

**CONSIDERAZIONI DELLA FISH
SUL NUOVO MODELLO NAZIONALE DEL PEI
(PIANO EDUCATIVO INDIVIDUALIZZATO)
E DELLE CORRELATE LINEE GUIDA**

La FISH – Federazione Italiana per il Superamento dell’Handicap e le organizzazioni ad essa aderenti hanno accolto come un segnale positivo di nuovo slancio la pubblicazione dei nuovi modelli PEI (Piano Educativo Individualizzato) e delle correlate Linee Guida, compreso il relativo Decreto Interministeriale 182/2020, ritrovandovi alcune conferme rispetto alle istanze presentate dalle Associazioni in questi ultimi intensi mesi di confronto. Il nuovo Piano coinvolgerà i docenti, le famiglie, il personale sanitario, introducendo all’interno del mondo scolastico la nuova prospettiva bio-psico-sociale e un nuovo concetto di ambiente di apprendimento che cambia la prospettiva e l’approccio alla stessa inclusione scolastica.

Premesso quanto sopra, si vogliono tuttavia già esplicitare col presente documento una serie di alcuni primissimi rilievi su punti che riteniamo mancanti, se non in controtendenza, rispetto a quel vero cambio di rotta, che tutti noi, nessuno escluso, auspichiamo. Quel cambio di rotta che concordiamo debba essere secondo i principi della Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità, volto quindi a riconoscere il modello dei diritti umani, agendo concretamente nel contesto scolastico, come nei vari contesti di vita dell’alunno con disabilità, perché questi possa seguire il proprio percorso di crescita, di sviluppo educativo e di acquisizione di apprendimenti e competenze, con pari opportunità rispetto agli altri, grazie anche al supporto dei giusti ed adeguati sostegni (idonee strategie, messa in campo delle risorse umane, tecnologiche ecc.), messi in campo in maniera personalizzata e secondo una chiara lettura dei contesti.

In tal senso, nei nuovi modelli di PEI e nelle relative Linee Guida per la compilazione vi sono molti aspetti interessanti che tendono verso tutto ciò (primo tra tutti il focus sul principio di autodeterminazione dello studente); tra l’altro, tali modelli permetteranno, su tutto il territorio nazionale, di avere un linguaggio comune e univoco, con l’obiettivo di superare discrezionalità, approssimazione, disomogeneità, nell’ottica di poter rendere sempre più esigibili i diritti dei nostri ragazzi e ragazze con disabilità.

Nella prospettiva, però, del concreto perseguimento dei fini sopra dichiarati, con un approccio assolutamente costruttivo e tendente ad evitare ricadute verso il passato di un processo di cambiamento ormai inarrestabile e da perseguire però con coraggio e sempre più incisività, la Federazione non può esimersi dall’indicare - sin dalle prime battute di un percorso di confronto partecipato e continuo delle prossime settimane e dei prossimi mesi (specie in vista delle modifiche migliorative che lo stesso Decreto riconosce possibili e, a nostro avviso, in alcuni punti doverose) -, i primissimi punti maggiormente critici ancora presenti nel nuovo modello PEI, nelle relative Linee Guida e nel Decreto stesso. Tali elementi erano già stati sollevati durante i lavori degli ultimi incontri dell’Osservatorio Ministeriale sull’Inclusione Scolastica e riteniamo di sottoporli nuovamente all’attenzione del Ministero alla luce dello sviluppo che le relative parti hanno già avuto nell’assetto finale del Decreto.

Quantificazione della proposta del numero di ore di sostegno didattico

Come FISH abbiamo voluto fortemente che l’individuazione dei “sostegni” (non solo sostegno didattico) fosse fatta per tempo, onde garantire la predisposizione di tutto quanto fosse utile perché sin dal primo giorno di scuola questi fossero a supporto dell’alunno e dell’alunna con disabilità, della loro classe e dell’intera comunità scolastica.

Abbiamo perciò richiesto fortemente che si partisse, nella quantificazione delle ore di sostegno didattico, dalla verifica degli obiettivi raggiunti nell'anno scolastico precedente, nonché da eventuali difficoltà emerse durante tale anno o dall'analisi di come si fosse nel tempo modificato (in positivo o in negativo) il contesto e quindi l'ambiente di apprendimento, volendo ridare al GLO (Gruppo di Lavoro Operativo per l'Inclusione) una piena e rilevante dignità anche nell'identificazione degli obiettivi per l'anno successivo a cui fornire i conseguenti giusti ed adeguati sostegni.

Purtroppo, tutto ciò rischia di venire meno nel momento in cui il GLO, per la proposta delle ore di sostegno, debba solo limitarsi a rilevare il LIVELLO DI APPRENDIMENTO indicato dal corrispondente Dominio del Profilo di Funzionamento (oggi Diagnosi Funzionale) redatto dall'UVM (Unità di Valutazione Multidisciplinare) e quindi a scegliere il numero di ore da proporre all'interno dello stretto range prestabilito nella Tabella C1.

Ma il GLO è composto da figure di estremo valore. Ciascuna di esse, per la sua competenza, esperienza e prossimità alla situazione, può fornire una lettura di altri indici non catalogabili solo nel Profilo di Funzionamento (semmai neppure aggiornato per tempo), utili a predeterminare il percorso dell'anno successivo e di conseguenza il corrispondente idoneo e giusto supporto. Senza voler ricordare le valutazioni sopra descritte rispetto alle dinamiche poi venutesi a creare (vedasi i diversi andamenti di apprendimento con la DAD-Didattica a Distanza), è solo il caso, ad esempio, di ricordare della possibile individuazione di una specifica propensione individuale di quell'alunno proprio per le nuove materie che si andranno ad affrontare nell'anno scolastico successivo, portando quindi il GLO a individuare obiettivi più alti di quelli che avrebbe portato anche la mera consequenzialità del percorso svolto fino a quel momento, con la necessità, quindi, di un sostegno didattico semmai riparametrato su tale specifica variabile.

Del resto è il GLO che, in un patto di corresponsabilità, valuta di osare su più alti obiettivi o fare delle scelte per il PEI che necessariamente possono trovare, seppure in via eccezionale, dei riverberi circa la necessità di sostegno, più o meno alto rispetto al range predeterminato dal debito di funzionamento.

Né si può sostenere semplicemente che il superamento, in eccesso o in difetto, dei limiti dei range sia, come scritto a pagina 60 delle Linee Guida, consentito «in caso di situazioni eccezionali debitamente da motivare», perché, purtroppo, in tal caso comunque il Ministero richiede che venga approntata una modifica del Profilo di Funzionamento, rimettendo ancora una volta alcune valutazioni anche di scelte didattiche e di condivisioni di obiettivi all'UVM. Ma perché ingabbiare con automatismi delle personalizzazioni che nascono da un'attenta analisi partecipata da varie componenti (soprattutto docente, familiari e componente educativa) e tra essi condivisa in un patto di corresponsabilità, perdendo quindi la primazia del GLO anche in scelte che invece si ancorano ad altra? Perché ricondurre la necessità o meno di sostegno, specie didattico, solo ai fattori di contesto?

Così facendo, pur superandosi l'inaccettabile automatismo di prassi avvenuto negli anni tra condizione sanitaria ed assegnazione del sostegno, quasi che l'alunno fosse "la sua malattia", sembra che se ne introduca comunque un altro, tra "debito di funzionamento", individuato attraverso il solo Profilo di Funzionamento (redatto dall'UVM, non dal GLO) e le ore di sostegno. Infatti, salvo che le frasi a cavallo tra pagina 60 e 61 delle Linee Guida inducano a erronee interpretazioni (che comunque andrebbero evitate tramite un intervento chiarificatore ufficiale), a nostro avviso è chiaramente scritto che qualora mai ci si voglia discostare dai range, la famiglia deve richiedere una nuova Valutazione Multidimensionale per la redazione di un nuovo Profilo di Funzionamento e consegnare quest'ultimo a scuola (o la Diagnosi Funzionale), facendo riconvocare un GLO che di nuovo potrà muoversi solo entro il nuovo range individuato attraverso il debito di

funzionamento indicato dal Profilo di Funzionamento, sempre che tutto ciò ormai non giunga fuori tempo, essendosi nel frattempo fatta l'assegnazione dell'organico alla scuola. I tempi per revisionare il Profilo di Funzionamento sarebbero pertanto in assoluta antitesi con tutto l'impianto di costruzione del PEI, partendo da quello redatto in via provvisoria.

Proposta: eliminare a pagina 60 la frase: «In tal caso, viene attivata una procedura di “rivedibilità” del Profilo di Funzionamento, tale da consentire una modifica dell'entità delle difficoltà e, di conseguenza, dei *range* orari da attribuire»; chiarire invece che lo scostamento deve essere dimostrato all'interno dell'articolato e condiviso processo di costruzione del PEI redatto in via provvisoria (nel mese di giugno, in seguito alla valutazione finale del PEI, con le proposte per l'anno successivo) e che ne sia la stringente e motivata conseguenza logica di quanto si è deciso di progettare. Ciò con l'assunzione di responsabilità da parte di tutti (anche in termini di verifica ex post per i successivi anni), dando così rilievo alla personalizzazione e contestualizzazione della progettazione ed elidendo eventuali disfunzioni, con la conseguenza di rendere intellegibile a tutti il percorso di costruzione e quindi riducendo qualsivoglia contenzioso sul punto. Di conseguenza, anche nell'articolo 18 del Decreto, va riportata la previsione che «è consentito superare i *range* in caso di situazioni eccezionali debitamente da motivare».

Quantificazione del numero di ore di assistenza per l'autonomia e la comunicazione

Anche per tale proposta di ore valgono le considerazioni sopra esposta per le ore di sostegno didattico, visto che si crea un automatismo rispettivamente tra quanto indicato nei Domini AUTONOMIA e COMUNICAZIONE nel Profilo di Funzionamento ed il livello di funzionamento (assente, lieve, medio, elevato, molto elevato) a cui far corrispondere un range di ore, senza anche in tal caso che vi sia da parte del GLO la possibilità di valorizzare propri indici nel superamento di un livello. Per esempio un alunno potrebbe ancora avere un Profilo di Funzionamento di un certo livello, ma ormai è in un trend negativo vertiginoso, semmai a causa degli effetti devastanti derivanti dalla situazione di isolamento vissuta negli ultimi mesi.

A ciò si aggiunga che, rispetto al sostegno didattico, nella quantificazione delle ore di assistenza per l'autonomia e la comunicazione vi è una particolarità ulteriore: mancano i range orari in corrispondenza dei vari debiti di funzionamento.

Tale circostanza per ipotesi, a mente dell'articolo 15 del Decreto, potrebbe dare la possibilità al GLO di procedere alla quantificazione con una propria valorizzazione del tutto, ma all'articolo 18 del Decreto si dichiara però che «**Il GLO formula una proposta relativa al fabbisogno di risorse professionali per il sostegno e l'assistenza, con il fine di attuare gli interventi educativo-didattici, di assistenza igienica e di base, nonché di assistenza specialistica, nell'ambito dei range e dell'entità delle difficoltà indicati nella Tabella di cui all'Allegato C1**».

Quindi si corre il rischio che il GLO – oltre al fatto che neppure abbia chiaro quali siano i range orari su cui sta costruendo una parte importante del Piano - si veda predeterminare dall'Ente Locale dei range orari, senza neppure che tutto ciò entri in una costruzione condivisa di progettazione. Né questo trova giustificazione adducendo l'argomento che si può condizionare la quantificazione delle ore rispetto all'emanando Accordo di cui all'articolo 5, comma 5 bis del Decreto Legislativo 66/2017, visto che lo stesso articolo 7 del medesimo Decreto prevede che la proposta delle risorse sia conforme all'Accordo (quando esso ci sarà), relativamente alle modalità attuative ed agli standard qualitativi (non quantitativi!). Allora grazie all'Accordo si potrà, per esempio, capire come garantire meglio la continuità educativa oppure la presenza dell'educatore per le specifiche attività previste dal PEI, semmai per il supporto alla mensa, e non in ore preassegnate dall'Ente indipendentemente dalle effettive esigenze rilevate dal GLO nel PEI.

Proposta: occorre eliminare la predeterminazione di un livello di debito di funzionamento che non porti alla rilevazione di un congruo numero di ore di sostegno, dovendo comunque la quantificazione opportunamente essere motivata in base al Piano che si è costruito e condiviso col GLO, in cui sicuramente un indice importante sarà anche quanto descritto nel relativo Dominio del Profilo di Funzionamento, ma non certo esaustivo, per i motivi sopra ricordati. Pertanto va eliminato il riquadro o comunque mantenuto con asterisco che dica «tale livello di funzionamento è un indice per il quale si è tenuto conto nella quantificazione oraria di cui sotto», unendo ad esso le seguenti ulteriori specifiche motivazioni:

° nelle Linee Guida va precisato che per “accomodamento ragionevole” con il quale si devono individuare i sostegni per l’autonomia e la comunicazione, non può certo considerarsi il cosiddetto “ragionevole contenimento della spesa”, visto che secondo la Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità, per “accomodamento ragionevole” deve intendersi quella misura che non risulti sproporzionata o eccessiva rispetto al risultato che si deve perseguire, senza viceversa predeterminazioni a priori di eccessività, pena la mancata pari opportunità per l’alunno che è in una specifica condizione di disabilità, con conseguente individuazione di una discriminazione.

° all’articolo 18 del Decreto va precisato che per l’assistenza per l’autonomia e la comunicazione si utilizza come base di partenza il debito di funzionamento, e si considerano i vari indici che congruamente e specificatamente motivati dal GLO portano alla quantificazione delle ore di cui all’articolo 15, unitamente all’individuazione delle necessità e della tipologia di figura.

Esonero da alcune materie

Riteniamo positiva la formulazione della personalizzazione e della differenziazione del percorso scolastico, così come espressa sia nei Modelli PEI che nel Decreto, ma la specifica che permane nelle Linee Guida potrebbe rappresentare un invito all’“esonero facile”, anche se si è specificato che dovrebbe rappresentare una scelta eccezionale.

Relativamente a tale situazione, occorre ribadire che debba essere superata - come del resto già nei modelli di PEI approvati - sia la terminologia (*esonero*), sia, contestualmente, la metodologia che la sottende. Esonerare un/una alunno/a da una qualsiasi disciplina significa in realtà “esonerare” quel/quella docente della relativa disciplina a farsi carico del/della alunno/a in questione, e questo non è più tollerabile in una Scuola dell’Inclusione che stiamo costruendo insieme.

La prospettiva, da noi tutti condivisa, della valorizzazione dell’alunno/a, in qualunque condizione si trovi, ci aiuta infatti ad avere una rinnovata visione del contesto di apprendimento, proiettando all’adozione di sempre nuove strategie di didattica speciale, che tengano conto per esempio dei fattori ambientali e di sostegni correlati. L’esonero totale di una disciplina è da considerarsi il fallimento completo di un qualsiasi tentativo di percorso scolastico personalizzato che metta ognuno nelle condizioni di poter fare e di poter essere.

Proposta: alle pagine 39 e 40 delle Linee Guida sostituire la parola «esonero» con «materia alternativa». Di conseguenza va eliminato anche l’articolo 10, comma 2, lettera d del Decreto.

Attività fuori dalla classe e orario ridotto

Innanzitutto non può non rilevarsi che l’attività esterna alla classe può essere prevista eccezionalmente per limitatissimo tempo, solo nel caso di oggettive, comprovate e particolari circostanze che manifestino la necessità di svolgere alcune particolari e specifiche attività fuori dalla classe, per preparare l’alunno e/o alcuni compagni/e della classe a nuove e più intense attività, valutate e condivise in sede di GLO (l’attività esterna alla classe potrebbe essere prevista anche solo per alcuni periodi dell’anno scolastico, per esempio per le prime cinque settimane di frequenza oppure a seguito di alcune temporanee necessità di consolidare alcune

capacità/autonomie/apprendimenti). Il tutto, per altro, dev'essere utile a costruire e consolidare competenze per l'alunno da spendere nella frequenza ed interazione con la classe.

Analogamente non può essere prevista una riduzione oraria a semplice richiesta di operatori sanitari o di famiglia o di chicchessia, raccogliendo solo l'assenso della scuola e motivandola in maniera generica, spesso soprattutto generata dal mancato idoneo supporto, anche in termini di giusta intensità e di qualità. Ciò può determinare discriminazione, per mancanza di misure volte a garantire pari opportunità rispetto agli altri, con l'approntamento dei giusti interventi. Solo le comprovate oggettive esigenze definite nel GLO, soprattutto per particolari situazioni sanitarie che comprometterebbero la salute dell'alunno, possono portare a ridurre l'orario di scuola.

Proposta: va assolutamente riscritto l'articolo 13, comma 2, lettera a del Decreto nella parte (ripresa anche nella Sezione 9 dei modelli di PEI) in cui si legge: «Nello stesso prospetto sono altresì indicate le seguenti specifiche: a. se l'alunno è presente a scuola per l'intero orario o se si assenta in modo continuativo su richiesta della famiglia o degli specialisti sanitari, in accordo con la scuola, indicando le motivazioni». Tale passaggio va sostituito con le seguenti frasi: «a. se vi sono alcune eccezionali attività, limitate nel tempo e nella frequenza che, per oggettive, comprovate e particolari circostanze, vengano svolte fuori dalla classe, semmai anche con un gruppo di alcuni altri compagni/e della classe stessa, per preparare l'alunno e/o alcuni compagni/e di classe a nuove e più intense attività, secondo quanto valutato e condiviso dal GLO; a-bis) se vi sono particolari situazioni sanitarie volte a compromettere la salute dell'alunno, prevedendo nella minor limitazione possibile una riduzione di orario scolastico, se valutato tale e condiviso dal GLO».

PEI personalizzato con prove equipollenti e non

Andrebbe meglio chiarito nelle Linee Guida e nel modello di PEI per le scuole secondarie, quando si parla di passaggio da PEI "differenziato" a "semplificato", che, quando ciò abbia il parere favorevole dei docenti, non occorrono le prove integrative, mentre occorrono quando vi sia il parere contrario del Consiglio di Classe.

Attualmente la prima formulazione del «parere favorevole dei docenti» manca e quindi lascia intendere che mai possono essere escluse le prove integrative, come era invece nell'abrogata Ordinanza n. 90/2001.

Dopo queste specifiche ci preme evidenziare come la **garanzia di una partecipazione attiva** riconosciuta, incoraggiata ed avvalorata della **famiglia** in ogni parte del percorso, come da noi richiesto sin dall'inizio, sia stata accolta ed espressa nei vari documenti su indicati (modelli PEI, Linee Guida e Decreto 182/2020).

La **corresponsabilità educativa** di tutto il team docente e il principio di **autodeterminazione** dello studente e della studentessa con disabilità sono poi perfettamente allineati con la stessa idea di pieno riconoscimento della dignità della persona, come espressamente sancito dalla Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità.

Riteniamo che adesso il successivo passo da fare, con urgenza, sia la **definizione del Profilo di Funzionamento** (articolo 5 del Decreto 66/2017) e le relative **Linee Guida**, affinché possa, in applicazione dello stesso Decreto 66/2017, essere davvero propedeutico al PEI.

Chiediamo inoltre l'avvio del previsto **percorso formativo ed informativo per accompagnare** un cambiamento che segni una discontinuità rispetto a quanto, fino ad oggi, ha fatto riscontrare barriere alla piena e buona inclusione scolastica. Un cambiamento nel quale riteniamo che il movimento associativo debba essere pienamente coinvolto insieme all'Osservatorio Ministeriale

sull'Inclusione, nella definizione dell'Offerta Formativa e anche nelle fasi di somministrazione della stessa.

È tempo dunque di **riprendere i lavori di gruppo dell'Osservatorio** sui diversi regolamenti da emanare in attuazione del Decreto Legislativo 66/2017 e della formazione iniziale dei docenti di scuola secondaria di primo e secondo grado, prevista dal Decreto Legislativo 59/2017, fortemente ridimensionato, nonché affrontare il problema dell'anticipazione della tempistica degli adempimenti amministrativi relativi all'anno scolastico, a partire dall'anticipazione della data delle iscrizioni che, a cascata, condiziona tutto, incidendo negativamente sulla mancata presenza a scuola delle risorse umane fin dall'inizio dell'anno scolastico.

Ultima riflessione (ma non ultima) su “Esame della documentazione” (pagina 65)

La frase: «È bene evidenziare che, nella procedura volta alla definizione delle misure di sostegno, con la correlata quantificazione del fabbisogno di risorse professionali per la didattica e l'assistenza, i componenti del GLO sono direttamente responsabili delle decisioni assunte, che comportano oneri di spesa», sa molto di intimidazione, laddove invece per le proposte di ore si intendono qui riportate tutte le perplessità e le proposte emendative già indicate per la precedente sezione.

Perché la frase “incriminata” non viene posta dopo l'affermazione che l'Ufficio Scolastico Regionale assegna il numero delle ore anche in numero ridotto rispetto a quello indicato nel PEI? Infatti la Sentenza del Consiglio di Stato n. 2023/2017 stabilisce che il Dirigente Scolastico, in tali casi, debba reiterare la richiesta inviandone copia alla Corte dei Conti a scampo di propria responsabilità per danni erariali, cagionati a causa di soccombenza dell'Amministrazione; e la Sentenza della Cassazione n. 25101/2019 stabilisce che il numero delle ore indicate nel PEI non può essere modificato dall'Ufficio Scolastico Regionale, se non per precisi motivi, esclusi quelli economici.