ore di scuola all'anno.⁴¹ In terzo luogo, esistono problemi di lunga data legati all'abbandono scolastico, sia sotto forma di abbandono "esplicito" (abbandono precoce della scuola) sia sotto forma di abbandono "implicito" (conclusione regolare del percorso scolastico senza aver acquisito le competenze di base).

39. Il Commissario accoglie con favore le rassicurazioni da parte delle autorità, secondo cui negli ultimi anni sono state attuate diverse misure per affrontare queste sfide. In particolare, il governo italiano ha lanciato varie iniziative incentrate sulle infrastrutture, sulla digitalizzazione e sulla riduzione delle disparità regionali, attingendo alle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) finanziato dall'UE e ad altri fondi comunitari,⁴² collegati alla Garanzia europea per l'infanzia. Tali risorse sono destinate principalmente ad aumentare gli asili nido – legate ai nuovi LEP fissati nel 2021, che garantiscono l'accesso all'asilo nido ad almeno il 33% dei bambini –⁴³ a costruire mense scolastiche ed a creare servizi di orientamento per prevenire l'abbandono scolastico. Le autorità hanno inoltre sottolineato l'introduzione di sanzioni penali nei confronti dei genitori dei bambini che non frequentano la scuola, attraverso il cosiddetto "decreto Caivano".⁴⁴
40. Tuttavia, il Commissario è venuto a conoscenza di alcune preoccupazioni relative alla sostenibilità dei finanziamenti per garantire l'operatività dei nuovi asili nido e delle mense scolastiche,⁴⁵ all'insufficienza delle risorse stanziare per i pasti scolastici gratuiti in assenza di un LEP specifico⁴⁶ e all'adozione di obiettivi che potrebbero perpetuare, anziché colmare, le disparità regionali.⁴⁷ È stato inoltre indicato che le scuole non ricevono un accompagnamento adeguato per fornire servizi di orientamento, che i casi di abbandono scolastico non sempre vengono registrati con precisione⁴⁸ e che il basso livello di istruzione degli studenti provenienti da contesti svantaggiati continua.⁴⁹ Il Commissario nota inoltre i potenziali effetti della chiusura definitiva di alcune scuole sulla frequenza scolastica. In assenza di misure adeguate per affrontare i fattori sociali e relazionali alla base della violenza giovanile, compresa un'adeguata educazione all'affettività e alla sessualità, il Commissario rileva anche studi che collegano l'aumento dei tassi di incarcerazione giovanile alle disposizioni in materia di sicurezza introdotte dal "decreto Caivano".⁵⁰
41. Per quanto riguarda le iniziative volte a contrastare la povertà educativa al di là dell'istruzione formale, sia le autorità che le organizzazioni della società civile hanno sottolineato che numerosi programmi sono stati attuati con successo in diversi settori, tra cui l'assistenza ai bambini durante i loro primi 1000 giorni di vita, doti educative a sostegno dei bambini nelle attività extrascolastiche, misure per desegregare le scuole e sostegno ai bambini sopravvissuti a casi di femminicidio. Durante

⁴¹ Comunità di Sant'Egidio, [Programma "W La Scuola!": Prevenire e contrastare la dispersione scolastica, Conferenza stampa "Tutti in classe"](#), 1 ottobre 2025.

⁴² Ciò è facilitato dallo stanziamento del 5% delle risorse del FSE+ assegnate all'Italia per programmi volti a promuovere l'inclusione, ridurre la povertà educativa e garantire il diritto all'istruzione ai bambini vulnerabili.

⁴³ Legge 30 dicembre 2021, n. 234, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024, Par.172.

⁴⁴ Decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, noto anche come "decreto Caivano", più tardi convertito in Legge 13 novembre 2023, n. 159.

⁴⁵ Vedi anche: Francesco Luigi Buonavolontà, [I nuovi asili nido del PNRR](#), Welforum - Osservatorio nazionale sulle politiche sociali, 11 maggio 2026.

⁴⁶ Un fondo per il contrasto della povertà alimentare nelle scuole, istituito con la Legge di bilancio del 2025, si è vista allocata una dotazione di 0.5 milioni di euro per il 2025-2026 e 1 milione di euro l'anno dal 2027.

⁴⁷ Si fa riferimento all'obiettivo di copertura del 15% in alcune regioni, indicato nel [Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-29](#), del Ministero dell'Economia e delle Finanze, approvato dal Consiglio dei Ministri il 27 settembre 2024, pag. 214, tabella A.VI.4. Occorre notare anche che l'obiettivo fissato nei LEP per gli asili nido è inferiore a quello rivisto dalla Commissione europea, del 50%, come indicato in: Commissione europea, [Una strategia europea per l'assistenza destinata ai prestatori e ai beneficiari di assistenza](#), Comunicato stampa, 7 settembre 2022.

⁴⁸ Sebbene negli ultimi anni i tassi di abbandono scolastico espliciti siano migliorati, permangono disparità e sono state segnalate criticità riguardo all'affidabilità dei dati, data la difficoltà di collegare tra loro le varie piattaforme e incentivi che possono spingere le scuole a non registrare gli abbandoni.

⁴⁹ I dati sull'abbandono scolastico implicito delineano un quadro diversificato ma comunque preoccupante, poiché la percentuale di studenti che completano il secondo ciclo di istruzione con competenze di base del tutto inadeguate è aumentata dal 7,5% nel 2018 all'8,7% nel 2025, con lacune particolarmente marcate in italiano e matematica e disparità persistenti che riguardano gli studenti provenienti da contesti svantaggiati e quelli che crescono nel Sud. Vedi INVALSI, [Rapporto Nazionale 2025](#), pagg.164-169.

⁵⁰ Vedi Antigone, ["Io non ti credo più": Ottavo Rapporto di Antigone sulla giustizia minorile italiana](#), febbraio 2026. Vedi anche: Save the Children, [\(Dis\)armati: Un'indagine sulla diffusione della violenza giovanile, tra percezione e realtà](#), marzo 2026, pag.25.

le sue visite sul campo, il Commissario ha osservato il potenziale trasformativo di programmi di questo tipo.

42. A fronte di ciò, purtroppo il finanziamento di queste iniziative non sembra essere mantenuto coerentemente nel tempo, il che porta a programmi “a singhiozzo” e skoordinati. È stata espressa preoccupazione per la riduzione, a partire dal 2025, delle risorse destinate dallo Stato al credito d'imposta legato al Fondo Nazionale per il contrasto della Povertà Educativa.⁵¹ Tenendo presente che lo Stato è il principale responsabile, un eccessivo ricorso a finanziamenti provenienti da fondazioni bancarie appare problematico.

VI. Garanzie di tutela per minori in situazioni di particolare svantaggio

43. Alcuni gruppi specifici sono particolarmente esposti alla povertà e all'esclusione sociale e la loro situazione dovrebbe essere considerata prioritaria.
44. Se un bambino vive con un solo genitore, il rischio di povertà o di esclusione sociale si attesta al 38,3% e sale al 53,3% se ha almeno un fratello o una sorella.⁵² Le famiglie monoparentali, il cui numero è in aumento in Italia, sono più esposte all'instabilità del reddito e incontrano maggiori difficoltà nel conciliare il lavoro con la cura dei figli.⁵³ In tali situazioni, la disponibilità di servizi adeguati – tra cui l'offerta di alloggi sociali, l'accesso alle scuole e ad altre opportunità educative gratuite od a costi contenuti anche al di fuori dell'orario scolastico standard e dei giorni di scuola, l'accesso a cure mediche gratuite od a costi accessibili e l'assistenza sociale – può fare una differenza positiva considerevole. I bambini delle famiglie colpite dalla violenza di genere, che può essere causa di separazione e portare alla formazione di famiglie monoparentali, presentano ulteriori vulnerabilità specifiche che devono essere affrontate attraverso politiche e programmi su misura e sensibili alle questioni di genere.
45. Un altro gruppo rilevante è quello dei bambini Rom, considerando che in Italia il 95% di essi è a rischio di povertà.⁵⁴ La situazione dei bambini Rom che vivono in condizioni abitative inadeguate in insediamenti sparsi in tutto il Paese è particolarmente allarmante. Un esempio emblematico, citato dagli interlocutori, è quello della comunità di circa 545 Rom – tra cui 316 minori, di cui 116 di età inferiore ai sei anni – residenti nel campo di via Carafiello, nel comune di Giugliano in Campania, che hanno subito molteplici sgomberi forzati nel corso di decenni e che continuano a vivere in condizioni inadeguate in baracche, roulotte o tende, senza accesso all'acqua, ai servizi igienici e all'elettricità, in una zona isolata, inquinata e infestata dai ratti.⁵⁵
46. La situazione dei Rom in Italia è da tempo fonte di preoccupazione.⁵⁶ Nell'ultimo decennio – a seguito dell'adozione da parte del governo di strategie pertinenti⁵⁷ – si sono registrati alcuni miglioramenti, tra cui l'abbandono del concetto di «nomadismo» e di approcci basati su «misure di emergenza», a favore della promozione di politiche di inclusione a medio e lungo termine.⁵⁸ Tuttavia, in molte regioni l'attuazione concreta ha subito ritardi e, nel 2023, il CEDS ha riscontrato che l'Italia continuava a discriminare i Rom nell'accesso all'alloggio.⁵⁹ Nel 2024, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha raccomandato all'Italia di continuare ad adoperarsi per porre fine alla pratica

⁵¹ Vedi Massimo Novarino, [La spesa sociale nella legge di bilancio 2026-28, tra continuità e tagli](#), Cantiere Terzo Settore, 7 gennaio 2026, e Paolo Riva, [Il futuro del Fondo per la povertà educativa](#), Percorsi di Secondo Welfare, 17 febbraio 2025.

⁵² Questo segna un peggioramento del 13% dal 2021. Vedi: ISTAT, [Le condizioni di vita dei minori di 16 anni](#), 14 luglio 2025.

⁵³ Smallfamilies, [Genitori soli, povertà e le politiche che mancano: cosa ci dicono i numeri](#), 15 settembre 2025.

⁵⁴ FRA, [Roma Survey - Country Data - Italy](#), 2024.

⁵⁵ Associazione 21 Luglio, [Cento Campi: Comunità rom e sinte negli insediamenti formali e informali in Italia – Rapporto 2025](#), pagg.36-40.

⁵⁶ Vedi, per esempio: Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, [Report following visit to Italy](#), CommDH(2012)26, 18 settembre 2012, par.62; CEDS, *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. Italia*, N. 58/2009, Decisione nel merito, 25 giugno 2010; CEDS, *European Roma Rights Center (ERRC) c. Italia*, N. 27/2004, Decisione nel merito, 7 dicembre 2005; Amnesty International, [On the edge: Roma, forced evictions and segregation in Italy](#), settembre 2012; e European Roma Rights Centre, [Campland: Racial Segregation of Roma in Italy](#), ottobre 2000.

⁵⁷ La Strategia nazionale per l'inclusione di Rom, Sinti e Caminanti (2012-2020) e la Strategia nazionale di uguaglianza, inclusione e partecipazione di Rom e Sinti (2021-2030).

⁵⁸ Comitato consultivo della Convenzione Quadro per la protezione delle minoranze nazionali, [Quinto Parere sull'Italia](#), 5 ottobre 2022, par.66, e [Sesto Parere sull'Italia](#), 11 febbraio 2026, par.190-203.

⁵⁹ CEDS, *Amnesty International c. Italia*, Decisione nel merito, N. 178/2019, 18 ottobre 2023, par.75-76, 98-101, e 115-118.

degli sgomberi forzati, garantire l'inclusione e la desegregazione delle comunità Rom e combattere l'antiziganismo e gli altri ostacoli per garantire che i Rom possano accedere agli alloggi sociali.⁶⁰ In attesa di una decisione nel merito riguardante la comunità di Giugliano in Campania, nel 2025 il CEDS ha chiesto al governo di proteggere le famiglie da un danno grave e irreparabile, fornendo loro un alloggio.

47. Il Commissario si rallegra del fatto che l'Italia abbia adottato un programma da 40 milioni di euro a favore dei bambini Rom, sostenendo progetti in 31 aree territoriali, tra cui Giugliano in Campania. Nel maggio 2026, il Comune di Giugliano ha approvato un piano per l'inclusione abitativa delle famiglie che attualmente vivono nell'insediamento di via Carrafiello.
48. Anche i minori privi di cittadinanza italiana si trovano in una situazione di particolare svantaggio. Come già sottolineato, non solo l'incidenza della povertà è molto più elevata tra le famiglie straniere, ma queste ultime sono anche sottorappresentate tra i beneficiari delle indennità e dei servizi pertinenti. Ciò può accadere perché la legislazione nazionale e locale può condizionare l'accesso alle misure contro la povertà – p.es l'edilizia sociale e la mensa scolastica gratuita – con requisiti formali che, direttamente o indirettamente, privilegiano i cittadini italiani – quali il possesso della cittadinanza italiana o di un permesso di soggiorno di lunga durata,⁶¹ la residenza per un certo numero di anni in Italia o in una regione specifica, oppure la presentazione di prove che attestino l'assenza di proprietà all'estero.⁶² Sebbene non sia illegale limitare l'accesso ai diritti sociali ai cittadini stranieri, devono essere garantiti livelli minimi di sussistenza a tutti, specialmente ai minori, indipendentemente dal loro status giuridico. In vari casi, i tribunali hanno stabilito che l'imposizione di tali requisiti fosse discriminatoria e illegale.⁶³ Tuttavia la loro applicazione, anche in tempi di crisi,⁶⁴ ha portato ad effetti cumulativi significativi negli anni ed in taluni casi requisiti di questo tipo continuano ad applicarsi.⁶⁵ A questo proposito, il Commissario riconosce l'esistenza di garanti per l'infanzia e l'adolescenza sia a livello nazionale che locale. Tuttavia, osserva che le debolezze che incidono sui mandati, sulle risorse e sui poteri degli organismi italiani per i diritti umani fanno sì che la tutela dei diritti dei minori ricada ampiamente sugli attori giudiziari, i quali non sono in grado di porre rimedio alle violazioni in tempi rapidi.⁶⁶
49. Tra i minori stranieri, quelli arrivati in Italia da soli sono esposti ad un rischio maggiore di povertà.⁶⁷ Negli ultimi anni, l'Italia ha adottato misure legislative volte a tutelare i minori non accompagnati.⁶⁸ Tuttavia, alcune tutele giuridiche sono state indebolite più di recente,⁶⁹ o potrebbero essere indebolite in base a recenti proposte,⁷⁰ e problemi permangono nella pratica. Ad esempio, ai minori non accompagnati viene talvolta imposto di rimanere nei centri di prima accoglienza più a lungo del necessario – in alcuni casi sottoposti a detenzione illegale e a condizioni materiali ed igieniche inadeguate.⁷¹ Peraltro, la nomina dei tutori legali non avviene sempre tempestivamente. Inoltre, i

⁶⁰ CM/RecChS(2024)43 - Raccomandazione del Comitato dei Ministri su Amnesty International c. Italia, Reclamo N. 178/2019 (Adottata dal Comitato dei Ministri il 23 ottobre 2024 alla 1510ª riunione dei Delegati dei Ministri), 23 ottobre 2024.

⁶¹ Per ottenere un permesso di soggiorno di lunga durata, una persona deve disporre di un reddito sufficiente, risiedere in un alloggio adeguato, aver già soggiornato regolarmente nel Paese per cinque anni e aver superato l'esame di lingua italiana.

⁶² ECRI, [Sesto Rapporto sull'Italia](#), 2 luglio 2024, par.65.

⁶³ Vedi, per esempio, Corte Costituzionale italiana, sentenze 166/2018, 44/2020, 9/2021, 19/2022 e 67/2022, e sentenza della CGUE C-747/22.

⁶⁴ Virginia Passalacqua e Lorenzo Grossio, [Migrants' Equal Access to Social Benefits under EU Law: Fragmentation and Exclusion during the Covid-19 Crisis in Italy](#), Utrecht Law Review, 19(3), 57–72, 2023, pagg.64-65.

⁶⁵ Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI) e Centro Studi Migrazioni nel Mediterraneo (Medi), [Quando discriminano le istituzioni: uguaglianza, diritti sociali, immigrazione](#), pagg.5-8.

⁶⁶ Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, [Lettera ai Presidenti del Senato e della Camera dei Deputati dell'Italia](#), 20 febbraio 2026.

⁶⁷ Al 30 aprile 2026, le autorità italiane avevano registrato la presenza nel Paese di 14.394 minori stranieri non accompagnati, per lo più cittadini egiziani (33,2%), ucraini (17,8%), bangladesi (11,1%), gambiani (5,7%) e tunisini (5,2%). La loro distribuzione per età era la seguente: 17 anni (56,4%), 16 (21,1%), 15 (8,1%), 7-14 (13%) e 0-6 (1,2%). Le regioni che ne ospitavano il maggior numero erano la Sicilia (19%), la Lombardia (13,8%), la Campania (12,2%) e l'Emilia-Romagna (7,6%). Dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, [Dati mensili sui Minori Stranieri Non Accompagnati \(MSNA\)](#), (consultato il 21 maggio 2026).

⁶⁸ Vedi, in particolare, Legge 7 aprile 2017, n. 47.

⁶⁹ P.es. attraverso emendamenti che prevedono la possibilità di assistere i minori non accompagnati nei centri per adulti e altre misure introdotte dal decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, convertito in Legge 1 dicembre 2023, n. 176.

⁷⁰ Vedi [DDL Immigrazione, allarme di 27 Organizzazioni: percorsi di inclusione a rischio per chi arriva solo in Italia](#), Dichiarazione congiunta, 19 maggio 2026.

⁷¹ Come evidenziato da alcune decisioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, compresi i casi *H.D. c. Italia*, 41645/23, Sentenza, 9 aprile 2026; *M.A. c. Italia*, 70583/17, Sentenza, 31 agosto 2023; e *Darboe e Camara c. Italia*, 5797/17, Sentenza, 21 luglio 2022.

comuni e gli altri soggetti che assistono i minori stranieri non dispongono di risorse adeguate per adempiere alle proprie responsabilità, e non sempre vengono offerte opportunità educative.⁷²

VII. Raccomandazioni

50. Il Commissario raccomanda alle autorità italiane, a livello nazionale, regionale e comunale, di dedicare attenzione prioritaria all'obiettivo di sradicare la povertà minorile e la sua trasmissione intergenerazionale, in particolare attraverso:
- Il coordinamento di tutte le iniziative ed i programmi pertinenti mediante un piano nazionale specifico, basato sui diritti umani, volto a sradicare la povertà minorile.
 - Misure legislative per risolvere le disparità geografiche esistenti attraverso la definizione di LEP adeguati.
 - Misure strutturali di politica sociale da attuare in modo integrato da parte di tutti i ministeri competenti ed a tutti i livelli amministrativi, al fine di garantire l'effettiva fornitura di un sostegno adeguato. Tali misure dovrebbero riguardare, tra l'altro:
 - o L'erogazione di sussidi sufficienti ed accessibili per garantire l'effettiva realizzazione del diritto ad una qualità di vita adeguata per tutti, senza escludere le famiglie che non sono in grado di sopperire autonomamente alle proprie necessità, indipendentemente dalla loro composizione, ed adottando al contempo adeguate misure strutturali per affrontare il problema della povertà tra i lavoratori.
 - o Sforzi sostenuti per garantire che i servizi sociali siano ben coordinati e strutturati in modo da poter assistere in modo coerente i minori che vivono in condizioni di povertà e le loro famiglie, affrontando le molteplici manifestazioni della povertà ed eliminando gli ostacoli all'accesso ad alloggi adeguati, al cibo, all'assistenza sociale e al sostegno psicologico.
 - o Programmi specifici per i bambini in condizioni di particolare svantaggio, elaborati ed attuati in collaborazione con le amministrazioni locali, le organizzazioni della società civile, le comunità ed i titolari dei diritti, pur sotto la responsabilità generale delle autorità nazionali.
 - L'assegnazione sostenuta nel tempo di fondi adeguati per consentire l'attuazione dei LEP e delle misure di politica sociale– anche dopo la scadenza dei fondi UE legati al PNRR – nonché di programmi volti a contrastare la povertà minorile.
 - Meccanismi di monitoraggio adeguati, che coinvolgano tutti gli attori interessati, compresa la società civile e le persone colpite dalla povertà e dall'esclusione, nonché gli organismi per i diritti umani dotati di mandato, risorse e poteri adeguati per garantire la tutela dei diritti dei minori.

⁷² Vedi ANSA, [Accoglienza Minori Stranieri Non Accompagnati, ANCI Sicilia: "Grave taglio drastico delle risorse"](#), 19 luglio 2025, e Federazione Italiana Comunità Terapeutiche (FICT) e Coordinamento Nazionale Comunità Accoglienti (CNCA), [Fondo per MSNA, lettera aperta di FICT e CNCA al ministro Piantedosi](#), 24 settembre 2025. Vedi anche: Save the Children, [Cosa succede ai minori stranieri non accompagnati in Italia?](#), 27 marzo 2026.