



## **CESCR - Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali**

**72a sessione (26 settembre 2022 - 14 ottobre 2022)**

### **Informazioni per l'esame del Sesto Rapporto Periodico dell'Italia**

**Presentato da Forum Italiano della Disabilità - FID**

**25 agosto 2022**

Il Forum Italiano sulla Disabilità (FID) è un'organizzazione no-profit italiana di persone con disabilità (DPO), membro a pieno titolo del Forum Europeo sulla Disabilità (EDF), che rappresenta gli interessi delle persone con disabilità in Italia. È composta esclusivamente da organizzazioni nazionali di persone con disabilità e delle loro famiglie. Il suo scopo è quello di lottare per il riconoscimento, la promozione e la protezione dei diritti umani delle persone con disabilità, nonché per la non discriminazione e le pari opportunità. Fin dalla sua costituzione, il Forum Italiano della Disabilità ha partecipato a tutte le iniziative e attività portate avanti dall'EDF. Negli ultimi anni il FID ha pubblicato e presentato ai Comitati ONU specifici:

- Proposta scritta di Raccomandazioni sul Ciclo di Revisione UPR italiano 2<sup>nd</sup> (2014) e contributo dei nostri membri a una presentazione congiunta per il Ciclo 3<sup>rd</sup> (2019);
- Presentazione scritta al Comitato CESCR sulla Lista di questioni in relazione al quinto rapporto periodico dell'Italia (2015);
- Rapporto alternativo ed elenco delle questioni al Comitato CRPD (gennaio 2016), Risposte scritte al Comitato CRPD (luglio 2016), Riesame dell'Italia CRPD (agosto 2016);
- Presentazione scritta al Comitato per i diritti umani (HRC) per la 119a sessione in relazione al sesto rapporto periodico dell'Italia sull'ICCPR (2017);
- Presentazione scritta al Comitato CEDAW in relazione al settimo Rapporto periodico dell'Italia (2017);
- Presentazione congiunta al CoE GREVIO (Gruppo di esperti sull'azione contro la violenza sulle donne e la violenza domestica) con le ONG femminili italiane del Rapporto ombra sull'attuazione della Convenzione di Istanbul (2018);
- Presentazione scritta al CoE Grevio (Convenzione di Istanbul) in relazione al Rapporto presentato dall'Italia per l'attuazione della Convenzione di Istanbul in Italia (2018).
- Presentazione scritta al Comitato CESCR in relazione al 66° Gruppo di lavoro pre-sessionale (09 marzo - 13 marzo 2020) per l'adozione di liste di questioni prima della stesura del rapporto (2020).

Contatti degli autori:

Forum Italiano sulla Disabilità (FID) - Via Borgognona 38 - 00187 ROMA - Segreteria - Ufficio  
Relazioni Internazionali: Tel. (+39) 06/69988375-388

E-Mail: [fid.presidenza@gmail.com](mailto:fid.presidenza@gmail.com)

Facebook: <https://www.facebook.com/forumitalianodisabilita>

Web: <https://www.uiciechi.it/AttivitaInternazionali/fid.asp>

## Introduzione

Nel gennaio 2020 il FID ha presentato a questo Comitato<sup>1</sup>, nel corso della 66ma seduta del Gruppo di Lavoro pre-Sessione, un documento contenente diverse questioni sulla mancata applicazione del Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (ICESCR). Tali questioni, in quanto aspetti critici, rimangono valide anche oggi per l'imminente processo di revisione. Ci concentreremo su alcuni punti chiave e urgenti che costituiscono le principali preoccupazioni del FID sull'applicazione dell'ICESCR in Italia.

Mentre lo Stato Parte<sup>2</sup> ha presentato informazioni sull'applicazione della Convenzione (a seguito della Lista delle Questioni (E/C.12/ITA/QPR/6) del 13/03/2020), molte delle Raccomandazioni fatte anche nelle ultime Osservazioni Conclusive<sup>3</sup> relative alle persone con disabilità in Italia, rimangono incomplete e non soddisfatte.

## Le principali preoccupazioni della FID sull'applicazione dell'ICESCR in Italia

### Istituzione Nazionale per i Diritti Umani (LoI n. 6)

Si ricorda ancora una volta che l'Italia è uno dei due Stati europei ancora privi di un NHRI indipendente, nonostante gli impegni volontari assunti dall'Italia in qualità di membro del Consiglio per i Diritti Umani delle Nazioni Unite e le innumerevoli raccomandazioni in materia da parte di tutti gli organi di trattato delle Nazioni Unite e del Ciclo di Revisione UPR 1°, 2° e 3°. Per quanto riguarda il *vivace dibattito a livello parlamentare* per la creazione di tale istituto, esso è caratterizzato da una lunga serie (n. 15) di discussioni e rinvii che dal 2018 al maggio 2022 **dimostrano la mancanza di volontà politica del governo di intraprendere il processo per la creazione dell'NHRI. La mancata istituzione di un NHRI ha un impatto sui punti evidenziati in codesta presentazione scritta del FID dopo la lettura delle LoIpR del Comitato e del rapporto dello Stato.**

Attualmente, la **legge delega sulla disabilità n. 227/21**<sup>4</sup> prevede all'articolo 1 l'istituzione di un Garante dei Diritti delle Persone con Disabilità, purtroppo **ancora insufficiente** a tutelare, promuovere e salvaguardare tutti i diritti umani garantiti dalle Convenzioni delle Nazioni Unite ratificate dall'Italia.

### Organismi di parità (LoI n. 13)

**Gli organismi esistenti per l'individuazione e la lotta alla discriminazione**, come l'Ufficio Nazionale contro la Discriminazione Razziale (UNAR), l'Osservatorio per la Protezione dalle Azioni Discriminatorie (OSCAD), il Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU) e il Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, hanno una portata molto limitata per quanto riguarda la prevenzione di abusi e di discriminazioni. Inoltre, **sono organi del Governo ed in quanto tali, non sono organismi indipendenti. Infine, non hanno alcun mandato specifico né potere sanzionatorio per combattere la discriminazione, gli abusi di**

<sup>1</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2550&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2550&Lang=en)

<sup>2</sup> E/C.12/ITA/6

<sup>3</sup> E/C.12/ITA/CO/5

<sup>4</sup>

[https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2021-12-30&atto.codiceRedazionale=21G00254&elenco30giorni=false](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2021-12-30&atto.codiceRedazionale=21G00254&elenco30giorni=false)

**discriminazione intersettoriale e la tortura.** Le tabelle dell'Allegato XI riportano solo i dati numerici. **Non è possibile conoscere il processo adottato dall'UNAR a seguito di segnalazioni di discriminazione.**

Il Percorso di Misurazione della Discriminazione nelle statistiche ufficiali in Italia<sup>5</sup> evidenzia a malapena la discriminazione basata sulla disabilità.

#### **Raccomandazione suggerita**

*Il Comitato raccomanda allo Stato parte di garantire che gli organismi di parità abbiano un mandato completo e poteri adeguati, piena indipendenza giuridica e risorse adeguate. Il mandato degli organismi per l'uguaglianza dovrebbe coprire tutti gli ambiti della vita e tutte le forme di discriminazione; avere la capacità di imporre sanzioni quando le loro raccomandazioni non vengono seguite da organizzazioni private o pubbliche; essere in grado di raccogliere dati disaggregati sui casi di discriminazione, come i motivi della discriminazione, l'intersezionalità e l'area in cui la discriminazione ha avuto luogo (ad esempio, occupazione, istruzione, accesso a beni e servizi, salute). Dovrebbero inoltre raccogliere dati sugli autori delle discriminazioni e sulle modalità di inclusione dei diversi gruppi nelle loro attività e nei loro interventi.*

## Legislazione completa contro la discriminazione (LoI n. 13)

*Sebbene il principio di non discriminazione sia contenuto in numerose fonti normative, queste rimangono relative a categorie separate. Per quanto riguarda le **discriminazioni multiple e le discriminazioni intersezionali**, nell'attuale sistema giuridico, **l'applicazione del diritto antidiscriminatorio avviene ancora per categorie separate, senza alcun riferimento ai diversi motivi di discriminazione o al riconoscimento di identità multiple** (nel nostro caso, ad esempio, genere e disabilità, etnia e disabilità, orientamento sessuale e disabilità, ecc).*

Per la discriminazione basata sulla disabilità, esiste la **legge n. 67/2006: "Misure per la tutela giuridica delle persone con disabilità vittime di discriminazione"**. **"Al momento non esistono meccanismi per raccogliere dati sui fenomeni e monitorare l'attuazione della legge n. 67/2006.** Inoltre, la legge anti-discriminazione 67/06 non fornisce dettagli sulla sua attuazione pratica, impedendo così ai cittadini con disabilità di intraprendere azioni legali a livello individuale o collettivo sulla base di tale legge in caso di discriminazione diretta o indiretta, multipla e intersezionale.

#### **Raccomandazione suggerita:**

*Il Comitato raccomanda di emanare leggi e politiche appropriate che definiscano meccanismi di applicazione per affrontare la discriminazione multipla e intersezionale, comprese sanzioni e rimedi efficaci, di fornire formazione a tutti i dipartimenti e di garantire che le persone con disabilità abbiano informazioni su come presentare reclami e cercare rimedi.*

## Il concetto di accomodamento ragionevole (LoI n. 13)

La legislazione italiana **non riconosce ancora il rifiuto di un accomodamento ragionevole come discriminazione basata sulla disabilità.** La legge nazionale antidiscriminazione è contraddittoria nel suo campo di applicazione, in quanto si limita alla tutela legale ma non prevede la prevenzione della discriminazione nei confronti delle persone con disabilità. La legge 67/06 non soddisfa completamente gli obblighi derivanti dalla ratifica della Convenzione CRPD delle Nazioni Unite nel campo della non discriminazione. In particolare, non include una definizione legale di accomodamento ragionevole e **non riconosce esplicitamente la mancanza di accomodamento**

---

<sup>5</sup> [https://www.istat.it/it/files//2022/04/Istat-Discriminazione-e-odio\\_Comm.-Antidiscriminazioni\\_13\\_04\\_2022.pdf](https://www.istat.it/it/files//2022/04/Istat-Discriminazione-e-odio_Comm.-Antidiscriminazioni_13_04_2022.pdf)

**ragionevole come una forma di discriminazione basata sulla disabilità. Inoltre, non include la definizione del concetto di discriminazione multipla e intersezionale.**

*Di fatto, non esiste una definizione legale del concetto e del principio di accomodamento ragionevole.*

Facendo sempre riferimento alla **citata legge 227/21<sup>6</sup>**, il suo articolo 1 prevede l'emanazione di un decreto attuativo che definisca gli accomodamenti ragionevoli in tutti gli ambiti di applicazione.

### **Raccomandazione suggerita**

*Il Comitato raccomanda allo Stato parte di adottare immediatamente una definizione di accomodamento ragionevole allineata alla Convenzione CRPD e di emanare una legislazione che riconosca esplicitamente il rifiuto di un accomodamento ragionevole come discriminazione basata sulla disabilità in tutti gli ambiti della vita, compresi i settori pubblico e privato.*

## **Pari diritto al godimento di tutti i diritti ESC**

Questi concetti trasversali precedentemente illustrati introducono un elemento che non è mai stato considerato una violazione dei diritti economici, sociali, civili e culturali delle persone con disabilità, ovvero la **violazione dell'articolo 3 del Patto internazionale<sup>7</sup>** e dell'articolo 12 della Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità<sup>8</sup>.

Lo Stato parte afferma che **il diritto all'uguaglianza davanti alla legge è sancito dalla Costituzione italiana** e che, di conseguenza, **la legislazione italiana non ammette discriminazioni basate sulla disabilità nel campo della capacità giuridica**. Tuttavia, la stessa legislazione nazionale consente ancora la revoca della capacità giuridica sulla base dell'incapacità di intendere e di volere. Ad oggi sono ancora in vigore gli istituti giuridici dell'Interdizione e dell'Inabilitazione, basati sul presupposto dell'esistenza di condizioni individuali di incapacità totale o parziale di intendere e di volere. L'istituto giuridico dell'Amministratore di Sostegno è stato disciplinato nel 2004 con la Legge 6/04. In base a questa legge, l'Amministratore di sostegno assiste le persone con capacità d'agire limitata/compromessa.

Sia gli istituti giuridici dell'interdizione/inabilitazione, tuttora in vigore, sia l'attuale istituto giuridico dell'**Amministrazione di Sostegno si basano su un concetto di tutela nel miglior interesse della persona**, in contrasto con l'art. 12 della CRPD che prevede il **riconoscimento della piena capacità giuridica** di tutte le persone con disabilità **senza eccezioni**, nonché **l'offerta di un supporto al processo decisionale nel rispetto della volontà della persona**.

Oggi, molte testimonianze mostrano come anche l'attuale sistema giuridico si presti a **configurare situazioni di soppressione arbitraria dei diritti delle persone vulnerabili, quando non di vera e propria violenza**. Sono diverse le storie, poche venute alla luce e solo grazie alle Associazioni, di persone che hanno dovuto e devono tuttora fare i conti con la **degenerazione di questo istituto di tutela e con molte altre forme di discriminazione sistemica che condizionano pesantemente la loro vita**. La storia della signora Alice<sup>9</sup> che continua a vivere la segregazione o della signora Yaska<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Vedi nota n 4

<sup>7</sup> Articolo 3 ICESCR Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a garantire l'uguale diritto degli uomini e delle donne al godimento di tutti i diritti economici, sociali e culturali enunciati nel presente Patto.

<sup>8</sup> <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/article-12-equal-recognition-before-the-law.html>

<sup>9</sup> <http://www.informareunh.it/storia-di-alice-un-altro-caso-di-cattiva-applicazione-della-amministrazione-di-sostegno/>

<sup>10</sup> <http://www.superando.it/?s=yaska&submit=Cerca>

che, oltre alla segregazione, ha subito un aborto forzato o del signor Carlo<sup>11</sup> che si è trovato ricoverato a forza in una struttura residenziale senza il suo consenso. Persone che sono state sottoposte alle decisioni degli Amministratori contro la loro volontà e con sentenza del Giudice Tutelare. Un Giudice Tutelare che non ha ritenuto necessario tenere conto della loro volontà e delle loro preferenze.

### **Raccomandazione suggerita:**

*Il Comitato raccomanda l'abrogazione di tutte le leggi che consentono il processo decisionale sostitutivo da parte dei tutori legali, compreso il meccanismo di supporto amministrativo e l'emanazione e l'attuazione di disposizioni sul processo decisionale assistito, compresa la formazione di professionisti nei settori della giustizia, della sanità e del sociale.*

## Salute

### Pandemia Sars-COVID 19

Lo scorso 30 luglio 2020, noi del Forum Italiano della Disabilità - FID abbiamo redatto un documento e lo abbiamo inviato al Comitato delle Nazioni Unite CAT - Convenzione contro la Tortura e altre pene o Trattamenti Crudeli, Inumani o Degradanti<sup>12</sup> prima dell'esame di revisione dell'Italia.

Riferendosi a questo documento al Comitato CAT e considerando la condizione delle persone con disabilità durante la pandemia SARS-COVID-19 nonché la conformità delle azioni di risposta intraprese dal governo, il FID denuncia ora anche la mancata applicazione dell'ICESCR in tre aree principali: 1) **mancanza di parità di accesso all'assistenza sanitaria**, 2) **mancanza di capacità di intervento nelle emergenze e nei sistemi di protezione**, 3) **assistenza inadeguata alle persone ricoverate nelle residenze per lungodegenti e monitoraggio della situazione**.

A queste considerazioni, il FID ha aggiunto la violazione dei diritti umani ai sensi della CRPD, ratificata dall'Italia nel 2009, in particolare negli articoli 3 (Principi generali), 5 (Uguaglianza e non discriminazione), 11 (Situazioni di rischio ed emergenze umanitarie), 12 (Uguale riconoscimento davanti alla legge), 15 (Diritto a non essere sottoposti a tortura, trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti), 25 (Salute) e 31 (Statistiche e raccolta dati).

**In questo documento, sottolineiamo anche la violazione dei diritti umani dell'ICESCR nell'art. 12 (diritto al più alto livello di salute raggiungibile) e in particolare nell'art. 12 (diritto alla salute). 12 (diritto al più alto standard di salute raggiungibile), in particolare gli artt. 12.2.c e 12.2.d, punti c) e d). E ulteriormente definito dal Commento generale n. 14 (2000) dell'ICESCR.**

### Salute e diritti sessuali e riproduttivi (SRHR) delle donne e delle ragazze con disabilità

Le donne e le ragazze con disabilità tuttora affrontano molte forme di discriminazione in tutti gli ambiti della vita. A causa di miti, stereotipi e scarsa conoscenza della disabilità, **devono subire trattamenti discriminatori e abusi che riguardano in particolare modo la loro salute e i loro diritti sessuali e riproduttivi**, con conseguenze importanti e talvolta irreparabili sulla loro vita. **La sterilizzazione forzata, la gestione coatta delle mestruazioni, la contraccezione forzata e l'aborto forzato** sono solo alcuni esempi di negazione dei diritti che molte donne e adolescenti con disabilità subiscono, senza aver dato il proprio consenso o averne compreso appieno gli scopi. **Le donne e le ragazze con elevate esigenze di sostegno, con disabilità intellettive o psicosociali, le donne**

<sup>11</sup> [https://www.garantenzionaleprivatiliberta.it/gnp/it/risultati\\_ricerca.page?search=RSA](https://www.garantenzionaleprivatiliberta.it/gnp/it/risultati_ricerca.page?search=RSA)

<sup>12</sup> Si veda il testo alla pagina web dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCAT%2fICS%2fITA%2f42954&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCAT%2fICS%2fITA%2f42954&Lang=en).

**sordocieche e quelle con disabilità multiple, e in particolare quelle che vivono in contesti istituzionali<sup>13</sup> - sono particolarmente soggette a questi abusi.**

Le donne con disabilità sono raramente sostenute durante la maternità e devono subire molteplici ostacoli nell'accesso ai servizi riproduttivi e di adozione. Le **barriere non sono solo fisiche, ma anche culturali, e impediscono alle donne con disabilità di accedere in modo completo e adeguato ai trattamenti ginecologici essenziali.** E la pandemia ha peggiorato una situazione già critica.

Nel marzo 2022, l'Associazione UILDM<sup>14</sup> ha riproposto una sua indagine a distanza di 9 anni dalla precedente. Ebbene, nulla è cambiato. La combinazione tra l'inaccessibilità delle strutture ginecologiche e la negazione della propria femminilità e di tutto ciò che ne consegue finisce per costituire un deterrente all'assistenza sanitaria ginecologica e alla prevenzione per le ragazze e le donne con disabilità.

**Tutte le misure descritte nella Relazione sullo Stato in materia di salute riproduttiva (punti 178-181) non sono disponibili per le ragazze e le donne con disabilità a causa di lacune culturali e problemi di accesso. Secondo il rapporto UILDM citato, solo 4 centri<sup>15</sup> in tutta Italia forniscono servizi di qualità specifici per le loro esigenze e disabilità. Inoltre, il servizio specifico di genere menzionato nel rapporto dello Stato, in particolare il punto Rosa dell'Ospedale Careggi di Firenze, è disponibile solo per le donne con disabilità motoria e sensoriale, mentre il servizio ASDI non è specifico di genere e la sedazione è l'unico strumento a disposizione delle donne con disabilità intellettiva e dello sviluppo per accedere ai servizi di salute riproduttiva.**

#### Bambini con disabilità

Circa il 20% della popolazione infantile presenta deficit riconducibili alla diagnosi di "disturbo neuropsicologico o del neurosviluppo", che rappresenterebbe la principale causa di disabilità nella fascia di età 0-17 anni.<sup>16</sup> Sebbene il numero di bambini presi in carico dai servizi specialistici sia aumentato, in Italia **solo 1 bambino su 2 riesce ad accedere ai servizi diagnostici e solo 1 su 3 riesce ad accedere all'intervento riabilitativo di cui ha bisogno.**<sup>17</sup>

*La grave disomogeneità nell'organizzazione della rete dei servizi di NPIA nelle varie Regioni italiane comporta disomogeneità nei percorsi e rende complesso garantire l'equità della risposta e l'uniformità della raccolta dati e della programmazione. In molte Regioni non è stato strutturato un sistema di servizi di NPIA e, quando esistono, non sempre sono integrati in una rete assistenziale coordinata. Mancano non solo i posti letto di degenza dedicati, ma soprattutto le strutture terapeutiche semiresidenziali, indispensabili per garantire gli interventi più complessi e intensivi e per evitare, per quanto possibile, il ricorso al ricovero e alla residenza terapeutica. Il divario tra Nord e Sud è particolarmente evidente<sup>18</sup>.*

<sup>13</sup> <https://www.lasicilia.it/news/cronaca/365594/troina-la-violenza-shock-su-una-disabile-scoperta-perche-la-ragazza-e-rimasta-incinta.html>

<sup>14</sup> [https://www.uildm.org/sites/default/files/Report%20Donne%20Sessualit%C3%A0\\_UILDM.pdf](https://www.uildm.org/sites/default/files/Report%20Donne%20Sessualit%C3%A0_UILDM.pdf)

<sup>15</sup> Ospedale Sant'Anna, Torino; Poliambulatorio "Fior di Loto" ASL Torino; Consultorio "Al Quadraro", Roma; Ambulatori Aou Careggi Firenze. Quest'ultima ha un servizio (Servizio Rosa Point) per le disabilità motorie e sensoriali e uno per le disabilità intellettive (Servizio ASDI).

<sup>16</sup>

<https://www.salute.gov.it/portale/saluteMentale/dettaglioContenutiSaluteMentale.jsp?lingua=italiano&id=5621&area=salute%20mentale&menu=azioni>

<sup>17</sup> <https://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato8398665.pdf> Linee guida sui disturbi neuropsichiatrici e neuropsicologici nell'infanzia e nell'adolescenza. Pagina 9

<sup>18</sup> UNICEF. Deep Dive Italia: <https://www.unicef.org/eca/media/23056/file/Deep%20Dive%20Italy%20-%20Main%20Report%20IT.pdf> pagina 94 e seguenti.



**Non esiste una normativa di riferimento specifica per i "disturbi neuropsichici" e la riabilitazione in età evolutiva** che tenga conto dei bisogni e delle caratteristiche dei problemi di questa specifica fascia di età e che permetta di fornire un'assistenza clinica, socio-sanitaria e riabilitativa coerente con le conoscenze scientifiche. **Il modello amministrativo che regola la riabilitazione in età evolutiva è bloccato nella logica della riabilitazione per adulti basata sul paradigma della riabilitazione post-acuta, legata alla logica del "fee for services". È inadatto all'organizzazione dei servizi per queste tipologie di fragilità perché esclude il riconoscimento delle attività di rete e il potenziamento dei contesti e della rete educativa. È potenzialmente discriminatorio perché tende ad aumentare le disuguaglianze tra gruppi di popolazione e tra aree geografiche diverse<sup>19</sup>.**

## Istruzione

### Bambini con disabilità

Nonostante l'aumento del 23,4% degli insegnanti di sostegno (a fronte di un aumento degli alunni con disabilità del 7%), il **numero di insegnanti specializzati è ancora insufficiente**: gli insegnanti che svolgono attività di sostegno **non hanno una formazione specifica nel 36% dei casi**.<sup>20</sup> Questo fenomeno è più frequente nelle regioni del Nord, dove la quota di insegnanti senza specializzazione che svolgono attività di sostegno sale al 47%, mentre al Sud scende al 21%. Il Decreto Legislativo 36/2022, nel configurare un nuovo sistema di formazione iniziale e di reclutamento, non affronta, ancora una volta, le criticità derivanti dalla **carezza e dall'iniqua distribuzione degli insegnanti specializzati sul territorio nazionale**.

Non sono state istituite carriere separate e ruoli specifici per gli insegnanti di sostegno, né è stata regolamentata a livello nazionale la formazione degli assistenti alla cura e all'igiene personale, all'autonomia e alla comunicazione, né sono state definite qualifiche specifiche o istituiti registri regionali di assistenti qualificati.

La gestione, i criteri di reclutamento e i programmi di formazione degli assistenti scolastici sono delegati agli Enti Locali attraverso Accordi di Programma, Convenzioni o Protocolli d'Intesa, che **spesso non sono riusciti a garantire la tempestività e la continuità** delle nomine degli assistenti a causa di ritardi o inadempienze da parte degli Enti Locali nella stipula dei contratti, dove i titoli di studio richiesti vanno dalla laurea in psicologia o scienze della formazione al diploma socio-pedagogico, fino ai corsi erogati da società di formazione private. **La diversificazione dei modelli regionali a scapito dell'erogazione di un servizio adeguato e uniforme di assistenza al sistema scolastico su tutto il territorio nazionale è un fattore di scarsa qualità del servizio di assistenza stesso e di disuguaglianza su base territoriale**.

Le misure di contenimento adottate **per contrastare la pandemia da COVID 19 hanno evidenziato che l'accesso all'istruzione domiciliare non è ancora garantito a tutti quegli alunni che presentano impedimenti oggettivi alla frequenza scolastica**. Con l'attivazione della **Formazione a Distanza (DAD)** obbligatoria, a partire dal 9 aprile 2020 (Decreto Legislativo 8 aprile 2020, 22) **per far fronte all'emergenza sanitaria da Covid-19, i livelli di partecipazione dei bambini con disabilità all'istruzione scolastica sono diminuiti significativamente**: tra aprile e giugno 2020,

---

<sup>19</sup> M.Molteni:

<https://lanostrafamiglia.it/images/documenti/missione/Bilancio di Missione LNF2021 completo pag affiancate ridotto.pdf pagine 34-35>

<sup>20</sup> ISTAT, 2 dicembre 2020: L'Inclusione scolastica degli alunni con disabilità AS 2019-2020.

<https://www.istat.it/it/files/2020/12/Report-alunni-con-disabilita.pdf>



oltre il 23% degli alunni con disabilità (circa 70.000) non ha partecipato alle lezioni. **Le difficoltà tecniche e organizzative, unite alla mancanza di strumenti e supporti adeguati, hanno quindi reso più difficile la partecipazione alla Formazione a Distanza per gli alunni con disabilità, soprattutto per quelli con gravi limitazioni**<sup>21</sup> .

Nel 2019, quasi 2 donne su 3 avevano un diploma di scuola superiore, con una percentuale di circa 5 punti superiore a quella degli uomini (64,5% vs 59,8%), mentre il 22,4% delle donne (contro il 16,8% degli uomini) aveva una laurea. **Il livello di istruzione delle donne nella popolazione generale è quindi relativamente più alto di quello degli uomini. Tuttavia, la condizione di disabilità esaspera le differenze di genere per tutti i tipi di problemi.** La percentuale di persone con disabilità che hanno conseguito le qualifiche più alte (diploma di scuola superiore e titoli accademici) è del 30,1% tra gli uomini e del 19,3% tra le donne, rispetto al 55,1% e al 56,5% del resto della popolazione. Il 17,1% delle donne non ha qualifiche contro il 9,8% degli uomini, mentre nel resto della popolazione le quote sono rispettivamente del 2% e dell'1,2%.

**Il tasso di abbandono scolastico degli studenti con disabilità è molto più alto di quello della generalità degli studenti** (3,8% nella scuola secondaria di secondo grado e 1,17% in quella di primo grado). Inoltre, tra i giovani tra i 15 e i 29 anni con disabilità, quasi uno su due non studia o non partecipa più a un corso di formazione o non è nemmeno impegnato in un lavoro; rientra quindi nella categoria NEET - Not in Education, Employment or Training. Anche in questo caso **la differenza con i giovani senza limitazioni, tra i quali la percentuale di NEET si attesta al 22%, dimostra ancora una volta lo svantaggio delle persone con disabilità**<sup>22</sup> .

Alla fine del ciclo scolastico, quando cercano di entrare nel mercato del lavoro, le persone con disabilità incontrano numerosi ostacoli, che hanno origine già durante il ciclo scolastico, soprattutto per le persone con disabilità grave, che hanno maggiori difficoltà a raggiungere alti livelli di istruzione.<sup>23</sup>

**L'accessibilità degli edifici scolastici non è migliorata in modo significativo.** Nell'anno scolastico 2019-2020 solo una scuola su tre è accessibile agli alunni con disabilità fisiche. Solo nel 12% delle scuole sono stati eseguiti lavori per l'eliminazione delle barriere architettoniche durante l'anno scolastico 2019-2020. Inoltre, secondo i dati dell'Anagrafe Nazionale dell'Edilizia Scolastica, il 17,1% delle scuole del primo ciclo non dispone di palestre o impianti sportivi, percentuale che sale al 23,4% nelle regioni meridionali e al 38,4% se si considerano anche le scuole del secondo ciclo. Le scuole che dispongono di tutti gli ausili senso-percettivi per favorire l'orientamento sono appena il 2% e solo il 18% ha almeno un ausilio.

## Povertà

**La presenza di una o più persone con disabilità in una famiglia rappresenta una delle principali cause di povertà.** La mancanza di un lavoro o le difficoltà di accesso al mercato del lavoro, gli alti costi dei servizi socio-sanitari, la mancanza di cure assistive e il costo eccessivo per le famiglie che eventualmente ricorrono al mercato privato o assumono il ruolo di caregiver, con un impatto significativo sul percorso professionale dei caregiver, sono tutti fattori che incidono sul reddito familiare.

---

<sup>21</sup> ISTAT, 2 dicembre 2020: L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità, a.s. 2019-2020. <https://www.istat.it/it/files//2020/12/Report-alunni-con-disabilita.pdf>

<sup>22</sup> Corradini S., Martinez L. "Il ruolo del lavoro per le persone con disabilità - Cosa dicono i numeri". Relazione al Convegno CNUDD *Un ponte tra Università e mondo del lavoro per l'inclusione e la vita indipendente*

<sup>23</sup> ISTAT, 2019: Conoscere il mondo della disabilità, Persone, <Relazioni, Istituzioni. <https://www.istat.it/it/files/2019/12/Disabilita-1.pdf>

Secondo il **Rapporto Annuale sulle Disuguaglianze dell'Istat 2022**<sup>24</sup> le politiche di welfare, pur avendo ridotto il rischio di povertà per le **famiglie con persone con disabilità, non sono in grado di invertire ampie forme di deprivazione materiale**. I servizi e gli interventi di welfare lasciano ancora un significativo carico di cura sulle famiglie e non permettono di superare lo svantaggio nelle prospettive di lavoro e di carriera dei caregiver e delle stesse persone con disabilità.

Nondimeno, **va sottolineato che le famiglie delle persone con disabilità sono costrette a sostenere spese consistenti**: nel 2017, quasi un quarto di esse ha acquistato servizi di assistenza e cura, il 91% ha sostenuto spese per l'acquisto di farmaci e il 79,2% per trattamenti e cure mediche. Circa la metà di queste famiglie valuta l'impatto di queste spese sul bilancio familiare, un onere che aumenta considerevolmente se si includono anche i costi di assistenza domiciliare con personale specializzato<sup>25</sup>.

Non è un caso che **un quinto delle famiglie con almeno una persona con disabilità sia deprivato**<sup>26</sup>: oltre il 25% tra le famiglie monoreddito e quasi il 30% tra quelle residenti nelle regioni del Sud; tutti valori significativamente superiori a quelli registrati tra le famiglie senza disabilità (12,4% del totale delle famiglie, 16,6 delle famiglie monoreddito, 16,8 di quelle residenti nelle Isole e 22,9% nel Sud).

**I dati annuali sulla povertà pubblicati dall'ISTAT**<sup>27</sup> **non includono informazioni sulla condizione di povertà delle persone con disabilità, anche rispetto agli altri cittadini.**

Informazioni più aggiornate sul rapporto tra disabilità e povertà si trovano in un Rapporto Generale sulla Disabilità del 2019, dove però vengono fornite informazioni solo sulle condizioni economiche delle famiglie con persone con disabilità e **non delle persone con disabilità come individui**. In questo Rapporto<sup>28</sup> si stima che in Italia ci siano circa 2,3 milioni di famiglie in cui vive almeno una persona con limitazioni gravi. Più di 300.000 famiglie hanno un figlio minore con disabilità mentale grave o moderata. Queste **famiglie in cui vivono persone con disabilità fanno fatica a conciliare le attività lavorative con quelle di cura**. Sempre secondo l'Istat, le condizioni economiche complessive sono peggiori di quelle del resto delle famiglie. Nonostante i trasferimenti dal sistema di welfare, le difficoltà economiche persistono, traducendosi spesso in deprivazione materiale per le famiglie con disabilità: 28,7% rispetto alla media nazionale del 18%.<sup>29</sup>

Per quanto riguarda la condizione di **povertà dei bambini con disabilità**, si sottolinea ancora una volta che **non esistono statistiche nazionali relative ai bambini con disabilità tra 0 e 6 anni**. Inoltre, i dati ufficiali sulla povertà infantile non forniscono informazioni relative ai bambini con disabilità da 0 a 18 anni.

---

<sup>24</sup> [tps://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Capitolo\\_4.pdf](https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Capitolo_4.pdf) pagina 262 e seguenti.

<sup>25</sup> Cfr. Istat, 2019.

<sup>26</sup> L'indicatore di deprivazione utilizzato in questa analisi misura la capacità di spesa e si riferisce alla possibilità di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, di affrontare una spesa imprevista di 800 euro, di consumare un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni e di godersi una settimana di vacanza.

<sup>27</sup> [https://www.istat.it/it/files/2022/06/Report\\_Povert%C3%A0\\_2021\\_14-06.pdf](https://www.istat.it/it/files/2022/06/Report_Povert%C3%A0_2021_14-06.pdf)

<sup>28</sup> <https://www.istat.it/it/files/2019/12/NOTA-STAMPA-RAPPORTO-DISABILITA.pdf>

<sup>29</sup> *Ibidem*

## Occupazione

Sempre l'Istat nel suo Rapporto sulle disuguaglianze 2022<sup>30</sup> indica che nel periodo 2020-2021 la quota di **occupati di 15-64 anni con limitazioni gravi**<sup>31</sup> è la metà di quella osservata nella popolazione senza limitazioni: solo un terzo dei primi è occupato. **Si conferma il divario di genere**, che si attenua per le persone senza limitazioni, **mentre si ampliano i divari per territorio e titolo di studio**. Inoltre, il tasso di occupazione delle persone con disabilità che hanno conseguito almeno un titolo di studio universitario è inferiore di 15 punti percentuali rispetto alle persone senza limitazioni, con conseguente disoccupazione e soprattutto inattività. **L'applicazione della Legge 68/99 e la riserva di posti negli appalti pubblici ha favorito l'impiego delle persone con disabilità nella pubblica amministrazione**, dove circa il 43% delle persone con limitazioni è impiegato. **I dati sulla disoccupazione dipingono un quadro piuttosto critico**: ben un quinto delle persone con gravi limitazioni si dichiara in cerca di occupazione (13,5% tra le persone senza limitazioni) e più di un quarto tra i 25 e i 44 anni (16,4%). Anche in questo caso, gli ultimi dati sulla disoccupazione delle persone con disabilità, registrati nelle liste della legge 68/99 (937.154 nel 2018), dimostrano che è **necessario rafforzare la politica del lavoro relativa alla legge 68/99 con l'inclusione del gruppo target costituito dalle persone con disabilità nelle politiche attive del lavoro in particolare giovani, donne, ecc.**<sup>32</sup>

Inoltre, tra le donne con disabilità, la quota di disoccupate è simile a quella registrata tra le donne senza limitazioni (13,6% rispetto al 12,2%), mentre la quota di quelle inattive (41,3% rispetto al 25,7%), **indica segnali di un marcato scoraggiamento nella ricerca di lavoro**.

## Politiche di genere

### Piano nazionale per la parità di genere

L'Italia, a partire dal 2021, si è dotata di una **Strategia per l'Uguaglianza di Genere**<sup>33</sup> che fa parte degli interventi previsti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR Missione 5 Coesione e Inclusione**) e della riforma della **Legge sulla famiglia**.

Sono anche previste misure trasversali che prevedono il *sostegno alla fragilità* con l'**integrazione della prospettiva di genere legata alle situazioni di fragilità** sia nella pianificazione delle misure previste dalla strategia sia nell'adozione di misure specifiche rivolte a gruppi target. Inoltre la **valorizzazione delle statistiche ufficiali**, il **contrasto all'hate speech e alla discriminazione multipla** attraverso iniziative educative da realizzare nelle scuole e nelle università e attraverso la realizzazione di campagne di comunicazione dedicate, con attenzione anche al target delle donne con disabilità, e in generale ai rischi associati alla discriminazione multipla.

In attesa che queste promesse diventino realtà per le ragazze e le donne con disabilità, si segnala che il 19 luglio 2022 **sono stati istituiti due Osservatori con un Comitato Tecnico Scientifico (CTS)**

<sup>30</sup> [https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Capitolo\\_4.pdf](https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Capitolo_4.pdf) pagina 262 e seguenti.

<sup>31</sup> L'Istat, in linea con le direttive emanate dal sistema statistico europeo, per identificare le persone con disabilità, utilizza nelle sue indagini sulla popolazione un'unica domanda, nota come "Limitazione globale dell'attività". (Gali), che rileva le persone che dichiarano di avere limitazioni, a causa di problemi di salute, nello svolgimento di attività abituali e ordinarie. Nelle analisi, i termini "persone con disabilità" e "persone con gravi limitazioni" identificano la stessa raccolta e vengono utilizzati alternativamente.

<sup>32</sup> <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Pagine/Stato-attuazione-Legge-68-sul-diritto-al-lavoro-dei-disabili.aspx>

<sup>33</sup> [https://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2021/08/strategia-Parit%C3%A0\\_genere.pdf](https://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2021/08/strategia-Parit%C3%A0_genere.pdf)

sia sulla Violenza di Genere<sup>34</sup> che sulla Parità di Genere<sup>35</sup>. In tali Osservatori sono presenti il Ministero della Disabilità, i rappresentanti dei Centri Antiviolenza e delle Associazioni femminili, **ma nessuna Associazione che rappresenti le persone (donne) con disabilità**. In contrasto con il Commento Generale n. 7 della CRPD<sup>36</sup> sulla partecipazione delle persone con disabilità.

#### **Raccomandazione suggerita:**

*Integrare coerentemente il genere e la violenza di genere nelle aree politiche pertinenti, ad esempio nelle politiche riguardanti le donne e le ragazze con disabilità e sostenere, finanziare e collaborare strettamente con le ONG di donne con disabilità che le rappresentano.*

#### Politiche per la famiglia

**Il 10 agosto 2022**, l'Osservatorio Nazionale sulla Famiglia<sup>37</sup> ha approvato il **nuovo Piano Nazionale delle Politiche Familiari**, un documento strategico che definisce le priorità, gli obiettivi e le azioni da promuovere per un migliore sviluppo delle politiche familiari in Italia. Ad oggi non è ancora stato pubblicato. Vale quindi il precedente (2012).<sup>38</sup>

La lettura di questo Piano 2012 mostra che :

\* propone *innovazioni stabili e strutturali a medio e lungo termine per una politica familiare all'avanguardia sulla scena europea.*

\* *Le famiglie con disabili o anziani a carico sono identificate tra le tre aree di intervento urgente.*

\* *Le azioni previste dal presente Piano saranno adottate e attuate nell'ambito dei piani e dei programmi familiari regionali e locali in base alle risorse disponibili. Le Regioni e gli Enti locali si impegnano inoltre a individuare obiettivi comuni da perseguire nelle suddette azioni.*

In attesa del nuovo Piano, approvato lo scorso agosto 2022, **non si conoscono gli effetti dell'attuazione di quello attualmente in vigore (2012).**

#### Violenza, statistiche, vittimizzazione secondaria

Nel **Piano Strategico Nazionale sulla Violenza Maschile contro le Donne (2021-2023)**<sup>39</sup> si fa scarso riferimento alle ragazze e alle donne con disabilità, nonché mancano azioni operative concrete sulla loro protezione, campagne di comunicazione mirate e specifiche sulla loro condizione e raccolta dati. Poiché la necessità di raccogliere dati disaggregati per genere e disabilità non è specificata in alcun modo, le vittime con disabilità sembrano essere trattate in modo irragionevole e inadeguato dal quadro normativo.

Il confronto tra le indagini ISTAT<sup>40</sup> sul fenomeno e quelle elaborate dalle Associazioni delle persone con disabilità evidenziano la differenza dei risultati e mostrano la reale dimensione del fenomeno.

<sup>34</sup>

[https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2022-05-13&atto.codiceRedazionale=22A02862&elenco30giorni=true](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2022-05-13&atto.codiceRedazionale=22A02862&elenco30giorni=true)

<sup>35</sup>

[https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2022-03-30&atto.codiceRedazionale=22A01988&elenco30giorni=true](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2022-03-30&atto.codiceRedazionale=22A01988&elenco30giorni=true)

<sup>36</sup> <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no7-article-43-and-333-participation>

<sup>37</sup> <https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/comunicazione/notizie/nuovo-piano-nazionale-per-la-famiglia/>

<sup>38</sup> <https://famiglia.governo.it/media/1334/piano-famiglia-definitivo-7-giugno-2012-def.pdf>

<sup>39</sup> <https://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2021/11/PIANO-2021-2023.pdf>

<sup>40</sup> ISTAT: La violenza sulle donne (2020)

<https://www.istat.it/it/violenza-sulle-donne/il-fenomeno/violenza-dentro-e-fuori-la-famiglia/numero-delle-vittime-e-forme-di-violenza>

Secondo l'indagine **VERA**<sup>41</sup> (*Violence Emergence Recognition and Awareness*), condotta dalla FISH (Federazione Italiana Superamento Handicap) tra maggio e novembre **2020** su un campione di 486 donne con disabilità di età compresa tra i 31 e i 60 anni, 303 donne (62,3%) hanno subito violenze di vario tipo, nel 51,4% dei casi psicologiche, nel 34,6% sessuali, nel 14,4% fisiche e nel 7,2% economiche. Nel 47% dei casi l'atto violento è stato commesso da uomini, nel 45% da uomini e donne e nel 7,5% da donne. Nell'87% dei casi di violenza, la vittima conosceva bene l'autore, per lo più un familiare o un *partner*.

La recente **legge 5 maggio 2022**, n. 53, "**Disposizioni in materia di statistiche sulla violenza di genere**", ha previsto che l'**ISTAT** (Istituto Nazionale di Statistica) e il **SISTAN** (Sistema Statistico Nazionale) realizzino indagini sulla violenza contro le donne con cadenza triennale raccogliendo dati disaggregati. Purtroppo, **il testo non prevede in alcun modo che i dati raccolti siano disaggregati anche in considerazione della disabilità delle vittime, né la rilevazione, nell'indagine, relativa ai centri antiviolenza e alle case rifugio.**

Inoltre, **nel Piano Italiano contro la Violenza Maschile, non vi è alcuna disposizione relativa alla garanzia dei diritti all'accessibilità, all'accomodamento ragionevole e alla progettazione universale.** Non c'è alcun accenno alle barriere all'accessibilità fisica, motoria, sensoriale e comunicativa vissute quotidianamente dalle donne con disabilità, una grave lacuna che deve essere necessariamente e al più presto colmata.

Per quanto riguarda il fenomeno della **vittimizzazione secondaria**, le donne con disabilità sono tra le vittime di violenza di genere più esposte alla **vittimizzazione secondaria**, anche per quanto riguarda il ruolo delle madri, nel recente rapporto intitolato "*La vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nelle procedure che regolano l'affidamento e la responsabilità genitoriale*"<sup>42</sup> della Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio e su ogni altra violenza di genere del **maggio 2022**, le **donne con disabilità sembrano essere completamente e gravemente ignorate.**

#### **Raccomandazione suggerita:**

*Rafforzare le misure per prevenire e combattere la violenza che colpisce le donne che sono o potrebbero essere esposte a discriminazioni intersettoriali, come le donne con disabilità, e integrare il punto di vista di queste donne nella progettazione, nell'attuazione, nel monitoraggio e nella valutazione delle politiche per prevenire e combattere la violenza contro le donne, sostenendo, finanziando e collaborando strettamente con le ONG di donne con disabilità che le rappresentano;*

---

<sup>41</sup> <https://www.fishonlus.it/la-violenza-sulle-donne-con-disabilita-i-dati-e-i-fatti/>

<sup>42</sup> <https://www.altalex.com/documents/news/2022/05/04/vittimizzazione-secondaria-donne-vittime-violenza-loro-figli-si-relazione>