

**Schema di decreto legislativo
in materia di riqualificazione dei servizi pubblici
per l'inclusione e l'accessibilità**

Nota dell'Istituto nazionale di statistica

**10^a Commissione
(Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)
Senato della Repubblica
Roma, 19 settembre 2023**

L'inclusione sociale è un costrutto teorico complesso da definire e misurare. Su questo concetto la letteratura è molto estesa; la definizione più vicina alla visione presente nella Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità¹ è quella che fa riferimento alla capacità di ogni individuo di realizzare le proprie aspirazioni, date le proprie condizioni di salute fisiche e psichiche². In altre parole, l'inclusione attiene al diritto della persona con disabilità di soddisfare o poter ambire a realizzare tutte le aspirazioni che un individuo può avere nel corso della vita: avere un'istruzione, un lavoro, una carriera, benessere economico, avere relazioni sociali, poter accedere fisicamente alle strutture, potersi spostare liberamente sul territorio e negli ambienti.

Anche la condizione di disabilità è difficile da definire. Nella presente nota si farà riferimento all'articolo 1 della Convenzione Onu nel quale le persone con disabilità sono quelle che "... presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri." L'implementazione statistica di questa definizione, concordata anche a livello internazionale, permette di identificare le persone con gravi limitazioni, a causa di problemi di salute, nello svolgimento di attività abituali e ordinarie. Per brevità espositiva e uniformandoci alla terminologia usata in prevalenza nella letteratura, utilizzeremo le locuzioni "persone con limitazioni gravi" e "persone con disabilità" in modo intercambiabile.

L'Istat, nel "Sistema informativo sulla disabilità", documenta le dimensioni più importanti dell'inclusione, in particolare quelle individuate nella Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità. Le limitazioni che determinano disabilità sono di varia natura e gravità, ricadono in vari ambiti e possono essere tra loro legate da rapporti di negativa interazione. Importanti ambiti nei quali esse si manifestano e, eventualmente, si generano sono: l'istruzione, il lavoro, le condizioni economiche, la partecipazione alla vita sociale e culturale. Alcuni brevi quadri informativi in riferimento a tali dimensioni sono descritti nel testo che segue.

Si ricorda che sul sito "disabilitaincifre.istat.it" sono diffuse le statistiche ufficiali sulla disabilità prodotte dall'Istituto e dalle Istituzioni appartenenti al Sistema statistico nazionale. Inoltre, nel dicembre 2019, l'Istat ha diffuso l'e-book "*Conoscere il mondo della disabilità. Persone, relazioni e Istituzioni*", con l'obiettivo di fornire un quadro della vita delle persone con disabilità nel nostro Paese³.

¹ Si veda:

<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/disabilita-e-non-autosufficienza/focus-on/Convenzione-ONU/Documents/Convenzione%20ONU.pdf>.

² Sen, A. 1992. *Inequality re-examined*. Oxford: Oxford University Press.

³ L'e-book è disponibile a questo indirizzo: <https://www.istat.it/it/archivio/236301>.

Istruzione

L'articolo 24 della Convenzione riconosce il diritto all'istruzione delle persone con disabilità come strumento per lo sviluppo delle loro potenzialità, come garanzia della loro dignità umana nonché come mezzo indispensabile per la loro autonomia individuale e la capacità di compiere scelte in condizioni di libertà e di pari opportunità.

Nel 2021, nella classe di età 25-44 anni, il 61,6% delle persone con disabilità ha conseguito un livello di istruzione medio-alto (almeno il diploma di scuola media superiore); nella popolazione senza disabilità tale quota sale al 76,4%.⁴

Nella classe di età 45-64 anni, le differenze tra i due collettivi si ampliano: raggiungono il livello medio-alto il 39,7% delle persone con disabilità, mentre nella popolazione senza limitazioni la quota si attesta al 59,6%.

Occupazione

Malgrado una normativa italiana lungimirante, resta rilevante lo svantaggio nel mercato del lavoro delle persone con disabilità.

Nel 2021, tra le persone con 15 anni e più risulta occupato solo il 12% di coloro che soffrono di gravi limitazioni (9,1% tra le donne, 16,1% tra gli uomini) contro il 49,9% delle persone senza limitazioni (il 40,8% tra le donne e il 58,9% tra gli uomini). A livello territoriale il dato peggiore è quello del Mezzogiorno: circa il 10% delle persone con disabilità sono occupate.

Considerando la classe di età 15-64 anni, la quota di persone con disabilità occupate arriva al 32,5%; nella popolazione senza limitazioni la percentuale si attesta al 58,9%.

Le persone con disabilità sono occupate principalmente nel settore terziario, in particolare nel settore pubblico, istruzione, sanità e negli altri servizi sociali e alle persone. Le persone con disabilità sono frequentemente lavoratori autonomi ma più raramente del resto della popolazione dirigenti, professionisti o imprenditori.

Accessibilità

L'accessibilità dei luoghi e la capacità di spostarsi sono riconosciuti come diritti irrinunciabili, più volte richiamati negli articoli della Convenzioni Onu. Nel 2019, le persone di 15 anni e più con gravi limitazioni motorie, secondo i dati raccolti attraverso le indagini campionarie dell'Istat⁵, sono un milione e centomila, dei quali 857 mila di età superiore a 65 anni.

In generale, tra le persone con disabilità, si riscontrano significative difficoltà relativamente alla mobilità, come testimonia il fatto che il 20,8% non riesce a uscire

⁴ Per i dettagli sulle fonti informative in tema di istruzione e occupazione si veda disabilitaincifre.istat.it.

⁵ Si veda, in particolare, l'Indagine Europea sulla Salute (<https://www.istat.it/it/archivio/167485>).

di casa quando vuole o quando ne ha necessità, mentre il 26,3% esce di casa con molta difficoltà. Nella classe di età 18-44 anni, il 56,3% utilizza la macchina come conducente, nella popolazione senza limitazioni la quota si attesta all'80,9%.

Il 29,8% non è in grado di utilizzare i trasporti pubblici (autobus, treno, pullman, taxi, ecc.) quando vuole o quando ne ha necessità e il 17,5% lo fa con molta difficoltà.

Anche l'accessibilità degli ambienti risulta problematica: il 18,9% non riesce ad accedere agli edifici quando vuole o quando ne ha necessità, spostarsi liberamente al loro interno o utilizzarne i servizi; il 25,8% ci riesce ma con molta difficoltà.

Un altro tema rilevante è quello dell'accessibilità ai servizi di pubblica utilità: il 23,5% delle persone con disabilità ricorrono agli uffici comunali, nella popolazione senza limitazioni la quota sale al 30,6%. Sono invece il 39,3% le persone con disabilità che fanno ricorso agli uffici postali (rispetto al 58,9% nella popolazione senza limitazioni). Riescono ad usufruire dei servizi bancari il 27,8% delle persone con disabilità (rispetto al 43,5%).

Accessibilità e inclusione scolastica (barriere e facilitatori della comunicazione)

Nell'anno scolastico 2021-2022 soltanto una scuola su tre risulta accessibile per gli alunni con disabilità motoria⁶. La situazione è mediamente migliore nel Nord del Paese dove i valori sono superiori alla media nazionale (39,5% di scuole a norma) mentre peggiora, raggiungendo i livelli più bassi, nel Mezzogiorno (31,8%). La regione più virtuosa è la Valle d'Aosta con il 58,4% di scuole accessibili; di contro la Provincia autonoma di Bolzano si distingue per la presenza più elevata di barriere fisiche (soltanto il 19% di scuole accessibili).

L'assenza di un ascensore o la mancanza di un ascensore adeguato al trasporto delle persone con disabilità rappresenta la barriera più diffusa (45%). Numerose anche le scuole sprovviste di servoscala interno (31%) o di bagni a norma (24%). All'interno degli edifici, invece, raramente le scale o le porte non sono a norma (rispettivamente 6% e 3% dei casi).

L'accessibilità degli spazi dipende anche dalla presenza di ausili senso-percettivi destinati all'orientamento degli alunni con disabilità sensoriali all'interno del plesso scolastico: solo il 16% delle scuole dispone di segnalazioni visive per studenti con sordità o ipoacusia, mentre le mappe a rilievo e i percorsi tattili, necessari a rendere gli spazi accessibili agli alunni con cecità o ipovisione, sono presenti solo nell'1,5% delle scuole. La situazione riguarda tutto il territorio nazionale, con poche differenze tra il Nord e il Sud.

⁶ Si veda l'"Indagine sull'inserimento degli alunni con disabilità nelle scuole primarie e secondarie di 1° grado, statali e non statali" relativa all'anno scolastico 2021-2022 (<https://www.istat.it/it/archivio/265364>). La nuova indagine è partita a maggio 2023 (<https://www.istat.it/it/archivio/60454>).

Nonostante si rilevi ancora un grave ritardo nei livelli di accessibilità, solo il 19% delle scuole ha effettuato, nel corso dell'anno scolastico, lavori finalizzati all'abbattimento delle barriere architettoniche.

La tecnologia può svolgere un'importante funzione di "facilitatore" nel processo d'inclusione scolastica, supportando l'alunno nella didattica e aumentando i livelli di comprensione. Il bisogno di questi strumenti non risulta sempre soddisfatto. Più di una scuola su cinque ha un'insufficiente dotazione di postazioni informatiche adattate. Questa carenza aumenta nel Mezzogiorno dove una scuola su tre segnala tale problematica. Tra gli ordini scolastici, risulta più sprovvista la scuola primaria (con il 28% delle scuole con postazioni insufficienti).

Per favorire la didattica inclusiva è importante che le postazioni informatiche adattate alle esigenze degli alunni con disabilità vengano collocate all'interno della classe. Il loro posizionamento in ambienti esterni può infatti ostacolarne l'utilizzo quotidiano come facilitatore per la didattica insieme al gruppo dei coetanei. Tra le scuole che dispongono di postazioni informatiche, la collocazione in classe si registra nel 47% dei casi, quota che scende nel Mezzogiorno con punte minime in Puglia (36%). Il rimanente 53% dei plessi scolastici dispone di queste tecnologie solo in ambienti esterni (laboratori o aule per il sostegno). Negli ultimi quattro anni si osserva però un discreto miglioramento: le scuole dotate di postazioni in classe sono passate dal 37% al 47%.

Accessibilità musei

Nonostante i significativi progressi realizzati per promuovere la cultura dell'accessibilità del patrimonio culturale, vi sono ancora istituzioni che non hanno rimosso le barriere che compromettono la libertà di accesso a tutti agli spazi espositivi; ancora meno hanno affrontato il tema delle barriere percettive, culturali e cognitive che limitano o impediscono la fruizione culturale da parte dei visitatori con disabilità di tipo cognitivo, visivo o uditivo.

In base ai dati rilevati⁷, nel 2021 quasi sette musei su 10 (67,7%) mettono a disposizione del pubblico servizi igienici attrezzati per persone con disabilità, presenti nel 72,8% dei musei a titolarità pubblica e nel 58% di quelli a titolarità privata. Il 61,6% è inoltre dotato di strutture per superare eventuali barriere architettoniche come rampe, cunei o scivoli, ascensori o piattaforme elevatrici (il 64,5% delle strutture pubbliche contro il 56,1% di quelle a titolarità privata). Solo poco più di un terzo degli spazi espositivi (35,1%) è dotato di pavimenti antiscivolo o antiriflesso.

⁷ Si veda "Statistiche Today, L'accessibilità di musei e biblioteche" disponibile all'indirizzo: <https://www.istat.it/it/archivio/278444>.

Nei musei delle città metropolitane gli spazi attrezzati con dispositivi volti a favorire la fruizione anche per i visitatori con disabilità motoria sono più diffusi: il 78,9% delle strutture museali è dotato di servizi igienici a norma e il 74,1% di rampe e/o ascensori.

Dal punto di vista dei supporti alla visita, quasi la metà dei musei censiti (45,6%) rende disponibili informazioni sugli spazi e sul patrimonio attraverso una segnaletica chiara e leggibile, adeguata alle esigenze delle persone che hanno difficoltà nella lettura. Abbastanza raro il ricorso a strumenti di facilitazione del percorso e della fruibilità degli ambienti di visita in particolare a persone non vedenti e ipovedenti, quali mappe tattili orientative o carte con disegni a rilievo podotattili (presenti rispettivamente nel 7,7% e 9,5% dei musei). Decisamente poco diffuso l'utilizzo di video nella lingua italiana dei segni dedicati al pubblico di visitatori sordi (4,4% dei musei), o di mappe e percorsi rivolti a persone con difficoltà nella comunicazione verbale (presenti soltanto nell'1,7% delle strutture espositive).

Solo una piccola quota di musei e istituti simili fornisce assistenza o visite guidate dedicate: una struttura su 10 organizza percorsi e programmi di visita specificamente pensati per chi ha disabilità cognitive (10,8%) o mette a disposizione un assistente che accompagni durante la visita le persone con disabilità visive, cognitive e di comunicazione (10%).

Nelle città metropolitane la quota di strutture che offrono questo tipo di servizio è circa il doppio, ma resta comunque intorno al 20% (rispettivamente 21,3% e 20%).

Complessivamente, negli ultimi 10 anni è significativamente aumentato il numero di strutture che hanno adeguato i propri spazi per renderli a misura di tutti. Tra il 2011 e il 2021 sono più che raddoppiate, dal 34,8 al 75,7%, quelle in grado di offrire qualche tipo di dotazione o assistenza al visitatore con disabilità (rampe, elevatori, bagni attrezzati, accompagnatore, assistenza durante la visita, ecc.).

Sono ancora pochi i musei coinvolti in progetti di inclusione, anche in collaborazione con altri istituzioni culturali, associazioni, scuole o enti: solo il 18,9% ha attivato progetti destinati a persone con disabilità sensoriale, emotiva o con disturbi cognitivi; il 12,2% ha realizzato progetti rivolti a persone che vivono in povertà economica, educativa o culturale, l'8,7% si è rivolta a cittadini immigrati e infine il 3% a detenuti o persone che vivono in "casa famiglia".

Accessibilità biblioteche⁸

Il 65,5% delle biblioteche ha installato attrezzature adeguate a superare eventuali dislivelli e consentire l'accesso fisico alla struttura, il 65,1% è dotato di servizi igienici a norma mentre solo il 33,7% dispone di pavimenti antiscivolo o anti riflesso.

⁸ Si veda sempre "Statistiche Today, L'accessibilità di musei e biblioteche" disponibile all'indirizzo: <https://www.istat.it/it/archivio/278444>.

L'accesso e la fruizione dei servizi in condizioni di sicurezza e di autonomia sono garantiti più nelle biblioteche a titolarità pubblica che in quelle private: è dotato di servizi igienici a norma il 69,1% delle biblioteche pubbliche contro il 49,5% di quelle a titolarità privata, mentre la disponibilità di rampe, scivoli o ascensori è garantita nel 67,1% delle biblioteche pubbliche e nel 59,3% di quelle private.

Il 35,9% delle biblioteche rende disponibili le informazioni sugli spazi e sul patrimonio attraverso una segnaletica adatta per coloro che hanno difficoltà nella lettura; il 26,6% offre postazioni per la consultazione dei libri attrezzate per accogliere persone con disabilità motoria; appena il 4,0% assicura mappe di orientamento degli ambienti comuni e l'1,2% percorsi tattili degli spazi per le persone con difficoltà visive. Se sono discretamente diffuse le biblioteche il cui patrimonio documentale offre anche libri in formati speciali, più rare le strutture in cui sono presenti supporti specifici per le persone con disabilità cognitive. Su 10 biblioteche quattro (il 43,7%) possiedono infatti documenti e libri idonei per chi ha difficoltà nella lettura (braille, libri e giornali parlati, audiolibri, documenti a grandi caratteri, documenti tattili, videocassette e DVD, e-book, documenti digitali), ma solo il 26,1% dispone di documenti e libri dedicati a persone con disabilità cognitive come la sindrome dello spettro autistico, l'Alzheimer o con altre disabilità intellettive.

Le biblioteche che hanno attivato collaborazioni con enti terzi, realizzando progetti di inclusione destinati a persone con disabilità fisico-sensoriale, emotiva o con disturbi cognitivi sono il 13,1%. In generale, la quota di biblioteche attrezzate per offrire una adeguata accoglienza alle persone con disabilità è più elevata nei comuni a densità intermedia di popolazione, dove si registrano i valori più alti per tutti gli indicatori considerati.