

ISSN: 2036-5330

DOI: 10.32076/RA13104

---

## Il nuovo PEI nazionale, tra luci e ombre

### The new Italian Individualized Education Programme, between lights and shadows

Luciano Pasqualotto & Angelo Lascioli<sup>1</sup>

#### Sintesi

Con il Decreto del 29 dicembre 2020, n. 182, la ministra dell'Istruzione Azzolina, di concerto con il ministro dell'Economia, ha introdotto a livello nazionale i modelli di Piano Educativo Individualizzato che dovranno essere adottati da tutte le scuole italiane dall'anno scolastico 2021/22. Si tratta di un evento senza precedenti nella storia dell'integrazione scolastica degli alunni con disabilità, iniziata negli anni Settanta. L'articolo ricostruisce gli antecedenti di questo provvedimento e poi si sofferma sugli elementi di maggior novità ed interesse, dal punto di vista pedagogico-didattico, senza omettere alcune riflessioni su aspetti critici che necessitano di essere risolti.

**Parole chiave:** PEI; ICF; Approccio biopsicosociale; Inclusione scolastica; Disabilità.

#### Abstract

With the Decree of 29 December 2020, no. 182, the Minister of Education, in agreement with the Minister of Economy, introduced the Individualised Education Programme models, which must be adopted by all Italian schools from the 2021/22 school year. This is an unprecedented step in the history of the integration of disabled pupils in schools, which began in the 1970s. The article reconstructs prior events, to then focus on the most innovative and interesting elements from the pedagogical-didactic point of view, without neglecting reflections on critical issues that need to be resolved.

**Keywords:** Individualised Education Programmes; ICF; Biopsychosocial approach; Inclusive education; Students with disabilities.

---

1. Università di Verona, [luciano.pasqualotto@univr.it](mailto:luciano.pasqualotto@univr.it); [angelo.lascioli@univr.it](mailto:angelo.lascioli@univr.it)

## 1. Il PEI secondo la tradizione scolastica

La necessità di un Piano Educativo Individualizzato per gli alunni con disabilità certificata è posta dalla “Legge-quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate”, n. 104/1992. Il comma 5, nell’art. 12, riporta quanto segue: «All’individuazione dell’alunno come persona handicappata ed all’acquisizione della documentazione risultante dalla diagnosi funzionale, fa seguito un profilo dinamico-funzionale ai fini della formulazione di un piano educativo individualizzato». Due anni dopo, nel 1994, con la promulgazione dell’*Atto di indirizzo e coordinamento relativo ai compiti delle Unità Sanitarie Locali in materia di alunni portatori di handicap* (DPR del 24/02/1994), si è ulteriormente chiarito quale debba essere il contenuto del PEI, nel quale vanno «descritti gli interventi integrati ed equilibrati tra di loro, predisposti per l’alunno in situazione di handicap, in un determinato periodo di tempo, ai fini della realizzazione del diritto all’educazione e all’istruzione» (art. 5). Sempre nel PEI, vanno inoltre tenuti presenti «i progetti didattico-educativi, riabilitativi e di socializzazione individualizzati, nonché le forme di integrazione tra attività scolastiche ed extrascolastiche» (comma 3).

Nel DPR del 1994, dunque, si chiarisce che il PEI è un documento di pianificazione globale, che raccoglie e armonizza tra loro i diversi i tipi di interventi che l’istituzione scolastica intende mettere in atto al fine di garantire il diritto all’educazione e all’istruzione

degli alunni con disabilità. Pur trattandosi di un documento di cui vige un obbligo di redazione, che prevede anche un processo di approvazione e di condivisione formale tra le parti che lo hanno prodotto, finora non era mai stato fornito alle scuole un modello da seguire. A causa di tale assenza, nel corso degli anni si è imposta una prassi che ha dato al PEI un’impostazione desunta dalla Diagnosi Funzionale (DF) e dal Profilo Dinamico Funzionale (PDF), cioè da quegli atti di natura sanitaria che nel DPR del 24/02/1994, a differenza del PEI, risultano ben articolati. Nei diversi modelli in uso presso le scuole, infatti, nella definizione degli obiettivi educativi non manca mai il riferimento agli “assi” (o parametri o aree) della DF/PDF: cognitivo, affettivo-relazionale, comunicazionale, linguistico, sensoriale, motorio-prassico, neuropsicologico, autonomia, apprendimento. Sono spesso disattese, invece, le indicazioni della norma relativamente alle attività riabilitative ed extrascolastiche, e non è raro che sia trascurata la parte didattica con la definizione di obiettivi curriculari, spesso non presente nel PEI.

Accordi di programma, a livello provinciale o regionale, o l’azione di singoli Centri Territoriali per l’Inclusione, hanno in più parti d’Italia portato all’elaborazione di modelli di PEI, condivisi localmente, con l’intenzione di valorizzare questo documento ai fini dell’effettiva integrazione scolastica degli alunni e delle alunne con disabilità. Anche in questi, tuttavia, rimane l’impianto che rinvia alla DF e al PDF, anche quando è stato fatto lo sforzo di introdurre nel PEI il linguaggio della Classificazione ICF, che nel frattempo ha cambiato

il modo di intendere la disabilità (Lascioli & Pasqualotto, 2021).

Sul tema non è mancata la ricerca pedagogico-didattica (Lascioli & Pasqualotto, 2018; Cramerotti *et al.*, 2019; Chiappetta Cajola, 2019; Pinnelli & Fiorucci, 2020; Ianes *et al.*, 2021), che ha portato alla definizione di modelli di PEI su base ICF. In tutti i casi, come rilevano Cappello e Bellacicco (2021), non è scontato che all'adozione della prospettiva ICF consegua una progettazione didattico-educativa più inclusiva. Tra le condizioni necessarie affinché ciò si realizzi, seppur singolarmente non sufficienti, emerge la necessità di spostare il focus degli interventi dal singolo alunno con disabilità al contesto entro il quale l'alunno con disabilità risulta parte, come previsto dal paradigma biopsicosociale dell'ICF. In particolare, coerentemente alla classificazione ICF, risulta fondamentale l'analisi dei fattori personali dell'alunno, specialmente l'inviduazione dei suoi punti di forza; il ruolo svolto dai fattori ambientali, e quindi dei facilitatori e delle barriere che operano nel contesto scolastico, che possono con la loro presenza/assenza migliorare il funzionamento o, in taluni casi, persino aggravare la condizione di disabilità quando l'ambiente scolastico non offre i supporti necessari per garantire agli alunni con disabilità pari opportunità di apprendimento; la tensione al progetto di vita, che si concretizza nella coltivazione di sentimenti di autostima e di autoefficacia, accanto alla promozione di competenze spendibili per la vita indipendente; infine, la promozione dei processi di autodeterminazione degli alunni con disabilità, da supportare fin dalle piccole scelte tipiche della vita quotidiana fino al loro

coinvolgimento nella redazione del PEI (come previsto dai nuovi modelli di PEI).

## 2. Il PEI secondo il Decreto Legislativo n. 66/2017

A seguito della Legge di Riforma della Scuola, n. 107/2015, sono stati emanati una serie di decreti attuativi, tra cui il Decreto Legislativo n. 66/2017. Tale provvedimento, recante *Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità*, è stato modificato successivamente dal D. Lgs. n. 96/2019. Il PEI risulta approfondito nell'art. 7, ma il Decreto ne rileva la centralità fin dall'inizio. Infatti, all'art. 2, si afferma che «l'inclusione scolastica è attuata attraverso la definizione e la condivisione del Piano educativo individualizzato (PEI) quale parte integrante del progetto individuale». Con questa affermazione il legislatore sembra ribadire il ruolo fondamentale del PEI quale documento centrale del processo d'inclusione scolastica degli alunni e delle alunne con disabilità: un richiamo tanto più necessario di fronte al rischio, purtroppo diffuso, che il PEI si trasformi in un mero adempimento burocratico.

È opportuno sapere che il *Progetto Individuale*, citato dal D. Lgs. 66/2017, è un dispositivo giuridico introdotto dalla Legge quadro sui Servizi Sociali n. 328/2000, che consente alle famiglie, previa richiesta all'Ente locale di residenza, di ottenere una presa in carico globale della persona con disabilità, anche in età evolutiva.

Tra le novità del D. Lgs. n. 66/2017, vi è l'adozione del modello biopsicosociale della di-

sabilità, diffuso dall'Organizzazione Mondiale della Sanità con la *Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute* (ICF) (OMS, 2001). Secondo tale modello, la disabilità è determinata dall'interazione sfavorevole tra le condizioni di salute di una persona e il contesto in cui la stessa vive, quando esso non si rende accessibile e supportivo rispetto ai bisogni individuali di funzionamento. In base a questa concettualizzazione, la disabilità è quindi da considerare una variabile dipendente dall'ambiente, il quale può fungere da facilitatore o da barriera nello svolgimento delle comuni attività della vita quotidiana che caratterizzano la vita delle persone. Si comprenderà che questa visione rappresenta un vero e proprio cambio di paradigma, che sostituisce la concezione di disabilità presente nell'ICIDH (OMS, 1980), in base alla quale la disabilità veniva ricondotta alle menomazioni della persona, la cui entità determina il livello di gravità della disabilità stessa. Tale impostazione è presente anche nella Legge n. 104/1992, che ricalca la logica in base alla quale le disabilità risultano determinate da condizioni di salute. È proprio in coerenza di tale impostazione che il PEI veniva fatto derivare da valutazioni di tipo clinico, in primis la Diagnosi funzionale, che contiene la «descrizione analitica della compromissione funzionale dello stato psicofisico dell'alunno» (DPR 24 febbraio 1994, comma 3), e il Profilo Dinamico-Funzionale, che descrive «le caratteristiche fisiche, psichiche e sociali ed affettive dell'alunno» con l'obiettivo di porre in rilievo «sia le difficoltà di apprendimento conseguenti alla situazione di handicap e le possibilità di recupero, sia le capacità posse-

dute» (Legge 104/1992, art. 12).

Il D. Lgs. n. 66/2017, dal momento che assume la prospettiva biopsicosociale dell'ICF, ha modificato l'iter previsto dalla Legge n. 104/1992 per la valutazione degli alunni e delle alunne con disabilità ai fini della redazione del PEI, denominato Profilo di Funzionamento, su base biopsicosociale (art. 5 c. 2), che sostituisce la Diagnosi Funzionale ed il Profilo Dinamico-Funzionale. Il Profilo di Funzionamento su base ICF, divenuto ora «il documento propedeutico e necessario alla predisposizione del Piano Educativo Individualizzato (PEI) e del Progetto Individuale» (art. 5 c. 3), offre un'analisi non clinica ma descrittiva del funzionamento biopsicosociale dell'alunno con disabilità che risulta fondamentale per la progettazione dell'inclusione scolastica.

Le modifiche apportate alla L. 104/1992 con il D. Lgs. n. 66/2017 ridefiniscono la struttura del PEI, il quale, oltre a tener conto dell'accertamento della condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell'inclusione scolastica, deve ora fare riferimento al Profilo di funzionamento «avendo particolare riguardo all'indicazione dei facilitatori e delle barriere, secondo la prospettiva biopsicosociale alla base della classificazione ICF dell'OMS» (D.lgs. n. 66/2017, art. 7 c. 2 lett. b).

## *2.1. Contenuti e responsabilità del PEI su base ICF*

Nel D.Lgs. n. 66/2017, coerentemente alla nuova impostazione derivante dall'approccio biopsicosociale alla disabilità, il legi-

slatore entra anche nel merito dei contenuti del PEI, stabilendone «obiettivi educativi e didattici, strumenti, strategie e modalità per realizzare un ambiente di apprendimento nelle dimensioni della relazione, della socializzazione, della comunicazione, dell'interazione, dell'orientamento e delle autonomie» (art. 7 c. 2 lett. c).

Sono almeno tre gli elementi di novità che emergono dal comma qui citato: il primo riguarda la distinzione tra obiettivi educativi e didattici. Se gli obiettivi didattici riguardano le discipline, quindi gli apprendimenti curricolari, e realizzano il diritto all'istruzione degli alunni e delle alunne con disabilità, gli obiettivi educativi sono rivolti allo sviluppo di competenze personali e sociali, cioè alla crescita e allo sviluppo personale dell'alunno e dell'alunna con disabilità, con particolare riguardo alla sua autorealizzazione e inclusione sociale. La seconda annotazione riguarda l'ambiente, che va arricchito di «strumenti, strategie e modalità» in grado di favorire l'apprendimento, coerentemente al ruolo assegnato dal modello biopsicosociale dell'ICF ai contesti di vita delle persone. Il terzo elemento è il meno chiaro e, tuttavia, non meno interessante dei precedenti. Il legislatore introduce le sei dimensioni che vanno prese in considerazione per la definizione degli obiettivi educativi del PEI, la cui definizione non è priva di ambiguità (si pensi, ad esempio, alla problematica differenziazione semantica tra *relazione*, *socializzazione*, *interazione*). Anche l'uso del termine "dimensione" è in sé polisemico, pertanto esposto a possibili interpretazioni diverse. Si pensi, ad esempio, al significato di tale termine in base al lessico dell'ICF, dove risulta utilizzato per

indicare le diverse componenti del funzionamento umano, ossia le condizioni di salute e i fattori personali e ambientali (OMS, 2004). Come si illustrerà diffusamente più avanti, sia gli autori (Lascioli & Pasqualotto, 2018), sia il Ministero dell'Istruzione hanno inteso le dimensioni del PEI come sostitutive degli assi/parametri forniti dalla Diagnosi Funzionale e dal Profilo Dinamico-Funzionale, sulla base dei quali si sono strutturati tradizionalmente i PEI in uso nelle scuole.

Per brevità della trattazione non è possibile commentare nella sua interezza l'art. 7 del D. Lgs. n. 66/2017, ma merita un cenno il comma 2 lett. a), nel quale si stabilisce che il PEI «è elaborato e approvato dal Gruppo di Lavoro Operativo per l'inclusione». Si tratta di un passo della norma che va a istituzionalizzare una prassi diffusa di collegialità, già innescata dalla Legge n. 104/1992, art. 15, e soprattutto dal DPR del 24/02/1994, in base alla quale si stabiliva che il PEI dovesse essere redatto «congiuntamente dagli operatori sanitari individuati dalla USL e/o USSL e dal personale insegnante curricolare e di sostegno della scuola e, ove presente, con la partecipazione dell'insegnante operatore psico-pedagogico, in collaborazione con i genitori o gli esercenti la potestà parentale dell'alunno» (art. 5 c. 2). A ciò si aggiunga quanto stabilito dal D. Lgs. n. 96/2019 (art. 9, comma 11), laddove si specifica che nel processo di redazione del PEI «è assicurata la partecipazione attiva degli studenti ai fini dell'inclusione scolastica nel rispetto del principio di autodeterminazione». Quest'ultima è una novità rilevante, che fissa nella normativa sull'inclusione scolastica uno dei principi fondamentali contenuti nella

Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità (2006).

### 3. Il PEI secondo il Decreto interministeriale n. 182/2020

L'art. 7 comma 2-ter del D.lgs. n. 66/2017 impegnava il MIUR, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, a definire «entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore della presente disposizione», quindi entro il 12/09/2019, «il modello di PEI, da adottare da parte delle istituzioni scolastiche». Il Ministero dell'Istruzione, rinato dopo lo smembramento del MIUR, risolve l'impegno il 29 dicembre 2020, con il Decreto interministeriale n. 182. Il provvedimento era stato anticipato da una serie di dichiarazioni della Ministra Azolina, che davano per imminente la pubblicazione del modello di PEI nazionale, per cui il mondo scolastico si aspettava questa innovazione sin dall'anno scolastico 2020/2021. Il 7 settembre 2020, mentre l'attenzione era concentrata sulla riapertura in sicurezza delle scuole dopo l'esperienza di lockdown della primavera, il Ministero dell'Istruzione annunciava, con un comunicato stampa, l'imminente arrivo dei modelli di PEI «dopo un'attesa durata tre anni, dovuta a una diversa sensibilità delle precedenti gestioni politiche». Lo stesso giorno, con il parere n. 46, il Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione (CSPI), rilevava però una serie di problematiche nei documenti forniti dal Ministero, sia di natura formale che sostanziale, e suggeriva «il differimento dell'emanazione del decreto al fine di migliorare le misure ivi contenute e attivare le

necessarie azioni di supporto».

Nel frattempo, ciò nonostante, le bozze del Decreto e dei modelli di PEI esaminati dal CSPI sono state rese pubbliche, in data 9 settembre 2020, attraverso la rivista *Orizzonte Scuola*. In quei documenti comparivano degli *omissis*, poiché i PEI nazionali dovevano avere una sorta di “sincronia interistituzionale” con il Profilo di Funzionamento, in quanto “propedeutico e necessario” al PEI, alla definizione del quale stava nel frattempo lavorando (a distanza) un'ampia commissione, costituita presso il Ministero della Salute, come disposto dall'art. 5 comma 6 del D.lgs. n. 66/2017.

Queste note di cronaca sono utili a comprendere la situazione di stallo che ne è seguita e che si è risolta, non senza elementi di criticità, il 29 dicembre 2020 con la pubblicazione del Decreto n. 182. Che si tratti di un'operazione dettata dall'urgenza politica di mantenere gli impegni presi si evince dall'art. 21 del Decreto, con il quale il Ministero si riserva di correggere i modelli di PEI appena divulgati già al termine dell'anno scolastico 2020/2021, integrandoli e/o modificandoli sulla base delle indicazioni pervenute dalle istituzioni scolastiche (che nel frattempo sono tenute a visionarli, e non alla loro adozione).

#### 3.1. I contenuti dei modelli nazionali di PEI

Il Ministero dell'Istruzione ha predisposto quattro modelli di PEI, uno per ciascun grado di scuola, che dovranno essere utilizzati da tutte le scuole italiane dall'anno scolastico

2021/22. I modelli, sostanzialmente identici tra loro, sono organizzati in 12 sezioni, per la compilazione delle quali il Ministero ha fornito delle Linee Guida (allegato B del Decreto n. 182/2020). Dalla lettura di tale documento sembrerebbe che i modelli di PEI possano essere compilati in modo flessibile, cioè vanno «considerati come un riferimento nazionale, vincolante per alcuni aspetti amministrativi e non per quelli progettuali e didattici», come raccomandato dal CSPI (parere n. 46/2020), anche per rispetto alle «molte scuole-polo per l'inclusione, CTS e CTI, (che) anche in reti interistituzionali, lavorano da parecchi anni all'elaborazione di modelli che siano via via più rispondenti alla necessità di garantire un'inclusione scolastica coerente con le raccomandazioni internazionali e i risultati delle ricerche scientifiche».

Il nucleo del PEI, che va approvato dal Gruppo di Lavoro Operativo per l'inclusione (GLO) di norma entro il 31 di ottobre, si compone di 9 sezioni, mentre le rimanenti riguardano operazioni da svolgere alla conclusione dell'anno scolastico. Si tratta delle seguenti ulteriori sezioni: 10. Certificazione delle competenze; 11. Verifica finale/Proposte per le risorse professionali e i servizi di supporto necessari; 12. PEI redatto in via provvisoria per l'anno scolastico successivo (tale documento va redatto solo per i «nuovi iscritti» (o «neo iscritti»), ossia i bambini che entrano a scuola a settembre 2021 per la prima volta, o per gli alunni con nuova certificazione, ossia quelli che già frequentano ma nell'anno in corso 2020/2021 non erano certificati e non hanno quindi un PEI già approvato per loro).

Nel «PEI definitivo», le sezioni possono es-

sere distinte in due tipologie: alcune hanno una funzione descrittiva (1. Quadro informativo; 2. Elementi generali desunti dal Profilo di Funzionamento; 3. Raccordo con il Progetto Individuale; 9. Organizzazione generale del progetto di inclusione e utilizzo delle risorse), mentre le altre sono di tipo progettuale e sono organizzate «a blocchi»: Osservazione e Interventi sull'alunno (sezioni n. 4 e 5); Osservazione ed Interventi sul contesto (sezioni n. 6 e 7); Interventi sul percorso curricolare (sezione n. 8).

Nell'economia di questo articolo, se ne sottolineano alcuni elementi ritenuti fondamentali. Innanzitutto, l'importanza dell'osservazione per l'inclusione scolastica degli alunni e delle alunne con disabilità, che in base alle Linee Guida non deve essere generica ma «sistematica», il cui compito è «affidato a tutti i docenti della sezione e della classe» (art. 8 del Decreto n. 182/2020), e deve essere effettuata a monte della progettazione. È metodologicamente corretto, infatti, far precedere la definizione degli interventi da un processo rigoroso di osservazione, che deve concentrarsi sia sull'analisi dei bisogni e dei punti di forza dell'alunno e dell'alunna con disabilità che sull'esplorazione delle barriere e dei facilitatori presenti nel contesto di apprendimento, con particolare riferimento all'ambiente fisico e tecnologico, a quello socio-relazionale e agli atteggiamenti nei confronti dell'alunno e dell'alunna con disabilità. Lo sguardo su questo doppio focus (persona e ambiente) è quello coerente con il modello biopsicosociale dell'ICF, che anima le innovazioni introdotte con il D. Lgs. n. 66/2017. Coerentemente a tale mo-

dello va anche concepita la struttura dell'osservazione sistematica, a cui fanno cenno le Linee Guida che accompagnano i nuovi modelli di PEI.

Tra i maggiori elementi di novità dei nuovi modelli di PEI, rispetto a quelli tradizionali, si segnala quanto previsto dalla sezione n. 7, ossia la definizione di «Interventi sul contesto per realizzare un ambiente di apprendimento inclusivo». Nelle Linee Guida sono delineati i seguenti tipi di interventi:

1. l'introduzione di "facilitatori universali", finalizzati a modificare i contesti di apprendimento in modo che siano «accessibili da tutte le persone, nella misura più estesa possibile, senza il bisogno di adattamenti o di azioni specializzate». Si vedano gli esempi alle pagg. 25 e 26 delle Linee Guida;
2. l'introduzione di "facilitatori personalizzati", come sussidi speciali, strumenti compensativi, software didattici, semplificazioni del testo, compiti di realtà etc. L'accessibilità e la fruibilità delle verifiche, specie se prevedono attività legate alla letto-scrittura, rientrano nella progettazione del contesto inclusivo (Linee Guida, p. 33);
3. la rimozione delle barriere individuate, o almeno la riduzione degli effetti negativi da esse derivanti attraverso strategie riorganizzative degli ambienti di apprendimento o attraverso l'uso di supporti compensativi.

## 4. Alcuni aspetti critici

A seguito della pubblicazione dei nuovi modelli di PEI sono emerse da più parti una serie di osservazioni di tipo critico, riguardanti sia la struttura che i contenuti del nuovo PEI. Sarebbe qui difficile riassumere tutte le diverse posizioni: ci si limiterà, pertanto, a indicarne alcune, evidenziando gli aspetti salienti e comuni.

Il cuore dei rilievi critici al nuovo PEI è rappresentato dal problema sottolineato anche dal parere espresso dal CSPI (Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione), a cui si fa riferimento sopra, laddove viene richiamata la necessità di «omogeneità e coerenza dei criteri di elaborazione di tutte quante le certificazioni e documentazioni». La questione è posta con chiarezza dalla FIRS (Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela), che evidenzia «il difficile raccordo tra il PEI su base ICF e la diagnosi funzionale, che resterà in vigore fino a quando non sarà adottato il profilo di funzionamento, in quanto molti domini indicati nel PEI su base ICF spesso non sono contenuti nelle diagnosi funzionali» (FIRS, 2021). La FIRS rileva inoltre il rischio che i GLO, a causa della forte criticità legata all'assenza in molti territori delle professionalità in capo all'UVM, siano costretti a elaborare il PEI su base ICF senza il necessario apporto di queste figure (FIRS, 2021).

Sulla medesima questione è intervenuta anche la SIPeS (Società italiana di Pedagogia speciale), la quale ha pubblicato un proprio documento dal titolo *Il nuovo modello nazionale di PEI. Fondamenti teorici, rilievi struttu-*



*rali e proposte di ricerca* (2021). Unitamente alle note di pregio, il documento evidenzia - così come la FIRST - i possibili problemi di compilazione del PEI in assenza di un Profilo di Funzionamento, che «ostacola una corretta connessione con il PEI e che potrebbe condurre a differenti modalità di lettura e descrizione del funzionamento della persona, con ricadute rilevanti anche sulla dimensione progettuale». Su questa criticità si allineano anche le posizioni della FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap) e del MiSos (Movimento di insegnanti di Sostegno specializzati). Le osservazioni critiche della SIPeS, inoltre, evidenziano il fatto che, per l'effettiva realizzazione di un PEI coerente con l'approccio biopsicosociale, come previsto dal D. Lgs. n. 66/2017, sarebbe stato opportuno che le Linee Guida offrissero indicazioni più precise circa «l'organizzazione e l'utilizzo degli strumenti osservativi e progettuali», al fine di «favorire reciproche interconnessioni, per tutelare l'evoluzione dei dati e delle informazioni in essi inserite».

Un ulteriore nucleo di criticità, evidenziato dal documento della SIPeS, riguarda il rischio che la pubblicazione di un modello di PEI unico nazionale, in assenza di «strumenti osservativi condivisi finalizzati a esaminare ciclicamente il contesto di vita e di apprendimento dell'alunno, per orientare l'azione degli insegnanti», non risulti sufficiente per garantire l'innalzamento della qualità della progettazione delle scuole per l'inclusione degli alunni e delle alunne con disabilità. Infatti, dal momento che le sezioni del PEI più importanti al fine della loro compilazione richiedono specifiche competenze di osservazione, l'assenza

di strumenti osservativi condivisi potrebbe dare adito al proliferare di prassi di compilazione tutt'altro che di qualità.

FIRST, SIPeS, Coordown (Coordinamento Nazionale associazioni delle persone con sindrome di Down) e CIIS (Coordinamento Italiano Insegnanti di Sostegno) rilevano inoltre l'inadeguatezza di alcuni termini, presenti nei nuovi modelli di PEI, rispetto ai principi del modello dell'inclusione degli alunni e delle alunne con disabilità. Ci si riferisce in particolare ai seguenti: il termine "debito di funzionamento", laddove nel PEI si chiede di descrivere le difficoltà dell'alunno e le risorse necessarie a ripristinarne le condizioni di funzionamento ottimale (Linee Guida, p. 60); il termine "esonero", riferito ad alcuni interventi riguardanti il percorso curricolare (Linee Guida, p. 54). Sull'inadeguatezza del concetto di "esonero", il Coordown ha messo in evidenza come la possibilità di esonero da alcune materie possa avere come «conseguenza più immediata che il percorso diventi automaticamente differenziato» (Disabili.com, 2021).

### *4.1. Un PEI che nasce con tre gap che ora vanno recuperati*

Alla luce delle varie posizioni critiche, sono sostanzialmente tre i *gap* che ancora non consentono al modello di PEI nazionale di rispondere pienamente alle attese innescate dal D. Lgs. n. 66/2017, ossia di diventare lo strumento che realizza l'inclusione scolastica secondo un modello operativo di effettiva corresponsabilità (art. 2 comma 2).

1. Il *gap* epistemologico. La concettualiz-

zazione della disabilità, a cui fanno riferimento la Legge n. 104/1992 e il DPR 24/02/1994, è diversa da quella su cui si fonda il nuovo PEI, delineato dal D. Lgs. n. 66/2017. Nell'approccio tradizionale il riferimento è rappresentato da un modello sanitario (ICIDH, OMS, 1980), mentre alla base dell'innovazione introdotta dal "decreto inclusione" vi è il paradigma biopsicosociale dell'ICF (OMS, 2001). Si tratta di modelli non sovrapponibili perché originati da matrici culturali e scientifiche differenti, così come non lo sono i documenti da essi ricavati e da utilizzare nella redazione del PEI: da un lato, la Diagnosi Funzionale/il Profilo Dinamico-Funzionale, dall'altro il Profilo di Funzionamento. L'individuazione delle modalità per superare questo ostacolo epistemologico rappresenta la prima sfida che il Ministero dovrà affrontare perché il nuovo PEI possa effettivamente rispondere al compito che il legislatore gli ha affidato.

2. Il *gap* operativo. La ricostruzione del processo che ha portato alla definizione dei modelli nazionali di PEI, riportata in sintesi nel paragrafo 3 di questo articolo, ha evidenziato uno sfasamento istituzionale: la commissione istituita presso il Ministero della Salute con il compito di elaborare le linee guida sul Profilo di Funzionamento è in ritardo rispetto ai lavori di quella che ha elaborato il PEI. Questo pone ora il problema operativo di come procedere alla redazione di un PEI, concepito secondo l'approccio biopsicosociale, in assenza di un'analisi biopsicosociale dell'alunno con disabilità. Il problema si

presenta in più d'una sezione del nuovo PEI e investe le responsabilità del GLO che, in base a quanto stabilito dal D. Lgs. n. 66/2017 (art. 7 c. 2, lettera b), durante la redazione del PEI deve avere «particolare riguardo all'indicazione dei facilitatori e delle barriere, secondo la prospettiva biopsicosociale alla base della classificazione ICF dell'OMS». Le Linee Guida ministeriali, in riferimento alla sezione n. 6 del PEI "Osservazione sul contesto: barriere e facilitatori", riportano un'indicazione che evidenzia la consapevolezza del Ministero di tale "gap operativo" (p. 23): è previsto infatti un unico campo aperto, non strutturato, «che le scuole possono compilare con estrema flessibilità, tenendo conto di esigenze, conoscenze ed esperienze maturate rispetto alla prospettiva biopsicosociale alla base della classificazione ICF dell'OMS». Il punto dove tale *gap* si evidenzia in modo più critico è rappresentato dagli allegati C e C1 del PEI, la cui compilazione rinvia necessariamente al Profilo di funzionamento, e in assenza del quale si rischia di compromettere l'intera struttura su cui si regge la valutazione delle risorse al fine dell'inclusione scolastica degli alunni e delle alunne con disabilità. La modalità per superare questo *gap* richiederebbe che il GLO, al fine della redazione del PEI, possa disporre di strumenti di osservazione, su base biopsicosociale, idonei a raccogliere le necessarie informazioni per la corretta compilazione delle sezioni per cui sarebbe necessario disporre del Profilo di funzionamento.

3. Il *gap* normativo. La comparazione tra quanto definito nel D. Lgs. n. 66/2017 a proposito del PEI (art. 7) e i modelli nazionali di PEI evidenzia uno scollamento normativo. Ci si riferisce, in particolare, alle dimensioni del PEI, che avrebbero dovuto essere quelle della *relazione, socializzazione, comunicazione, interazione, orientamento e autonomie*, mentre le dimensioni definite e riportate dall' art. 8 del Decreto interministeriale 182/2020 sono divenute 10, a loro volta raggruppate in 4 differenti categorie: 1) Dimensione della Socializzazione/Interazione/Relazione; 2) Dimensione della Comunicazione/Linguaggio; 3) Dimensione dell'Autonomia/Orientamento; 4) Dimensione Cognitiva, Neuropsicologica e dell'Apprendimento. Il Ministero ha dunque introdotto dimensioni che non erano presenti nel Decreto Inclusione (la dimensione del Linguaggio, che viene unita a quella della Comunicazione, e le dimensioni Cognitiva, Neuropsicologica e dell'Apprendimento); inoltre, la dimensione delle autonomie, scritta al plurale nel Decreto, nel nuovo PEI viene riportata al singolare. È dunque evidente la non coincidenza tra quanto previsto dal D. Lgs. n. 66/2017 e ciò che è richiesto nel nuovo PEI, che non va letta solo in senso strettamente giuridico poiché riflette proprio la difficoltà di superare il *gap* epistemologico generato dall'adozione del modello biopsicosociale dell'ICF. Con queste dimensioni, il Ministero dell'Istruzione si tiene ancorato alla visione tradizionale della disabilità e nelle

Linee Guida lo ammette esplicitamente: «Nelle succitate “*Dimensioni*” sono ricompresi tutti i diversi aspetti registrabili in ordine alle potenzialità del soggetto, riguadagnando e aggregando, in un'ottica di sintesi, i precedenti “*parametri*” o “*assi*” già utilizzati per la redazione del PEI» (p. 19), cioè quelli della Diagnosi Funzionale.

4. L'accelerazione del processo che porterà le UVM costituite presso le ASL a produrre il Profilo di Funzionamento, in sostituzione della Diagnosi Funzionale e del Profilo Dinamico-Funzionale, solo in parte potrà superare i problemi posti da questa scelta. Sarà necessario, inoltre, che le Linee Guida per la redazione del Profilo di Funzionamento indirizzino le UVM verso la redazione di un documento che, oltre alla valenza clinica, abbia anche una valenza pedagogica, ossia contenga le necessarie indicazioni per consentire alle scuole di pianificare gli interventi educativi sulla base delle evidenze rilevate dall'analisi biopsicosociale degli alunni e delle alunne con disabilità.

## 5. Conclusioni

Per quanto sia innegabile il processo d'innovazione dell'inclusione scolastica degli alunni e delle alunne con disabilità iniziato con il D. Lgs. n. 66/2017, e proseguito con la pubblicazione dei nuovi modelli ministeriali di PEI, è altresì evidente che ci sono ancora alcuni aspetti di tale processo che vanno risolti in modo da consentire agli insegnanti

coinvolti nel GLO di assolvere con professionalità e qualità il compito a loro assegnato. Per elaborare il PEI secondo i modelli nazionali non basta la lettura dei documenti già a disposizione della scuola, cioè la Diagnosi Funzionale e il Profilo Dinamico-Funzionale, sia perché non sufficienti per reperire tutte le informazioni necessarie alla compilazione delle diverse sezioni progettuali del PEI, sia perché spesso tali documenti risultano datati e/o scritti con un linguaggio che è difficile tradurre operativamente.

La soluzione proposta dagli autori al Ministero dell'Istruzione è proprio di valorizzare l'osservazione sistematica degli alunni e delle alunne con disabilità, a partire dalla scelta delle dimensioni su cui costruire la progettazione educativa, ossia analizzandone il funzionamento in tutte le dimensioni previste dal PEI nella sezione 2 avvalendosi del supporto di griglie di osservazione su base ICF (un esempio è reperibile consultando il sito <https://www.icf-scuola.it/>). Una sperimentazione in tal senso è stata condotta dall'università di Verona, la quale ha portato anche all'ela-

borazione di un possibile modello di Profilo biopsicosociale, ad uso pedagogico, funzionale alla redazione del PEI (Pasqualotto & Lascioli, 2020), messo a disposizione gratuitamente tramite la piattaforma dell'università di Verona all'indirizzo Internet <https://www.icfapplicazioni.it/>

Sarà pertanto necessaria una revisione dei modelli di PEI, prima dell'inizio dell'anno scolastico 2020/2021, in linea con quanto previsto dall'art. 21 del Decreto interministeriale n. 182/2021. Inoltre, è opportuno che il Ministero dell'Istruzione avvii quanto prima le "misure di accompagnamento" definite con il D.D. n. 75/2021, che prevedono una diffusa formazione sul territorio nazionale, avviate con i primi webinar nazionali a maggio di quest'anno ([https://www.istruzione.it/inclusione-e-nuovo-pei/att\\_form.html](https://www.istruzione.it/inclusione-e-nuovo-pei/att_form.html)). Diversamente, in assenza di una capillare formazione, anche il nuovo PEI - come è stato fino a oggi - potrebbe rischiare di essere vissuto come un adempimento formale e non come lo strumento attraverso cui promuovere nella scuola un'inclusione di qualità degli alunni e delle alunne con disabilità.

## Bibliografia

---

- Disabili.com** (2021). *Nuovo PEI. Cooldown boccia il decreto: "A rischio l'inclusione degli alunni con disabilità". Analisi delle criticità.* Tratto da: <https://www.disabili.com/scuola-a-istruzione/articoli-scuola-istruzione/nuovo-pei-cooldown-boccia-il-decreto-a-rischio-l-inclusione-degli-alunni-con-disabilita-analisi-delle-criticita> [Accesso 23.04.2021].
- FIRST** (2021). *Nuovo PEI, gli aspetti positivi e negativi secondo la First.* Tratto da: <https://www.rizzontescuola.it/nuovo-pei-gli-aspetti-positivi-e-negativi-secondo-la-first/> [Accesso 23.04.2021].
- Cappello, S., & Bellacicco, R.** (2021). *Tutti uguali, tutti diversi: progettazione di PEI su base ICF. Confronto e sintesi dei principali modelli sperimentati sul piano nazionale.* In D. Ianes, H. Demo (a cura di). *Non uno di meno. Didattica e inclusione scolastica* (pp. 132-153). Milano: Franco Angeli.
- Chiappetta Cajola, L.** (2019). *Il PEI con l'ICF: ruolo e influenza dei fattori ambientali. Processi, strumenti e strategie per la didattica inclusiva.* Roma: Anicia.
- Cottini, L., & De Caris, M.** (2021). *Kit PEI su base ICF.* Firenze: GiuntiEdu.
- Cramerotti, S., Ianes, D., & Scapin, C.** (2019). *Profilo di funzionamento su base ICF-CY e Piano educativo individualizzato.* Trento: Erickson.
- Ianes, D., Cramerotti, S., & Fogarolo, F.** (a cura di) (2021). *Il nuovo PEI in prospettiva bio-psico-sociale ed ecologica.* Trento: Erickson.
- Lascioli, A., & Pasqualotto, L.** (2018). *Il piano educativo individualizzato su base ICF. Strumenti e prospettive per la scuola.* Roma: Carocci.
- Lascioli, A., & Pasqualotto, L.** (2021). *Il piano educativo individualizzato su base ICF. Strumenti e prospettive per la scuola* (Edizione aggiornata ai modelli nazionali ed.). Roma: Carocci.
- Lascioli, A., & Pasqualotto, L.** (2021). *Progetto individuale, vita adulta e disabilità. Prospettive e strumenti su base ICF.* Roma: Carocci.
- Pasqualotto L., & Lascioli A.** (2020). *Il profilo di funzionamento su base ICF: esiti di una sperimentazione,* in "Journal of Advanced Health Care", 2, 1, pp. 43-48.
- OMS** (1980). *ICDH. Classificazione Internazionale delle Menomazioni, delle Disabilità e degli Handicap.* Geneve: World Health Organization.
- OMS** (2004). *ICF. Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute. Versione Breve.* Trento: Erickson.
- Pinnelli, S., & Fiorucci, A.** (2020). *Progettazione educativa individualizzata su base ICF. Dai costrutti alla pratica didattica.* Lecce: Pensa MultiMedia.
- SIPeS** (2021). *Fondamenti teorici, rilievi strutturali e proposte di ricerca.* Tratto da: <https://s-sipes.it/il-nuovo-modello-nazionale-di-pei-fondamenti-teorici-rilievi-strutturali-e-proposte-di-ricerca-a-cura-della-societa-italiana-di-pedagogia-speciale-sipes/> [Accesso 23.04.2021].