

## 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](http://www.unibg.it/dati/persona/247/5822.pdf) N.d.R) o il progetto “Quadis” ([www.quadis.it/jm/](http://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](mailto:osservscuola.legale@aipd.it)