

Scheda n. 424

La circolare esplicativa della Direttiva sui BES del 2012 (CM 8/13)

Riforma della scuola - Qualità dell'integrazione

Subito dopo la divulgazione della [Direttiva sui BES del 27 Dicembre 2012](#), erano state sollevate da più parti **perplessità interpretative** su alcuni passaggi della stessa.

La [C.M. n° 8 del 6/3/2013](#) firmata dal Capo-dipartimento del MIUR, la Dirigente Generale Lucrezia Stellacci, **fuga quelle perplessità** ed offre alle scuole uno **strumento operativo di notevole importanza**, completando il quadro di **allargamento della normativa sull'inclusione scolastica iniziatosi negli anni '70** del secolo scorso, ampliatisi con la [L. n° 170/10](#) e completato con la [Direttiva del 27 Dicembre 2012](#), che però deve essere letta necessariamente alla luce della presente [Circolare](#).

Pertanto in questo commento si riporteranno numerosi brani della stessa, che **merita la massima diffusione**, essendo stata inviata, oltre che ai destinatari istituzionali (Uffici Scolastici Regionali e Dirigenti Scolastici) anche alle Associazioni presenti nell'Osservatorio ministeriale per l'inclusione scolastica, alle associazioni familiari e degli studenti presenti nei rispettivi Forum, a voler significare che **l'inclusione è compito di tutta la società** a partire dai compagni degli alunni con BES e dalle loro famiglie.

La [Circolare](#) fin dall'inizio insiste molto sulla **necessità di un progetto educativo didattico** che deve essere predisposto per tutti gli alunni con bisogni educativi speciali anche quelli che hanno uno **svantaggio culturale, personale o sociale**. Ecco la [Circolare](#):

"In questa nuova e più ampia ottica, il Piano Didattico Personalizzato non può più essere inteso come mera esplicitazione di strumenti compensativi e dispensativi per gli alunni con DSA; esso è bensì lo strumento in cui si potranno, ad esempio, includere progettazioni didattico-educative calibrate sui livelli minimi attesi per le competenze in uscita (di cui moltissimi alunni con BES, privi di qualsivoglia certificazione diagnostica, abbisognano), strumenti programmatici utili in maggior misura rispetto a compensazioni o dispense, a carattere squisitamente didattico-strumentale."

E, per **fuggare i rischi di genericità applicative**, la [Circolare](#) prosegue:

"Ove non sia presente certificazione clinica o diagnosi, il Consiglio di classe o il team dei docenti motiveranno opportunamente, verbalizzandole, le decisioni assunte sulla base di considerazioni pedagogiche e didattiche; ciò al fine di evitare contenzioso."

Si sottolinea la **necessità di motivazione e di verbalizzazione** delle misure adottate.

La [Circolare](#) passa poi a chiarire alcuni **momenti urgenti dell'anno scolastico**:

"Alunni con DSA e disturbi evolutivi specifici

Per quanto riguarda gli alunni in possesso di una diagnosi di DSA rilasciata da una struttura

*privata, si raccomanda - nelle more del rilascio della certificazione da parte di strutture sanitarie pubbliche o accreditate - di **adottare preventivamente le misure previste** dalla Legge 170/2010, qualora il Consiglio di classe o il team dei docenti della scuola primaria ravvisino e riscontrino, sulla base di considerazioni psicopedagogiche e didattiche, carenze fondatamente riconducibili al disturbo.”*

Qui si introduce un **temporaneo ruolo di supplenza dei docenti** della classe ai ritardi burocratici, fondato però su fondate valutazioni pedagogico-didattiche; ma, è da intendersi che, a mio avviso, **ove le certificazioni ufficiali non dovessero pervenire, i docenti dovranno alla fine valutare non confermando le misure compensative e dispensative importanti che avevano anticipato**. Ciò ovviamente **per evitare “contenzioso”** (come sopra detto) in presenza di uno di tali alunni promossi da parte di compagni bocciati con analoghi problemi di profitto.

E siccome la [Direttiva](#) su questi aspetti non aveva molto approfondito, la [Circolare](#) ulteriormente precisa:

*“**Negli anni terminali** di ciascun ciclo scolastico, in ragione degli adempimenti connessi agli esami di Stato, **le certificazioni dovranno essere presentate entro il termine del 31 marzo**, come previsto all’art.1 dell’Accordo sancito in Conferenza Stato-Regioni sulle certificazioni per i DSA ([R.A. n. 140 del 25 luglio 2012](#)).”*

È da far presente che **analoga norma di buon senso pedagogico dovrebbe essere applicata anche agli alunni con disabilità** in attesa di certificazione ufficiale.

La [Circolare](#) passa poi a fornire **chiarimenti per gli alunni con svantaggio culturale e socioeconomico o personale**, che è la **parte innovativa** della [Direttiva](#) sui BES:

“Area dello svantaggio socioeconomico, linguistico e culturale

*Si vuole inoltre richiamare ulteriormente l’attenzione su quell’area dei BES che interessa lo **svantaggio socioeconomico, linguistico, culturale**. La Direttiva, a tale proposito, ricorda che “ogni alunno, con continuità o per determinati periodi, può manifestare Bisogni Educativi Speciali: o per motivi fisici, biologici, fisiologici o anche per motivi psicologici, sociali, rispetto ai quali è necessario che le scuole offrano adeguata e personalizzata risposta”. Tali tipologie di BES dovranno essere **individuate sulla base di elementi oggettivi** (come ad es. una segnalazione degli operatori dei servizi sociali), ovvero di **ben fondate considerazioni psicopedagogiche e didattiche**.*

*Per questi alunni, e in particolare per coloro che sperimentano difficoltà derivanti dalla **non conoscenza della lingua italiana** - per esempio alunni di origine straniera di recente immigrazione e, in specie, coloro che sono entrati nel nostro sistema scolastico nell’ultimo anno - è parimenti possibile **attivare percorsi individualizzati e personalizzati**, oltre che **adottare strumenti compensativi e misure dispensative** (ad esempio la dispensa dalla lettura ad alta voce e le attività ove la lettura è valutata, la scrittura veloce sotto dettatura, ecc.), con le stesse modalità sopra indicate.*

*In tal caso si avrà cura di **monitorare l’efficacia degli interventi** affinché siano messi in atto per il **tempo strettamente necessario**. Pertanto, a differenza delle situazioni di disturbo documentate da diagnosi, le misure dispensative, nei casi sopra richiamati, avranno **carattere transitorio e attinente aspetti didattici**, privilegiando dunque le strategie educative e didattiche attraverso percorsi personalizzati, più che strumenti compensativi e misure dispensative.*

*In ogni caso, **non si potrà accedere alla dispensa dalle prove scritte di lingua straniera se non in presenza di uno specifico disturbo clinicamente diagnosticato, secondo quanto previsto dall'art. 6 del D.M. n° 5669 del 12 luglio 2011 e dalle allegate Linee guida.***

*Si rammenta, infine, che, ai sensi dell'articolo 5 del [DPR n° 89/2009](#), **le 2 ore di insegnamento della seconda lingua comunitaria nella scuola secondaria di primo grado possono essere utilizzate anche per potenziare l'insegnamento della lingua italiana per gli alunni stranieri non in possesso delle necessarie conoscenze e competenze nella medesima lingua italiana, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche.***

È appena il caso di ricordare che le norme sopra citate precisano inequivocabilmente che, **qualora un alunno con DSA** (e quindi anche quelli con gli ulteriori BES) **chieda ed ottenga** non la semplice "dispensa" ma **"l'esonero" dallo studio di una lingua straniera** (ad eccezione degli stranieri) **non potrà conseguire il diploma**, potendo ricevere, come già avviene per gli alunni con disabilità certificata, un semplice attestato con i crediti formativi maturati.

Quindi la [Circolare](#) passa agli **aspetti organizzativi** a livello di singola scuola e di territorio:

"Azioni a livello di singola Istituzione scolastica"

Per perseguire tale "politica per l'inclusione", la Direttiva fornisce indicazioni alle istituzioni scolastiche, che dovrebbero esplicitarsi, a livello di singole scuole, in alcune azioni strategiche di seguito sintetizzate.

*1. Fermo restando quanto previsto dall'art. 15 comma 2 della [L. n° 104/92](#), i compiti del Gruppo di lavoro e di studio d'Istituto (**GLHI**) **si estendono alle problematiche relative a tutti i BES**. A tale scopo i suoi componenti sono integrati da tutte le risorse specifiche e di coordinamento presenti nella scuola (funzioni strumentali, insegnanti per il sostegno, AEC, assistenti alla comunicazione, docenti "disciplinari" con esperienza e/o formazione specifica o con compiti di coordinamento delle classi, genitori ed esperti istituzionali o esterni in regime di convenzionamento con la scuola), in modo da assicurare all'interno del corpo docente il trasferimento capillare delle azioni di miglioramento intraprese e un'efficace capacità di rilevazione e intervento sulle criticità all'interno delle classi.*

*Tale Gruppo di lavoro assume la denominazione di **Gruppo di lavoro per l'inclusione** (in sigla **GLI**) e svolge le seguenti funzioni:*

- **rilevazione dei BES presenti** nella scuola;
- **raccolta e documentazione degli interventi didattico-educativi** posti in essere anche in funzione di azioni di apprendimento organizzativo in rete tra scuole e/o in rapporto con azioni strategiche dell'Amministrazione;
- **focus/confronto sui casi**, consulenza e supporto ai colleghi sulle strategie/metodologie di gestione delle classi;
- **rilevazione, monitoraggio e valutazione del livello di inclusività della scuola;**
- **raccolta e coordinamento delle proposte formulate dai singoli GLH Operativi** sulla base delle effettive esigenze, ai sensi dell'art. 1, c. 605, lettera b, della [L. n° 296/06](#), tradotte in sede di definizione del PEI come stabilito dall'art. 10 comma 5 della [L. n° 30 luglio 2010 n. 122](#);
- **elaborazione di una proposta di Piano Annuale per l'Inclusività** riferito a tutti gli alunni con BES, da redigere al termine di ogni anno scolastico (entro il mese di Giugno).

*A tale scopo, il Gruppo procederà ad un'analisi delle criticità e dei punti di forza degli interventi di inclusione scolastica operati nell'anno appena trascorso e formulerà un'ipotesi globale di utilizzo funzionale delle risorse specifiche, istituzionali e non, per incrementare il livello di inclusività generale della scuola nell'anno successivo. Il Piano sarà quindi discusso e deliberato in Collegio dei Docenti e inviato ai competenti Uffici degli UUSSRR, nonché ai GLIP e al GLIR, per la richiesta di organico di sostegno, e alle altre istituzioni territoriali come proposta di assegnazione delle risorse di competenza, considerando anche gli Accordi di Programma in vigore o altre specifiche intese sull'integrazione scolastica sottoscritte con gli Enti Locali. A seguito di ciò, **gli Uffici Scolastici regionali assegnano alle singole scuole globalmente le risorse di sostegno secondo quanto stabilito dall'art. 19 comma 11 della Legge n° 111/11.***

*Nel mese di settembre, in relazione alle risorse effettivamente assegnate alla scuola - ovvero, secondo la previsione dell'art. 50 della [L. n° 35/12](#), alle reti di scuole -, il Gruppo provvederà ad un **adattamento del Piano, sulla base del quale il Dirigente scolastico procederà all'assegnazione definitiva delle risorse, sempre in termini "funzionali".***

*A tal punto **i singoli GLHO completeranno la redazione del PEI per gli alunni con disabilità di ciascuna classe, tenendo conto di quanto indicato nelle [Linee guida del 4 agosto 2009.](#)***

[...]

All'inizio di ogni anno scolastico il Gruppo propone al Collegio dei Docenti una programmazione degli obiettivi da perseguire e delle attività da porre in essere, che confluisce nel Piano annuale per l'Inclusività; al termine dell'anno scolastico, il Collegio procede alla verifica dei risultati raggiunti."

È questo uno dei **passaggi più significativi della Circolare**, poiché **richiama, potenziandolo, il ruolo dei GLHI**, troppo spesso ancora ignorati in alcune scuole **attribuendogli i compiti inclusivi anche per tutti gli altri casi di BES** (denominandolo ora **GLI, gruppo di lavoro per l'inclusione**).

La **Circolare** evidenzia anche il **ruolo di programmazione e verifica didattica del Collegio dei docenti**. Da ciò discende che presto il **MIUR** con l'Osservatorio scolastico dovrebbero **evidenziare alcuni indicatori strutturali, di processo e di esito per valutare la qualità dell'inclusione** realizzata nelle singole classi e nelle singole scuole, anche ai fini dell'autovalutazione, oltre che della valutazione delle famiglie e di un soggetto terzo che inserisca tale valutazione in quella generale del sistema di istruzione.

A proposito del passaggio della circolare in cui si dice l'USR assegna alle singole scuole le risorse e che le scuole assegnano alle singole classi le risorse effettivamente ricevute, è appena il caso di ricordare che **le famiglie**, qualora riscontrino un'assegnazione di ore di sostegno o di assistenze per l'autonomia e la comunicazione o la formazione di prime classi con più di 22 alunni compreso quello con disabilità, **mantengono ovviamente il diritto di ricorrere al TAR per ottenere il rispetto dei loro diritti** in base alla normativa che li riconosce (art. 13 comma 3 della [L. n° 104/92](#); [L. n° 122/10](#), art. 9 comma 15; [DPR n° 81/09](#), artt. 4 e 5 comma 2).

La **Circolare** poi fornisce **indicazioni per il POF** delle singole scuole:

"2. Nel P.O.F. della scuola occorre che trovino esplicitazione:

- **un concreto impegno programmatico per l'inclusione, basato su una attenta lettura del grado di inclusività della scuola e su obiettivi di miglioramento, da perseguire nel senso della trasversalità delle prassi di inclusione negli ambiti dell'insegnamento curricolare, della gestione delle classi, dell'organizzazione dei tempi e degli spazi scolastici, delle relazioni tra docenti, alunni e famiglie;**

- **criteri e procedure di utilizzo “funzionale” delle risorse professionali presenti, privilegiando, rispetto a una logica meramente quantitativa di distribuzione degli organici, una logica “qualitativa”, sulla base di un progetto di inclusione condiviso con famiglie e servizi sociosanitari che recuperi l’aspetto “pedagogico” del percorso di apprendimento e l’ambito specifico di competenza della scuola;**
- **l’impegno a partecipare ad azioni di formazione e/o di prevenzione concordate a livello territoriale.**

3. La rilevazione, il monitoraggio e la valutazione del grado di inclusività della scuola sono finalizzate ad accrescere la consapevolezza dell’intera comunità educante sulla centralità e la trasversalità dei processi inclusivi in relazione alla qualità dei “risultati” educativi. Da tali azioni si potranno inoltre desumere indicatori realistici sui quali fondare piani di miglioramento organizzativo e culturale. A tal fine possono essere adottati sia strumenti strutturati reperibili in rete [come l’“Index per l’inclusione” (www.unibg.it/dati/persona/247/5822.pdf N.d.R) o il progetto “Quadis” (www.quadis.it/jm/)], sia concordati a livello territoriale. Ci si potrà avvalere inoltre dell’approccio fondato sul modello ICF dell’OMS e dei relativi concetti di barriere e facilitatori.”

Viene qui ricondotto ad **unità il percorso normativo di segnalazione, richiesta, assegnazione** alla scuola e da questa alle singole classi delle risorse per un’inclusione di qualità.

La [Circolare](#) dedica la sua ultima parte ai **chiarimenti della Direttiva sul ruolo dei CTS**, Centri Territoriali di Supporto. È chiarito che essi sono **collegati e coordinati con i GLIP**, di cui all’art. 15 commi 1, 3 e 4 della [L. n° 104/92](#) che, proprio in forza di tale norma estendono le loro competenze anche ai DSA ed agli altri BES. Si precisa che i **CTI**, Centri Territoriali per l’Inclusione di tutti gli alunni con BES, a livello di reti di scuole, **si debbono collegare con altri organismi precedentemente costituiti per i soli alunni con disabilità** (CDH, Centri Territoriali per l’Inclusione scolastica e i Centri Territoriali di Risorse per l’integrazione scolastica). Si insiste molto sul **coordinamento a livello regionale** di tutti questi organismi tramite i GLIR, inizialmente previsti dalle [Linee guida del 4 agosto 2009](#), opportunamente più volte richiamate, per i soli alunni con disabilità.

In conclusione, trattasi di una [Circolare organica che dovrebbe giovare](#) alla diffusione ed al **potenziamento del processo inclusivo italiano**.

Si ringraziano i Dirigenti Generali e gli esperti che hanno saputo formulare questo testo e ci si augura che il nuovo Ministro ed i Dirigenti generali ministeriali vorranno applicarlo, farlo applicare ed ulteriormente approfondire.

Vedi anche la scheda n° 419. [La direttiva ministeriale sui BES - Bisogni Educativi Speciali \(Dir. 27/12/2012\)](#)

11/03/2013

Salvatore Nocera

Responsabile dell’Area Normativo-Giuridica
dell’Osservatorio Scolastico sull’Integrazione dell’AIPD Nazionale
E-Mail: osservscuola.legale@aipd.it