

Focus tematici

Inclusione sociale e tutela della disabilità nella prospettiva dei minori: un quadro normativo

Negli ultimi decenni, il tema della disabilità ha assunto una centralità sempre maggiore nel dibattito internazionale, sovranazionale e anche nazionale. Nell'ambito di una più spiccata sensibilità giuridica rivolta alla tutela della persona e dei suoi diritti fondamentali, l'inclusione sociale delle persone con disabilità in un'ottica non solo assistenziale ma anche e soprattutto partecipativa rappresenta oggi uno dei principali obiettivi e al tempo stesso delle più difficili sfide per la società contemporanea. Un obiettivo perché il tema dell'inclusione è entrato a far parte dei programmi e delle politiche della maggior parte dei Paesi, anche grazie all'influsso della comunità internazionale; una sfida perché nonostante la copiosa produzione normativa che contraddistingue questi ultimi anni permangono ancora significativi svantaggi delle persone con disabilità rispetto al resto della popolazione. La mancanza di autonomia individuale e la difficoltà o l'incapacità di compiere le proprie scelte sono sicuramente tra gli aspetti più gravi che le persone con disabilità possono sperimentare nel corso della loro vita, una condizione che è la risultante di numerose situazioni di svantaggio che interagiscono tra loro in maniera negativa. La condizione di salute è uno dei fattori di rischio principali, ma altrettanto importanti sono i deficit nella disponibilità di beni e opportunità che caratterizzano la vita delle persone, tra i quali il livello di istruzione, l'occupazione, la disponibilità di reddito, la partecipazione alla vita sociale, culturale e sportiva. La sfida diventa ancora più complessa quando la dimensione della disabilità incontra la dimensione dell'infanzia allorché da tale intersezione di forme diverse di vulnerabilità scaturisce qualcosa di nuovo e ulteriore che richiede la predisposizione di strumenti normativi e di politiche specificatamente mirati a garantire anche ai/alle bambini/e con disabilità l'opportunità di crescere come gli altri, di condurre vite appaganti e contribuire alla vita sociale, culturale ed economica delle comunità. A livello internazionale, ai sensi della [Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza](#) e della [Convenzione sui diritti delle persone con disabilità](#), i governi di tutto il mondo si sono assunti la responsabilità di garantire che tutti i bambini e le bambine, indipendentemente dal loro grado di abilità o disabilità, godano degli stessi diritti, senza discriminazioni di alcun genere. Queste due Convenzioni testimoniano un crescente movimento globale dedicato all'inclusione dei minori con disabilità nella vita sociale.

La Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, più in particolare, afferma, al paragrafo 1 dell'art. 23, che *gli Stati Parte riconoscono che un bambino o un ragazzo con disabilità mentale o fisica dovrebbe godere di una vita piena e dignitosa, in condizioni che ne garantiscano la dignità, ne promuovano l'autonomia e ne agevolino la*

partecipazione attiva alla vita della comunità. Il paragrafo 2 si concentra sul riconoscimento da parte degli Stati del diritto fondamentale delle persone di minore età con disabilità a cure specifiche e si afferma che essi *incoraggiano e assicurano al bambino e al ragazzo in possesso dei requisiti e a chi ne è responsabile, in base alle risorse disponibili, l'estensione dell'assistenza per cui è fatta domanda e che è adeguata alla condizione del bambino e del ragazzo e alla situazione dei suoi genitori o di chi altro se ne prenda cura.* Di grande importanza quanto stabilito, inoltre, al paragrafo 3 nel quale si afferma che, in base alle esigenze specifiche della persona di minore età con disabilità, l'assistenza estesa in conformità al paragrafo 2 di cui sopra, deve essere fornita in maniera gratuita, laddove sia possibile, tenendo conto delle possibilità economiche dei genitori o di chi se ne prende cura. Tale assistenza deve essere concepita, inoltre, in maniera idonea a garantire che la persona di minore età abbia effettivamente accesso e usufruisca dell'educazione, della formazione, dei servizi sanitari, e di riabilitazione, nonché della preparazione alle opportunità di impiego e ricreative in maniera funzionale affinché egli possa raggiungere la più completa integrazione sociale e lo sviluppo individuale, compreso quello di tipo culturale e spirituale. Il paragrafo 4, a conclusione dell'articolo, prevede la promozione da parte degli Stati di uno scambio di informazioni adeguate nel settore delle cure sanitarie preventive e del trattamento medico, psicologico e funzionale di bambini e di ragazzi con disabilità, tenendo conto in particolare delle necessità dei Paesi in via di sviluppo.

Per quanto concerne la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 13 dicembre 2006, vediamo che, nei principi che la ispirano, essa non riconosce "nuovi" diritti alle persone con disabilità ma intende piuttosto assicurare che esse possano godere di tutti i diritti riconosciuti alle altre persone, in applicazione dei principi generali di pari opportunità. Per quanto riguarda le persone di minore età, l'art. 3, lettera h, inserisce tra i principi generali il rispetto dello sviluppo delle loro capacità e il rispetto del loro diritto a preservare la propria identità. L'art. 7 è dedicato specificamente a bambini, bambine e adolescenti con disabilità e stabilisce che gli Stati parte della Convenzione adottano ogni misura necessaria a garantir loro il pieno godimento di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali su base di uguaglianza con le altre persone di minore età. Il loro superiore interesse costituisce, necessariamente, come affermato al paragrafo 2, la considerazione preminente in tutte le azioni che li riguardano e coinvolgono. Il paragrafo 3 è invece dedicato alle opinioni delle persone di minore età e afferma che gli Stati parte garantiscono loro, sempre sulla base dell'uguaglianza di cui sopra, il *diritto di esprimere*

liberamente le proprie opinioni su tutte le questioni che li riguardano e le loro opinioni sono debitamente prese in considerazione, tenendo conto della loro età e grado di maturità, assicurando che sia fornita adeguata assistenza in relazione alla disabilità e all'età, allo scopo di realizzare tale diritto.

Anche sul fronte europeo, il tema dell'inclusione sociale delle persone con disabilità è avvertito con grande urgenza, tanto a livello di valori e principi fondanti l'Unione europea, tanto a livello di impegno concreto delle istituzioni comunitarie a implementare politiche e misure efficaci di integrazione e inclusione sociale. Fra i numerosi interventi, merita richiamare la **Strategia sui diritti delle persone con disabilità 2021-2030**, adottata dalla Commissione europea nel marzo 2021, che si basa sui risultati della precedente Strategia europea sulla disabilità 2010-2020, che ha portato l'Europa in una direzione e una visione senza barriere e verso l'emancipazione delle persone con disabilità affinché possano godere dei loro diritti e partecipare pienamente alla società e all'economia. Tuttavia, nonostante i progressi compiuti, le persone con disabilità, affrontano ancora oggi numerosi ostacoli e corrono un rischio maggiore di povertà ed esclusione sociale. L'obiettivo dichiarato della nuova Strategia è quello di compiere progressi per garantire che tutte le persone con disabilità in Europa, indipendentemente dal sesso, dalla razza o dall'origine etnica, dalla religione o dalle convinzioni personali, dall'età o dall'orientamento sessuale, possano, *in primis*, godere dei loro diritti umani, avere pari opportunità e parità di accesso alla società e all'economia, essere in grado di decidere dove, come e con chi vivere, circolare liberamente nell'Unione europea indipendentemente dalle loro esigenze di assistenza e non essere più vittime di discriminazioni. Attenzione specifica deve, inevitabilmente e necessariamente, essere prestata alle persone di minore età con disabilità, poiché la loro fragilità e vulnerabilità li espone maggiormente a rischi.

Sul piano nazionale, la disabilità è tutelata, innanzitutto, dalla **Costituzione**, che se ne occupa in diverse disposizioni, in maniera più o meno specifica. La tutela giuridica delle persone con disabilità trova il suo fondamento nel principio personalistico che, oltre ad esprimere un valore politico, simbolico e pragmatico, costituisce anche un parametro normativo alla luce del quale interpretare e valutare la disciplina posta a tutela dei disabili. La tutela costituzionale si fonda sia sull'art. 32 Cost., che stabilisce il diritto alla salute, sia sull'art. 38, comma 3, Cost., ove si prevede esplicitamente *che ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale*, sia sul combinato disposto degli artt. 2 e 3 Cost., che impongono alla Repubblica ovvero al le-

gislatore e a tutte le altre articolazioni istituzionali di riconoscere e garantire i diritti inviolabili dell'uomo nel rispetto dell'eguaglianza formale e sostanziale.

Tra le normative che più fortemente hanno inciso sul perseguimento della piena inclusione sociale delle persone con disabilità, dando attuazione ai principi costituzionali e agli approdi del diritto internazionale ed europeo, si deve in primo luogo menzionare la [Legge del 9 gennaio 1989, n. 13, Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati](#), che ha affermato il principio secondo il quale non sono le persone ad essere portatrici di handicap, ma sono le modalità di costruzione degli edifici che creano difficoltà o impossibilità di utilizzo ad alcune persone, per cui compito principale del legislatore ed amministratore è vigilare sulla progettazione e sulla realizzazione dei nuovi edifici, affinché vengano eliminate le barriere architettoniche che costituiscono un handicap per i disabili. Un altro intervento normativo da richiamare è certamente la [Legge del 5 febbraio 1992, n. 104, Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate](#), che ha tentato di razionalizzare e sistematizzare le varie norme a tutela delle persone con disabilità per fornire un quadro organico, prevedendo una serie di misure dirette a promuovere la piena integrazione in ciascun ambito nel quale la persona esplica la propria identità, da quello familiare a quello lavorativo e scolastico. La Legge è nota, soprattutto, per il riconoscimento di specifici permessi ai lavoratori affetti da disabilità grave e ai dipendenti che prestano assistenza a familiari con disabilità. Tuttavia, essa ha uno sguardo più ampio, mirando alla rimozione delle cause invalidanti onde favorire l'autonomia e realizzare l'integrazione sociale dei disabili attraverso un adeguato sostegno psicologico ed economico alla persona con disabilità, ma anche attraverso interventi di supporto alle famiglie. Con particolare riferimento ai minori, già all'interno di questo quadro normativo si individua come fondamentale la garanzia del diritto allo studio indipendentemente dalle condizioni personali e/o sociali dell'individuo. L'obiettivo di arrivare all'inserimento e all'integrazione sociale della persona con disabilità si realizza soprattutto mediante la garanzia dell'educazione e dell'istruzione. Fin dall'asilo nido, l'integrazione scolastica, da realizzarsi attraverso una programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli socio-assistenziali, sanitari, culturali e ricreativi, è volta a sviluppare le potenzialità dei/delle bambini/e con handicap nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione. Una garanzia che si protrae per tutta la scuola dell'obbligo sino anche all'università. La [Legge del 28 gennaio 1999, n. 17, Integrazione e modifica della legge quadro 5 febbraio 1992, n. 104, per l'assistenza,](#)

l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, ha, infatti, disposto che agli studenti disabili iscritti all'università siano garantiti sussidi tecnici e didattici specifici oltre ad appositi servizi di tutorato specializzato anche al fine di assicurare una corretta valutazione del rendimento e delle prove.

Sempre in quest'ottica di tutela integrata dei diritti delle persone con disabilità, va inserita anche la [Legge del 12 marzo 1999, n. 68, Norme per il diritto al lavoro dei disabili](#), che, al fine di assicurare il diritto al lavoro alle persone disabili, disciplina il collocamento mirato delle persone con handicap prevedendo l'istituzione di servizi per il loro inserimento lavorativo a livello regionale e provinciale. Tali servizi provvedono alla programmazione, all'attuazione e alla verifica degli interventi volti a favorire l'ingresso dei disabili nel mondo del lavoro. A tal fine, i servizi per l'impiego si avvalgono di un ufficio provinciale cui fanno riferimento specifici comitati tecnici, chiamati a valutare le capacità e le potenzialità lavorative dei disabili, a definire gli strumenti atti all'inserimento lavorativo e al collocamento mirato, a predisporre un piano di tutoraggio all'inserimento lavorativo, a orientare i disabili e i datori di lavoro, a predisporre dei controlli sui luoghi di lavoro e a collaborare alla stesura dei programmi di formazione e riqualificazione professionale dei lavoratori affetti da disabilità.

Particolarmente significativa è poi la [Legge del 3 marzo 2009, n. 18](#), con la quale il Parlamento ha autorizzato la ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e del relativo protocollo opzionale sottoscritta dall'Italia il 30 marzo 2007 e ha contestualmente istituito l'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità che ha, tra gli altri, il compito di promuovere l'attuazione della Convenzione ed elaborare il rapporto dettagliato sulle misure adottate di cui all'art. 35 della stessa Convenzione, in raccordo con il Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU). A seguito dell'approvazione del testo da parte dell'Osservatorio, l'Italia ha trasmesso a fine novembre 2012 il primo [Rapporto alle Nazioni Unite](#) per il tramite del CIDU del Ministero degli Esteri. L'obiettivo è quello di promuovere, proteggere e assicurare il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti e di tutte le libertà da parte delle persone con disabilità. A tal fine, la condizione di disabilità viene ricondotta all'esistenza di barriere di varia natura che possono essere di ostacolo a quanti, portatori di minorazioni fisiche, mentali o sensoriali a lungo termine, hanno il diritto di partecipare in modo pieno ed effettivo alla società.

Infine, particolarmente importante, soprattutto in un'ottica promozionale e partecipativa alla vita sociale e comunitaria delle persone con disabilità, è il [Secondo Programma d'Azione Biennale per la](#)

Promozione dei Diritti e l'Integrazione delle Persone con Disabilità, adottato con Decreto del Presidente della Repubblica del 12 ottobre 2017 e che segue il precedente del 2013. Esso prevede otto linee di azione, ovvero:

- riconoscimento della condizione di disabilità, valutazione multidimensionale finalizzata a sostenere il sistema di accesso a servizi e benefici e progettazione personalizzata;
- politiche, servizi e modelli organizzativi per la vita indipendente e l'inclusione nella società;
- salute, diritto alla vita, abilitazione e riabilitazione;
- inclusione scolastica e processi formativi;
- lavoro e occupazione;
- promozione e attuazione dei principi di accessibilità e mobilità;
- cooperazione internazionale e proiezione internazionale delle politiche sulla disabilità;
- sviluppo del sistema statistico e del monitoraggio dell'attuazione delle politiche.