



DEFINIZIONI LEGISLATIVE SUI BISOGNI DEGLI STUDENTI

POLICY BRIEF

Il lavoro dell'Agencia Europea per i Bisogni Educativi Speciali e l'Educazione Inclusiva (l'Agencia) sostiene lo sviluppo di sistemi educativi inclusivi per garantire il diritto di **ogni** studente a opportunità formative inclusive ed eque (**Agencia europea, 2016**).

Il lavoro dell'Agencia riconosce che ogni studente sperimenta a modo suo la discriminazione e/o le barriere all'apprendimento. Il lavoro dell'Agencia, in tutti i suoi aspetti, è volto a prendere in considerazione qualsiasi cosa possa emarginare gli studenti e aumentare il loro rischio di esclusione (**Agencia europea, 2021a**).

In linea con questo impegno, l'attività svolta nell'ambito delle **Definizioni legislative relative agli studenti vulnerabili all'esclusione** si è concentrata sulla raccolta e sull'analisi di informazioni circa le definizioni e le descrizioni utilizzate in ambito giuridico nei paesi membri dell'Agencia. In particolare, sono state esaminate le definizioni e le descrizioni legislative relative a un'ampia visione di educazione inclusiva per **tutti gli studenti**.

Nello specifico, questa attività ha indagato in che modo i paesi membri dell'Agencia definiscono e descrivono giuridicamente i bisogni degli studenti per quanto riguarda la loro classificazione come gruppi di **studenti con bisogni speciali** o **vulnerabili all'esclusione**. Inoltre, ha preso in considerazione il modo in cui la **legislazione antidiscriminazione** e la **legislazione per l'educazione inclusiva** definiscono e/o descrivono i bisogni degli studenti e ha esplorato il concetto di **intersezionalità**.

Le prove raccolte provengono da 35 paesi membri dell'Agencia.

Per maggiori informazioni, si rimanda al rapporto completo, *Legislative Definitions around Learners' Needs: A snapshot of European country approaches [Definizioni legislative sui bisogni degli studenti: Panorama degli approcci dei paesi europei]* (**Agencia europea, 2022a**), e all'**area web delle Definizioni legislative**.

Diversi approcci per far fronte ai bisogni degli studenti nei sistemi educativi inclusivi

Da quando è stata fondata l'Agencia, nel 1996, nei diversi paesi si sono susseguiti vari cambiamenti concettuali fondamentali per quanto riguarda le riflessioni e le priorità strategiche in materia di educazione inclusiva (**Agencia europea, 2022b**). In tutti i paesi europei il dibattito sullo sviluppo di sistemi educativi equi per tutti gli studenti si è spostato dall'**"integrazione"** (l'inserimento nelle classi comuni di studenti con bisogni educativi speciali), all'**"inclusione"** (maggiormente incentrata sulle "opportunità di apprendimento" per tutti gli studenti), per arrivare alla concezione più attuale e più ampia di **educazione inclusiva** come istruzione equa e di alta qualità per tutti gli studenti (ibid.).

Il passaggio da un approccio categoriale, basato su un modello medico nell'ambito della didattica per alunni con bisogni educativi speciali, a una prospettiva più normativa, incentrata sui diritti di ogni studente a prescindere dalle sue condizioni, richiede un cambiamento nella mentalità e nella cultura educativa. In un sistema educativo che mira ad essere equo per tutti gli studenti, l'attenzione alle categorie di studenti e al sostegno individuale (**approccio categoriale**) deve lasciare spazio a un approccio che pone l'accento sull'aumento della capacità delle scuole di rispondere alle diverse esigenze di tutti gli studenti (**approccio basato sui diritti**) (ibid.).

Le evoluzioni nella riflessione sull'educazione inclusiva come approccio a un'istruzione di alta qualità per **tutti gli studenti** (**Agenzia europea, 2021b**) hanno portato a discussioni sulla necessità di individuare i bisogni degli studenti senza utilizzare etichette (soprattutto se esse sono basate su modelli medici o di deficit). Al momento, tutti i paesi stanno affrontando le problematiche legate all'inquadramento della propria legislazione e delle proprie politiche per fare in modo che esse mirino chiaramente a garantire la piena partecipazione e l'aumento dei risultati di tutti gli studenti, senza assegnare etichette ai singoli individui o a gruppi di studenti. Il dilemma se utilizzare o meno etichette diverse è evidente nei documenti legislativi e strategici, nelle strategie e nei piani di attuazione e nelle attività di monitoraggio e raccolta dati dei vari paesi.

Nell'ambito della presente attività, il termine "**bisogni degli studenti**" è inteso come un modo per evidenziare un requisito per l'offerta educativa e/o il sostegno, senza assegnare alcuna etichetta basata su un fattore esterno che in qualche modo descrive o influenza un individuo singolo o un gruppo di studenti. L'utilizzo del termine non categoriale "**bisogni degli studenti**" sarebbe un approccio **ideale** per i paesi, in linea con la posizione dell'Agenzia sui sistemi educativi inclusivi (**Agenzia europea, 2022c**).

La **realtà** – come dimostra l'analisi delle definizioni o delle descrizioni legislative utilizzate nelle politiche dei vari paesi in materia di bisogni degli studenti – indica chiaramente che le descrizioni dei bisogni degli studenti utilizzate nella legislazione e nei documenti strategici si concentrano meno sui requisiti degli studenti per l'offerta educativa e il sostegno, e maggiormente su etichette generate esternamente che individuano gruppi di caratteristiche degli studenti. Questa attività utilizza i termini "**categorie di gruppi di studenti**" e "**gruppi di studenti**", che si riferiscono ai gruppi di studenti individuati attraverso l'analisi condotta nell'attività.

Il riepilogo dei risultati riportato di seguito elenca il numero di paesi a cui si riferiscono le informazioni, su un totale di 35.

Definizioni o descrizioni legislative nelle politiche relative a studenti con bisogni speciali

Nelle politiche e nella legislazione relative a studenti con bisogni speciali, la maggior parte dei paesi (32) utilizza l'etichetta che indica **studenti con disabilità, bisogni speciali e difficoltà di apprendimento**. Alcuni paesi fanno riferimento a **difficoltà socio-emotive** (14), **minoranze nazionali e diversità culturale** (8) o **contesto socio-economico svantaggiato** (7). Solo alcuni paesi comprendono categorie riferite a studenti migranti, **rifugiati e nuovi arrivati** (5), che hanno **problemi legati all'età** (4), hanno vissuto **esperienze di crisi o trauma** (2), hanno **abbandonato il percorso di istruzione** (2), mostrano **comportamenti delinquenti o criminali** (2) o che **vivono in aree remote, rurali o svantaggiate** (1).

Nella maggior parte dei paesi, la legislazione e le politiche relative ai bisogni speciali adottano un approccio categoriale, basato su un modello medico, al fine di classificare i bisogni degli studenti.

Definizioni o descrizioni legislative nelle politiche relative a studenti vulnerabili all'esclusione

Nelle politiche e nella legislazione relative a studenti vulnerabili all'esclusione, la maggior parte dei paesi utilizza etichette che definiscono **studenti con disabilità, bisogni speciali e difficoltà di apprendimento** (24) o **contesto socio-economico svantaggiato** (23). Alcuni paesi fanno riferimento a **minoranze nazionali e diversità culturale** (16), **migranti, rifugiati e nuovi arrivati** (16) o **abbandono del percorso di istruzione** (9). Solo alcuni paesi includono etichette che si riferiscono a **esperienze di crisi o trauma** (6), **problemi legati all'età** (4), **dipendenza e abuso di sostanze** (4), **vivere in aree remote, rurali o svantaggiate** (4) o **difficoltà socio-emotive** (4).

Sebbene queste siano presentate come categorie distinte di bisogni degli studenti, l'Agenzia riconosce che, a livello individuale, è probabile trovare delle sovrapposizioni tra i vari gruppi citati.

L'approccio categoriale per classificare i gruppi di studenti vulnerabili all'esclusione è prevalente tanto quanto l'approccio basato sui diritti, che si concentra sulle condizioni degli studenti provenienti da contesti socio-economici svantaggiati. Ciò dimostra che se da un lato i paesi utilizzano approcci categoriali (gruppi), dall'altro ci si sta allontanando da un modello puramente medico (assegnazione di etichette nell'ambito di disabilità e bisogni educativi speciali) quando si considerano gli studenti vulnerabili all'esclusione.

Legislazione antidiscriminazione

La legislazione antidiscriminazione nei paesi membri dell'Agenzia si concentra principalmente su studenti con **disabilità, bisogni speciali e difficoltà di apprendimento** (22), sulle **minoranze nazionali e sulla diversità culturale** (20) e sui temi di **genere, identità di genere, LGBTQI+ (lesbiche, gay, bisessuali, transgender, queer/questioning (persone alla ricerca della propria identità di genere o del proprio orientamento sessuale), intersessuali) o sulle questioni legate al genere** (16).

Sebbene la maggior parte dei paesi disponga di leggi antidiscriminazione, sono pochi i paesi che hanno fornito dati in merito. Tutti i paesi membri dell'Agenzia hanno ratificato la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (**CRPD**). La maggior parte dei paesi membri ha firmato il Protocollo opzionale alla CRPD, che istituisce un meccanismo di ricorso individuale per coloro che ritengono che i loro diritti sanciti dalla CRPD siano stati negati.

Una legislazione e politiche antidiscriminatorie esistono in tutti i paesi membri dell'Agenzia, il che suggerisce che, in linea generale, tutti i paesi si impegnano ad adottare un approccio basato sui diritti. Non è chiaro in che misura la legislazione antidiscriminazione sia tenuta in considerazione nel settore dell'istruzione.

Legislazione o politica per l'educazione inclusiva

Da un'autovalutazione dei paesi membri dell'Agenzia emerge che le definizioni o le descrizioni legislative utilizzate nelle politiche in materia di educazione inclusiva sono quasi equamente distribuite nei riferimenti a **gruppi specifici di studenti, tutti gli studenti o a entrambi (tutti gli studenti e gruppi specifici di studenti)**.

L'analisi della terminologia contenuta negli elementi forniti dimostra che 18 paesi fanno uso dei termini dell'educazione inclusiva, quali **"tutti gli studenti"**, **"pari opportunità"** o **"diversità"**, nelle rispettive definizioni o descrizioni legislative nelle politiche.

Un numero minore di paesi (12) nomina gruppi specifici di studenti nelle rispettive definizioni o descrizioni legislative nelle politiche sull'educazione inclusiva. Per i paesi che fanno ciò, il gruppo citato più frequentemente è quello degli **studenti con disabilità, bisogni speciali e difficoltà di apprendimento**.

Le definizioni o le descrizioni legislative delle politiche sull'educazione inclusiva utilizzate nei vari paesi e all'interno di ciascun paese includono sia un approccio categoriale che uno basato sui diritti. Alcuni paesi non prevedono la classificazione di gruppi specifici di studenti all'interno delle loro definizioni di educazione inclusiva.

Legislazione o politiche che considerano le questioni legate all'intersezionalità

La raccolta dei dati in questo ambito ha indagato se il concetto di intersezionalità sia menzionato nella legislazione o nella politica. Solo sei paesi hanno dichiarato che la loro legislazione o politica fa riferimento all'intersezionalità. Sebbene cinque di questi sei paesi abbiano fornito dettagli e riferimenti, le informazioni non sono sufficienti per inquadrare l'approccio generale di nessuno di questi paesi.

Pochi paesi menzionano l'intersezionalità nella loro legislazione o politica. Ciò potrebbe indicare che si tratta di un concetto relativamente nuovo, che al momento è ancora in discussione nei vari paesi, ma non è ancora visibile nella legislazione o nelle politiche.

Panorama delle definizioni o delle descrizioni legislative nelle politiche relative ai bisogni degli studenti nei vari paesi europei

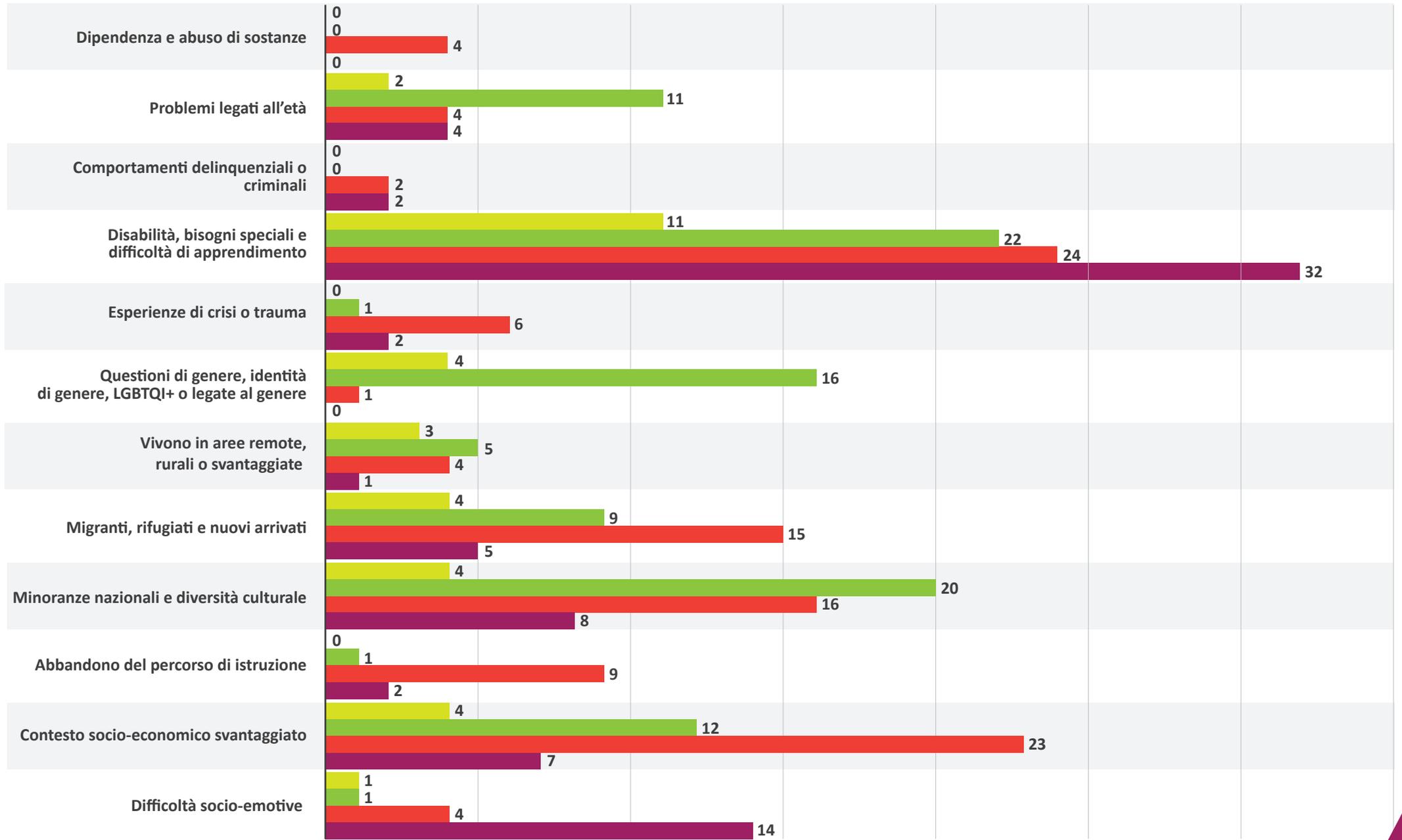
Questa attività fornisce soltanto un'istantanea della situazione attuale dei paesi membri dell'Agenzia per quanto riguarda i loro approcci legislativi nei confronti dei gruppi di studenti e dei fattori di rischio che possono influire sulle opportunità di apprendimento. Di conseguenza, non è possibile commentare le "tendenze" relative ai vari approcci. Tuttavia, alcuni punti in comune tra i vari paesi sono rilevanti per le future attività dell'Agenzia con i paesi membri.

Il grafico seguente riassume i risultati dell'analisi presentata sopra, mostrando quanti paesi hanno individuato o descritto gruppi di studenti nella loro legislazione o politica in materia di studenti con bisogni speciali e studenti vulnerabili all'esclusione, nonché nella legislazione antidiscriminazione e nella legislazione/politica per l'educazione inclusiva.



Numero di paesi in cui gruppi di studenti sono stati individuati o descritti in diverse aree della legislazione e della politica

0 5 10 15 20 25 30 35



■ Legislazione per l'educazione inclusiva
 ■ Studenti vulnerabili all'esclusione
■ Legislazione antidiscriminazione
 ■ Studenti con bisogni speciali

Messaggi chiave

Sulla base dei risultati dell'attività sono stati individuati i seguenti messaggi chiave in relazione alle definizioni o alle descrizioni legislative delle politiche sui bisogni degli studenti nei vari paesi europei:

- la maggior parte dei paesi utilizza ancora un **approccio categoriale** che considera gli studenti come portatori di deficit che necessitano di misure compensative mediante l'offerta educativa. Allo stesso tempo, i paesi stanno sviluppando la capacità dei propri sistemi educativi di affrontare e includere tutti gli studenti;
- i paesi stanno abbandonando gli approcci categoriali basati su modelli medici, per passare ad altri tipi di approcci categoriali che considerano fattori sociali o circostanziali più ampi;
- l'educazione inclusiva è spesso interpretata come specificamente rivolta agli studenti con disabilità e/o bisogni speciali, e non come un settore che si occupa di **tutti gli studenti**, ossia che comprende tutte le loro esigenze, diverse e individuali, e che individua ed elimina le barriere all'apprendimento. Tra queste vi possono essere potenziali barriere giuridiche che non affrontano la discriminazione e non garantiscono la piena partecipazione di tutti gli studenti, come definito nelle convenzioni internazionali;
- un'attenzione ai bisogni degli studenti in generale, e non alla classificazione di gruppi di studenti, indicherebbe il passaggio a un **approccio basato sui diritti**.

Le politiche e le attività pratiche nell'ambito dell'educazione inclusiva che utilizzano la classificazione e la terminologia legata ai bisogni speciali basandosi su un approccio medico, e che prevedono un'offerta educativa distinta per i diversi gruppi, non sono in linea con l'approccio ai sistemi educativi inclusivi basato sui diritti, che si concentra sulle barriere interne al sistema (**Agenzia europea, 2022b**).

La terminologia legata ai bisogni educativi speciali che si basa su un approccio medico promuove potenzialmente un approccio categoriale alla classificazione degli studenti. L'alternativa è concentrarsi sulle caratteristiche dei sistemi educativi inclusivi che sviluppano la capacità per garantire in modo più efficace il rispetto dei diritti di tutti gli studenti all'educazione inclusiva.

Il termine **“studenti vulnerabili all'esclusione”** copre la più ampia gamma di gruppi diversi di studenti e tutti i fattori che possono influire negativamente sulle loro opportunità di apprendimento. Racchiude l'ampia visione e l'approccio basato sui diritti dell'inclusione di tutti gli studenti nell'educazione inclusiva.

L'utilizzo del termine **“studenti vulnerabili all'esclusione”** come fulcro di tutte le attività con i paesi membri dell'Agenzia sosterrà lo sviluppo delle politiche verso un'ampia visione dell'inclusione sostenuta da un approccio basato sui diritti. Ciò è in linea con la posizione dell'Agenzia sui sistemi educativi inclusivi.