

Brevi considerazioni sulle norme relative all'inclusione delle persone disabili in università alla luce dei Disability Studies

Angelo D. Marra

Dottore di Ricerca in Diritto Civile, Assegnista di ricerca presso l'Università di Catanzaro e Associate Researcher presso la University of York, Componente Gruppo di Ricerca Inclusion Disability Studies Italy, Università Roma Tre

Sommario

L'autore intende rileggere criticamente le norme nazionali in materia di inclusione universitaria degli studenti con disabilità alla luce del nuovo approccio che nasce dalla Convenzione delle Nazioni Unite del 2006. In particolare, come chiave di lettura del sistema verrà utilizzato il Modello Sociale della disabilità, che è in grado di evidenziare i fattori strutturali delle disposizioni che generano l'esclusione degli studenti disabili. A una breve introduzione dei Disability Studies seguirà un'indagine circa la relazione tra il diritto e gli studi sulla disabilità, quindi verranno descritte le norme nazionali; infine, il sistema delineato sarà confrontato con la Convenzione delle Nazioni Unite per verificare l'effettiva rispondenza delle disposizioni nazionali al paradigma nascente da quest'ultima. Non mancherà un cenno a quei fattori comportamentali che, pur nel rispetto formale dei diritti di ciascuno, generano esclusione ai danni delle persone disabili all'interno degli atenei.

Premessa

Le nuove acquisizioni legate all'emersione, anche in Italia, dei Disability Studies come campo di ricerca autonomo e la modifica dell'ordinamento giuridico intervenuta grazie all'entrata in vigore della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità impongono una riflessione sul livello e le modalità di inclusione degli studenti disabili nelle università italiane. Questo contributo

intende, in particolare, verificare la compatibilità dell'assetto normativo esistente con il nuovo approccio basato sui diritti umani (ONU, 2006; Barnes, 1991; Kanter, 2013; Marra, 2013). Il Modello Sociale della disabilità è utilizzato quale strumento euristico (Barnes, 2006) per individuare le criticità della normativa esistente. Al lettore verrà presentato un percorso che, sia pur nella sinteticità imposta per ragioni redazionali, intende descrivere le caratteristiche principali

dei Disability Studies, il quadro normativo di riferimento, le implicazioni sul sistema attuale del nuovo approccio e, possibilmente, vuole proporre alcuni rilievi.

I Disability Studies: caratteristiche generali della materia e utilità del Modello Sociale per l'inclusione in università

Il Modello Sociale della disabilità è utilizzato quale chiave di lettura privilegiata dell'assetto normativo esistente, ma che cos'è il Modello Sociale e come è nato?

Ebbene, si tratta del portato (con ogni probabilità di quello più innovativo) dei Disability Studies di origine anglo-americana.

Senza dover ripercorrere quanto già detto in altra sede (Oliver 1990; Shakespeare 2006; Marra 2009; 2010a; Medeghini et al., 2013), basti dire che gli studi sulla disabilità — per usare un equivalente italiano del lemma originario — costituiscono una critica dei modi tradizionali di comprendere il fenomeno della disabilità: a un punto di vista più risalente, che legge la condizione di disabilità come tragedia personale del singolo, si sostituisce una lettura in virtù della quale l'attenzione si sposta sugli aspetti sociali, culturali, economici, politici e di organizzazione della società che rendono alcune persone svantaggiate. In particolare, si evidenzia come barriere ambientali, atteggiamenti sociali e rappresentazioni culturali finiscano per creare la disabilità del singolo individuo escludendolo dalle relazioni sociali.

Ma cosa c'è di nuovo nei Disability Studies? Questi studi sulla disabilità si differenziano da ciò che è stato compiuto in precedenza soprattutto per i fattori che seguono. Si tratta di studi interdisciplinari, emancipativi, nei quali la persona con disabilità diventa soggetto della ricerca e non oggetto

passivo e sono caratterizzati da un approccio *bottom-up* anziché *top-down*. Gli studi sulla disabilità consentono di comprendere meglio cosa essa sia al fine di risolvere i problemi legati a questa condizione. Mentre la visione tradizionale è incentrata sull'individuo, sulla diagnosi, sulla severità del deficit, il Modello Sociale mette a fuoco la relazione individuo-ambiente, il contesto in cui la persona è inserita, identificando le barriere sociali, economiche e i comportamenti diffusi che portano all'esclusione, puntando alla rimozione degli ostacoli e dei comportamenti discriminanti (Marra, 2010b).

È stato rilevato (Barnes, 1991) che sovente i fattori escludenti sono «istituzionalizzati», in quanto annidati nelle stesse norme giuridiche. Rileggendo le norme attraverso gli «occhiali» forniti dagli studi sulla disabilità è possibile scovare questi fattori e tentare di rimuoverli. Proviamo, allora, a fare questo in riferimento alle norme relative agli studenti con disabilità in università.

Le norme nazionali in tema di studenti universitari disabili

È buona abitudine dei giuristi individuare, prima di qualsiasi analisi, le fonti dalle quali è possibile trarre i diritti su cui l'operatore prova a ragionare. Quali sono, dunque, le leggi che governano la materia che qui ci interessa? Ebbene, anche con riguardo ai diritti degli studenti disabili in università, è opportuno prendere le mosse dalla legge n. 104 del 1992.

Del diritto all'istruzione e educazione si occupano in particolare gli articoli che vanno dal 12 al 16. Sebbene inizialmente dedicati alla sola esperienza scolastica che si chiudeva con le scuole secondarie (Marra, 2012a), questi articoli sono stati modificati con la legge n. 17 del 1999 per includere — con modalità

specifiche — nella tutela apprestata anche agli studenti universitari.

La disciplina per l'università, che oltre a essere fondata sulla legge n. 104 è integrata dall'art. 14 del DPCM del 9 aprile 2001, può essere riassunta come segue.

Pur non essendo previsti, come accade invece per le scuole, l'obbligo di passare attraverso una diagnosi funzionale, l'individuazione di un profilo dinamico-funzionale, l'elaborazione di un piano educativo individualizzato (PEI), una valutazione del progetto di vita e una serie di verifiche periodiche (Medeghini e Valtellina, 2006; D'Alessio, 2011; Marra, 2012a; Cairo, 2014, pp. 211-252), la legge sancisce espressamente che «È garantito il diritto all'educazione e all'istruzione della persona handicappata nelle sezioni di scuola materna, nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e nelle istituzioni universitarie».

Ne consegue che il diritto allo studio trova copertura legislativa dalla prima infanzia all'Università (quindi, almeno fino alla conclusione degli studi di Dottorato di Ricerca, ma si potrebbe immaginare anche oltre, giungendo a includere esperienze post-dottorali).

In dettaglio, le università individuano un delegato alla disabilità con funzioni di coordinamento, monitoraggio e supporto di tutte le iniziative concernenti l'inclusione in ateneo. Questa figura di ateneo è coadiuvata dai propri omologhi in ciascun dipartimento.

Agli studenti iscritti sono garantiti sussidi di natura tecnica e didattica specifici, appositi servizi di tutorato che la legge definisce specializzato e restringe ai limiti di bilancio dell'ateneo e dei fondi previsti con la legge n. 17 del 1999.¹

Inoltre, d'intesa con il docente della singola materia e con l'ausilio del servizio di tutorato,

è possibile anche il trattamento individualizzato mediante assistenti alla comunicazione, tempi più lunghi per l'espletamento degli esami o ausili adatti: sono consentiti anche l'impiego di specifici mezzi tecnici in relazione alla tipologia di deficit e la possibilità di svolgere prove equipollenti (su proposta del servizio di tutorato specializzato).

Infine, va precisato che il DPCM 9 aprile 2001 dispone che «Al fine di tenere conto dell'oggettiva differenza dei tempi produttivi presenti in una specifica disabilità, della possibile assenza, nel tempo di realizzazione del curriculum, di strumentazioni ausiliarie adatte a ridurre l'handicap, o di altre difficoltà organizzative sia del soggetto che delle istituzioni che erogano i servizi, le regioni, le province autonome e le università, queste ultime nella persona del docente delegato all'integrazione degli studenti in situazione di handicap di cui alla legge 18 gennaio 1999, n. 17, prendono in considerazione le possibili differenze compensative nella valutazione dei criteri per l'attribuzione dei servizi e degli interventi di cui all'articolo 2, istituendo per gli studenti con disabilità non inferiore al 66 per cento requisiti di merito individualizzati che possono discostarsi da quelli previsti dal presente decreto sino a un massimo del 40 per cento».

Questo per quanto concerne la normativa nazionale; passiamo adesso alla Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità approvata dalle Nazioni Unite nel 2006 e ratificata dall'Italia con legge n. 18 del 2009.

La Convenzione di New York del 2006

L'approccio proposto dai Disability Studies ha inciso, oltre che sulla teoria, anche sul piano del diritto positivo, ispirando il

¹ Per la copertura finanziaria, cfr. art. 2 legge n. 17 del 1999.

quadro internazionale di tutela dei diritti delle persone con disabilità (Traustadóttir, 2009, p. 16). La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità ha recepito la teoria per cui l'essenza della disabilità è nelle barriere sociali, affermando che «la disabilità è il risultato dell'interazione tra le persone con menomazioni e le barriere, ambientali o derivanti dall'atteggiamento [altrui], che ne impediscono la piena ed effettiva partecipazione in società su basi di eguaglianza con gli altri».

Si occupa in modo specifico di diritto all'educazione l'articolo 24 della Convenzione. Pur dovendo rinviare ad altri scritti per una disamina più approfondita (tra cui segnalo Marra, 2012b), in questa sede occorre richiamare i doveri di non discriminazione, inclusione e uso di linguaggi accessibili previsti dal trattato insieme al dovere di predisporre accomodamenti ragionevoli per evitare disparità di trattamento (sulla mancanza di accomodamenti ragionevoli e la conseguente discriminazione si veda Marra, 2014).

Il trattato richiede inoltre che vi sia un'istruzione inclusiva, e quindi non organizzata sulla base di classi o istituti speciali che separano le persone con disabilità dagli altri studenti, e per tutti i gradi previsti nello Stato.

Rilettura del sistema alla luce dei Disability Studies, del Modello Sociale e dei Diritti Umani

Cosa possiamo trarre, a questo punto, dal quadro delineato? Ebbene, la normativa nazionale fa dipendere l'effettiva possibilità di inclusione dello studente disabile in università dal docente della materia (lasciando — nei fatti — molto spazio a pregiudizi, atteggiamenti paternalistici e quanto di meno inclusivo possa manifestarsi nelle aule universitarie).

La legislazione italiana sembra dare per assodato che a una condizione con disabilità debba corrispondere un ritardo negli studi (si veda il tenore testuale del DPCM del 2001) e ciò rivela una comprensione del fenomeno negativa e centrata sul deficit della persona. Invece di predisporre un insegnamento globalmente inclusivo, si privilegia ancora un approccio che immagina uno studente destinatario di servizi speciali e incapace di competere alla pari. Tant'è vero che il deficit è in certa misura una «scusante» per la performance che si assume come necessariamente di scarso livello.

Nulla si predispose per garantire soluzioni abitative idonee a condurre una vita universitaria ordinaria e a favorire la vita indipendente della persona con disabilità che è, però, prodromica alla riuscita del percorso di studi e alla fioritura dell'individuo.

In aggiunta, la normativa nazionale appare ancora distante dalla Convenzione delle Nazioni Unite in quanto lega l'attivazione dei supporti previsti a una certa percentuale di invalidità civile (sic!). Si trascura completamente che la disabilità è, anche dal punto di vista giuridico in virtù della Convenzione ONU, il risultato dell'interazione tra persone con minorazioni e barriere di varia natura che ne impediscono la partecipazione alla pari degli altri. Ne consegue che la disabilità non può essere rappresentata da un numero o ridotta a una percentuale.

Già solo questi esempi dimostrano che esiste ciò che abbiamo definito «discriminazione istituzionalizzata» e l'approccio nazionale alla disabilità resta ancorato a un retropensiero negativo. Non va poi dimenticato che i docenti incaricati della disabilità spesso vivono questo incarico come un «ulteriore adempimento», con spirito volontaristico e in cronica mancanza di risorse.

Come è stato rilevato (Kanter, 2013; tr. it. Marra, 2015), quando la disabilità viene

fuori, spesso ci si concentra su un bisogno immediato — ad esempio installare una rampa in un edificio o degli appigli in un bagno — e non sull'importanza di includere le persone con disabilità in quanto gruppo che incontra discriminazione. Inoltre, quando gli studenti e il corpo docente con disabilità sono notati oppure se ne discute in università, sono spesso ritratti come minacce o vittime vulnerabili, ma non come membri di valore della comunità accademica.

La presenza di barriere di natura fisica, strutturale o insite nei comportamenti sociali appare ancora l'ostacolo maggiore — in Italia e all'estero (ad esempio per il Regno Unito si veda Soorenian, 2013; per l'Uganda, si veda Emong, 2014) — alla piena inclusione delle persone con disabilità nella comunità accademica.

L'utilizzo del Modello Sociale della disabilità quale chiave di lettura per interpretare il fenomeno consente tuttavia di individuare come preferibile un approccio che operi sul contesto anziché sul singolo individuo; questa sembra l'unica strada veramente rispettosa dei diritti umani che a oggi sono chiaramente individuati dalla Convenzione delle Nazioni Unite ma purtroppo non ancora completamente attuati.

Bibliografia

Barnes C. (1991), *Disabled People in Britain and Discrimination: A Case for Anti-Discrimination Legislation*, London, Hurst and Co.

Barnes C. (2006), *Understanding the social model of disability*, trad. it. A.D. Marra (a cura di). In *Atti della Accademia Peloritana dei Pericolanti. Classe di Scienze Giuridiche, Economiche e Politiche*; anche in «Intersticios», vol. 2, n. 1, 2008.

Cairo M.T. (2014), *Benessere, qualità della vita e salute*, Lecce, Pensa Multimedia.

D'Alessio S. (2011), *Inclusive Education in Italy. A Critical Analysis of the Policy of Integrazione Scolastica*, Rotterdam, Sense.

Emong P. (2014), *The realisation of human rights for disabled people in higher education in Uganda: a critical analysis drawing on the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, PhD thesis, University of Leeds.

Kanter A.S. (2013), *Capitolo 1*. In A.S. Kanter e B.A. Ferri (a cura di), *Righting Educational Wrongs: Disability Studies in Law and Education*, Syracuse, Syracuse University Press, trad. it. A.D. Marra. In R. Medeghini (a cura di), *Norma e normalità nei Disability Studies. Riflessioni e analisi critica per ripensare la disabilità*, Trento, Erickson, 2015.

Marra A.D. (2009), *Diritto e Disability Studies. Materiali per una nuova ricerca multidisciplinare*, Reggio Calabria, Falzea.

Marra A.D. (2010a), *Voce Disabilità*. In *Digesto delle Discipline Privatistiche – Sez. Civ. – IV ed. agg.*, Torino, UTET Giuridica.

Marra A.D. (2010b), *Disabilità e diritto: Qual è l'utilità dei Disability Studies per la ricerca giuridica?*, «Rivista Italiana di Studi sulla Disabilità».

Marra A.D. (2012a), *Commento sub artt. 12-16 l. 104/1992*. In G.F. Basini, G. Bonilini e M. Confortini (a cura di), *Codice di Famiglia, minori e dei soggetti deboli*, Torino, Utet giuridica.

Marra A.D. (2012b), *Commento sub art. 24 Conv. New York 2006*. In G.F. Basini, G. Bonilini e M. Confortini (a cura di), *Codice di Famiglia, minori e dei soggetti deboli*, Torino, Utet giuridica.

Marra A.D. (2013), *Le persone con disabilità*. In P. Cendon e S. Rossi (a cura di), *I nuovi danni alla persona. I soggetti deboli*, Roma, Aracne, pp. 467-518.

Marra A.D. (2014), *Diritto allo studio delle persone con disabilità: Diritti umani norme antidiscriminazione. Right to Study of Persons with Disabilities: Human Rights and Anti-Discrimination Law*, «Intersticios», vol. 8, pp. 161-183.

Medeghini R. (a cura di) (2015), *Norma e normalità nei Disability Studies. Riflessioni e analisi critica per ripensare la disabilità*, Trento, Erickson.

Medeghini R. e Valtellina E. (2006), *Quale disabilità? Culture, modelli e processi di inclusione*, Milano, FrancoAngeli.

Medeghini R., D'Alessio S., Marra A., Vadalà G. e Valtellina E. (2013), *Disability Studies*.

- Emancipazione, inclusione scolastica e sociale, cittadinanza*, Trento, Erickson.
- Oliver M. (1990), *The politics of disablement*, London, Macmillan.
- Oliver M. (1996), *Understanding disability: From theory to practice*, New York, St. Martin's Press.
- Shakespeare T. (2006), *Disability rights and wrongs*, London/New York, Routledge.
- Soorenian A. (2013), *Disabled International Students in British Higher Education*, Rotterdam, Sense.
- Traustadóttir R. (2009), *Disability studies, the social model and legal developments*. In O.M. Arnardóttir e G. Quinn (a cura di), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: European and Scandinavian Perspectives*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers.

Abstract

The author intends to critically review national laws concerning the inclusion of disabled students within the academic system in light of the new approach arising from the UN 2006 Convention. To evaluate the system we will use the social model of disability, as its conceptual framework is able to highlight the structural factors, embodied in current provisions, which generate the exclusion of disabled students. After a brief introduction on Disability Studies, followed by a focus on the relationship between law and studies on disability, domestic laws on the matter will be described; lastly, national laws will be compared to the United Nations Convention in order to verify the compliance of the whole system with the new paradigm emerging from the CRPD. Attention will be given to the behavioural factors and obstacles, which, while formally respecting laws, are still generating the exclusion of disabled people within universities.