

Relazione della Commissione in merito a una richiesta di informazioni del Mediatore europeo - Indagine di propria iniziativa, rif. OI/3/2003/JMA, riguardante la Commissione europea

Corrispondenza - 13/07/2009

Caso OI/3/2003/JMA - Aperto(a) il 19/11/2003 - Decisione del 04/07/2007

Analisi dei progressi compiuti dalle scuole europee nell'integrazione degli alunni con speciali esigenze pedagogiche

Introduzione

Il consiglio superiore delle scuole europee ha adottato nel 1999 il suo primo programma didattico sull'integrazione degli alunni con speciali esigenze pedagogiche (alunni SEP) e nel 2005 ha adottato una versione riveduta di tale programma [\(1\) \[Link\]](#). Per alunni SEP si intendono quelli caratterizzati da difficoltà fisiche, mentali o comportamentali che incidono sulla loro capacità di partecipare all'insegnamento regolare.

Il programma mira a integrare per quanto possibile gli alunni SEP nella via scolastica. Grazie all'integrazione e a un adeguato sostegno, gli alunni SEP possono svilupparsi e progredire nella classe cui appartengono per età, a condizione che le loro attitudini lo consentano [\(2\) \[Link\]](#).

L'obiettivo principale del programma SEP delle scuole europee è garantire che gli alunni SEP, conformemente alle loro abilità e con un adeguato sostegno, siano in grado di partecipare attivamente all'attività didattica regolare e alle attività comuni del gruppo di età e della classe cui appartengono. Questo presuppone un minimo garantito di partecipazione attiva dell'alunno alle attività cognitive collettive.

Va sottolineato che, sebbene le scuole europee facciano del loro meglio, non tutti gli alunni SEP possono essere accolti dal sistema delle scuole europee. Come risulta dal programma didattico sull'integrazione degli alunni con speciali esigenze pedagogiche:

La scuola ha la facoltà di dichiararsi incompetente e di raccomandare ai genitori di cercare un'alternativa per l'istruzione del loro figlio, in un istituto più adatto ed attrezzato per far fronte alle sue speciali esigenze.



1. Ruolo della Commissione

Come risulta dalla decisione del Mediatore europeo (3) [\[Link\]](#), la Commissione non ha un ruolo trainante nel processo decisionale relativo al sistema delle scuole europee, che è regolamentato da un accordo intergovernativo. Tutti gli Stati membri e la Commissione hanno un voto ciascuno nel consiglio superiore. La Commissione fa parte di numerosi gruppi di lavoro e comitati che preparano le riunioni del consiglio superiore ed è membro del consiglio di amministrazione di ciascuna scuola europea.

Per quanto riguarda il programma didattico dedicato agli alunni SEP, il compito principale della Commissione è sorvegliare attentamente l'andamento dell'integrazione complessiva degli alunni SEP nelle scuole europee e mettere a disposizione i fondi necessari. Sebbene la Commissione europea non faccia parte del gruppo SEP, responsabile della redazione del relativo programma (4) [\[Link\]](#), essa difende gli interessi di tutti gli alunni SEP nelle riunioni di tutti i comitati pertinenti, nelle sedute del consiglio superiore e nelle riunioni dei consigli di amministrazione delle scuole. Ad esempio, nelle riunioni dei consigli di amministrazione la Commissione insiste affinché nei bilanci delle scuole europee non venga posto alcun limite alle spese relative agli alunni SEP. La Commissione fa in modo che vengano messi a disposizione delle scuole i fondi relativi a tutte le ore dedicate agli alunni SEP che le scuole ritengano necessarie per far fronte alle esigenze di tali alunni.

La Commissione non è autorizzata a partecipare alle riunioni del gruppo consultivo (5) [\[Link\]](#) e non è mai coinvolta nella decisione riguardante un singolo alunno. Tuttavia, essa informa i genitori degli alunni SEP in merito al programma per la loro integrazione e alle relative condizioni e conseguenze. Essa risponde inoltre alle domande che i genitori le rivolgono di persona per telefono, per posta elettronica o per lettera e li aiuta a cercare la soluzione migliore per l'istruzione del loro figlio.

Consapevole delle esigenze delle famiglie, la Commissione ha incoraggiato e continua ad incoraggiare i dirigenti di tutte le scuole europee a fare di tutto per integrare, nella misura del possibile, gli alunni SEP. Nelle riunioni dei consigli di amministrazione delle scuole la Commissione ribadisce che tutte le spese relative agli alunni SEP saranno coperte dal bilancio a condizione che la scuola richieda formalmente alla stessa Commissione di far fronte alle carenze finanziarie.

1.1. La relazione annuale sull'integrazione degli alunni SEP nelle scuole europee (resoconto dell'analisi statistica e qualitativa dell'integrazione degli alunni SEP in tutte le scuole europee nel 2005/2006 (febbraio 2007). (6) [\[Link\]](#)

Con una decisione presa nella riunione di Nizza del 22 e 23 maggio 2002, il consiglio superiore delle scuole europee ha incaricato il gruppo SEP (7) [\[Link\]](#), di cui la Commissione non fa parte, di presentare una relazione annuale sugli alunni coperti da un accordo SEP. Da allora il gruppo SEP elabora e presenta al consiglio superiore una relazione annuale sull'andamento dell'integrazione degli alunni SEP nel sistema delle scuole europee. In tutte le precedenti riunioni del consiglio superiore in cui è stata presentata la relazione annuale, la Commissione



ha notato che essa offre un quadro essenzialmente numerico della situazione, e che per di più le relative cifre non sono sempre accurate. La relazione manca insomma di un'analisi qualitativa dettagliata e completa e formula solo un numero limitato di raccomandazioni destinate alle scuole.

Nella riunione del consiglio superiore tenutasi a Lisbona il 17 e 18 aprile 2007 è stata presentata la *Relazione annuale sull'integrazione degli alunni SEP nelle scuole europee* per il 2005/2006. Nella stessa riunione, la Commissione ha nuovamente sottolineato la qualità insufficiente della relazione degli ispettori SEP e ha chiesto che nella relazione dell'anno successivo venisse inserita un'analisi più accurata delle cifre e delle cause dei ritiri dal programma SEP. La Commissione ha anche sottolineato che per aiutare le scuole a migliorare l'integrazione degli alunni SEP occorre formulare una serie di raccomandazioni e di orientamenti per tutte le scuole europee e non solo per quelle di Bruxelles.

2. L'integrazione degli alunni SEP

2.1. Le possibilità di integrazione

Le possibilità di integrazione di un alunno SEP in una scuola europea sono valutate da un gruppo consultivo, che comprende il vicedirettore della scuola, l'ispettore SEP responsabile, i genitori, gli insegnanti e in genere uno specialista medico esterno. Il gruppo consultivo formula una raccomandazione positiva o negativa sulle possibilità di integrazione di ogni alunno SEP. In caso di parere positivo, il direttore della scuola e i genitori dell'alunno SEP approvano e possono firmare un accordo annuale rinnovabile (8) [\[Link\]](#). In caso di parere negativo da parte del gruppo consultivo, la scuola può dichiararsi incompetente e i genitori devono trovare possibilità alternative di istruzione. In questo caso, la scuola dà ai genitori dei consigli sulle possibilità di istruzione alternative e nella misura del possibile li guida nella ricerca dell'istituto più adeguato per il loro figlio.

Va osservato che il sistema delle scuole europee fornisce esclusivamente un insegnamento di carattere generale e non un'istruzione professionale o tecnica. Sebbene le scuole europee facciano del loro meglio per integrare un massimo di alunni SEP, esse risentono di determinate restrizioni che non consentono loro di integrare tutti gli alunni SEP.

2.2. L'accordo annuale

Il gruppo consultivo studia in dettaglio tutte le nuove richieste relative ad alunni SEP. Esso valuta inoltre, almeno una volta all'anno, la situazione di tutti i singoli alunni SEP integrati, al fine di riconsiderare le possibilità e/o le modalità di integrazione e se necessario adegua i termini dell'accordo annuale rinnovabile. Quando il gruppo consultivo raccomanda l'integrazione, esso definisce anche un piano di apprendimento per ciascun alunno SEP. L'obiettivo principale è fare in modo che gli alunni SEP seguano quanto più possibile il programma di studi regolare, cosa che garantisce loro una migliore integrazione. Se necessario, il gruppo consultivo adatta il programma e ne propone una versione ridotta.



Gli alunni ammessi a una scuola europea in quanto SEP sono coperti da un accordo annuale rinnovabile, firmato dai genitori e dal direttore della scuola. Tale accordo specifica: le condizioni di ammissione, il piano didattico e pedagogico individuale, il sostegno pedagogico e finanziario fornito dalla scuola e il sostegno dato dai genitori all'alunno, generalmente al di fuori della scuola (9) [Link].

La Commissione è un membro attivo del consiglio di amministrazione di ciascuna scuola europea e del consiglio superiore, nelle cui riunioni vengono discusse tutte le modifiche di rilievo al programma SEP. Alla Commissione non risulta né che siano state fatte proposte volte a ridurre o impedire la partecipazione dei genitori al gruppo consultivo, né che sia pervenuto alcun reclamo di genitori di alunni SEP che lamentassero una riduzione del loro ruolo o un rifiuto della loro presenza nel gruppo consultivo. La Commissione ritiene che il contributo dei genitori abbia un'importanza fondamentale per l'intero gruppo consultivo e specialmente per il benessere dell'alunno.

Nella decisione il Mediatore rileva che i genitori di alunni SEP esprimono preoccupazione perché il rinnovo annuale dell'accordo su cui si basano i programmi individuali per gli alunni SEP è causa di incertezza circa l'evoluzione della situazione nel tempo (10) [Link]. A questo proposito, la Commissione desidera sottolineare che la situazione degli alunni SEP dev'essere seguita attentamente, perché può migliorare (alcuni alunni SEP possono non avere più esigenze pedagogiche speciali (11) [Link]) o peggiorare in poco tempo. L'accordo annuale rinnovabile consente ai genitori e alla scuola di adeguare il sostegno o il programma di studi per garantire all'alunno SEP la migliore integrazione possibile. La Commissione ritiene che in questo modo si aiutino i genitori a trovare la migliore soluzione per l'istruzione del loro figlio e si permetta alla scuola di adeguare nel tempo l'attività didattica alle esigenze dell'alunno.

2.3. Il gruppo SEP e il ruolo dell'ispettore SEP

Il programma di integrazione prevede la presenza di due ispettori SEP: uno per le scuole materne ed elementari e l'altro per le scuole medie. Al fine di pervenire a un parere armonizzato nei vari gruppi consultivi, l'ispettore è presente in tutti i gruppi consultivi e segue tutti i dossier.

Per rendere il sistema ancora più obiettivo, il consiglio d'ispezione è stato invitato a redigere un documento che descriva dettagliatamente le norme minime per tutti gli alunni (12) [Link].

2.4. Norme minime

Nel 2005 il consiglio superiore ha istituito un gruppo di lavoro, incaricato di elaborare proposte sul futuro delle scuole europee. Nella riunione del 30 e 31 gennaio 2007, il consiglio superiore ha discusso la questione e ha proposto che il consiglio di ispezione indichi una serie di norme minime in materia di insegnamento per tutti gli alunni e valuti l'eventuale necessità di ulteriori misure per promuovere il concetto di *istruzione inclusiva* nelle scuole europee (13) [Link].

Nelle riunioni del gruppo di lavoro e in quella del consiglio superiore, la Commissione ha



sostenuto l'idea di elaborare una serie di norme minime. Questo documento darà a tutte le parti coinvolte nell'integrazione di un alunno SEP una solida base e delle norme obiettive sulle quali si potrà basare l'iscrizione o la non ammissione di ogni alunno SEP.

3. Progressi compiuti dalle scuole europee nell'integrazione degli alunni SEP

3.1. Cifre relative all'integrazione degli alunni SEP *3.1.1. Numero di alunni SEP integrati nelle scuole europee*

Come risulta dalla relazione annuale sull'integrazione degli alunni SEP nelle scuole europee nell'anno scolastico 2005/2006, redatta dagli ispettori SEP e presentata al consiglio superiore nella riunione dell'aprile 2007 [\(14\) \[Link\]](#), il numero di alunni SEP integrati nelle scuole europee cresce di anno in anno. Nell'anno scolastico 2004/2005 il numero complessivo di alunni SEP era di 274 (7 nelle materne, 165 nelle elementari e 102 nelle medie). Nell'anno scolastico 2006/2007 tale numero era salito a 388 (21 nelle materne, 210 nelle elementari e 157 nelle medie). Da un confronto tra le due cifre emerge un aumento del 41% (114 nuovi iscritti SEP). Inoltre, il numero di alunni SEP cresce in quasi tutte le scuole europee e in tutti i gruppi di età.

Nella stessa relazione annuale si afferma che le differenze relative al numero di alunni SEP tra una sezione linguistica e l'altra sono puramente casuali.

3.1.2. Numero di alunni che escono dal programma

Secondo la relazione annuale il 16,3% degli alunni SEP (ossia 63 su 387) è uscito dall'accordo. Le spiegazioni fornite sono varie:

- (a) il 43,28% dei genitori (29 su 67) ha deciso di scegliere un'altra scuola. Purtroppo la relazione non specifica i motivi di tali decisioni;
- (b) il 20,89% (ossia 14 su 67) dei ritiri è dipeso dal fatto che i genitori hanno cambiato lavoro e hanno dovuto trasferirsi in un'altra città, per cui alcuni alunni SEP (mancano cifre precise) sono stati integrati nelle scuole europee della nuova città di residenza;
- (c) l'8,95% (6 su 67) ha conseguito progressi che gli hanno permesso di seguire i programmi di studi regolari, senza più bisogno di alcun tipo di assistenza speciale;
- (d) per il 26,88% (18 su 67) il direttore della scuola, in seguito a un parere negativo del gruppo di consulenza, ha deciso di non rinnovare l'accordo SEP. Ciò è dipeso dal requisito, per gli alunni SEP, di poter partecipare ad un minimo di attività cognitive e dalla facoltà della scuola europea di dichiararsi incompetente a soddisfare le esigenze di determinati alunni SEP.

Ne consegue che questo 26,88% degli alunni SEP deve trovare un'altra scuola, più adatta e con personale qualificato per far fronte alle loro esigenze pedagogiche. In merito a questa quota



di alunni per i quali non è stato rinnovato l'accordo, la Commissione desidera richiamare l'attenzione sulla propria iniziativa di predisporre una serie di requisiti minimi (cfr. il punto 2.4).

L'altra preoccupazione della Commissione è il 43,28% dei genitori che hanno deciso di ritirare i propri figli dal sistema delle scuole europee. La Commissione ha chiesto che i motivi per cui i genitori hanno preso tale decisione siano oggetto di un'analisi più approfondita nelle future relazioni annuali sull'integrazione degli alunni SEP. Grazie a tale analisi la Commissione potrà promuovere e sostenere meglio, nei consigli e nei comitati competenti, i miglioramenti e gli adeguamenti necessari.

3.2. Bilancio destinato all'integrazione degli alunni SEP *3.2.1. Bilancio*

La Commissione chiede alle scuole europee di fare una stima dei sussidi di cui avranno bisogno nel prossimo anno scolastico. Ogni qualvolta è stato necessario assegnare a una scuola europea risorse aggiuntive rispetto a quelle previste nel bilancio, il bilancio comunitario è sempre stato in grado di far fronte alle richieste delle scuole. In effetti la Commissione è favorevole alla politica delle scuole europee di integrare gli alunni SEP se il loro inserimento è giudicato possibile dal gruppo consultivo SEP. A titolo di informazione, il bilancio delle scuole europee per gli alunni SEP nel 2007 era pari a 2.785.927 euro.

3.2.2. Edifici e aspetti materiali

Quasi tutte le sedi delle scuole europee sono costruite in modo da poter integrare alunni SEP con esigenze fisiche particolari (ad esempio a Karlsruhe è stata costruita una rampa, mentre a Francoforte è stato installato nei servizi igienici un dispositivo di sollevamento per spostare un'alunna SEP dalla sedia a rotelle). Secondo la relazione annuale non sempre nelle scuole è stato previsto un numero maggiore di piccole aule per il lavoro individuale con gli alunni SEP. Nel consiglio amministrativo di ogni scuola la Commissione ribadisce che occorre fare di tutto, compreso apportare delle modifiche agli edifici scolastici, per rendere quanto più possibile agevole l'integrazione degli alunni SEP.

3.2.3. Rimborso delle spese relative a misure didattiche speciali per gli alunni SEP

Quando una scuola europea si dichiara incompetente a integrare un alunno SEP nel sistema delle scuole europee e l'alunno viene iscritto a una scuola specializzata, i genitori possono chiedere a certe condizioni un rimborso delle spese di iscrizione. In tali circostanze sono applicabili l'articolo 76 dello Statuto dei funzionari delle Comunità europee e gli articoli 30, 71 e 98 del Regime applicabile agli altri agenti delle istituzioni europee. Per ulteriori informazioni sulle condizioni e sul rimborso si possono consultare la pagina web http://www.cc.cec/pers_admin/social_bxl/social/funds_fr.html#4 [Link] o gli orientamenti interistituzionali, che sono stati modificati il 1° maggio 2004.

Nella 249a riunione del collegio dei capi dell'amministrazione, tenutasi il 12 settembre 2007, è stata discussa la questione del rimborso integrale delle spese di istruzione per i figli di dipendenti dell'UE che presentano speciali esigenze pedagogiche e sono esclusi dal sistema



delle scuole europee a causa del loro grado di disabilità. Nel corso di tale riunione è stato inoltre deciso che il "Comité de Préparation pour les Affaires Sociales" dovesse valutare l'impatto per le istituzioni di tale rimborso integrale.

3.3. Metodi didattici inclusivi

In merito ai metodi didattici inclusivi il programma didattico sull'integrazione degli alunni con speciali esigenze pedagogiche specifica quanto segue

Per una reale integrazione è necessario utilizzare in tutte le attività metodi didattici inclusivi , quanto più possibile adeguati alle attitudini di tali alunni. Una proporzione troppo grande dell'insegnamento individuale non è altro che una forma di esclusione, che contrassegna come diversi gli alunni coinvolti e imprime su di loro il marchio dell'inadeguatezza. Per tale motivo, è auspicabile che le misure di sostegno didattico e gli insegnanti SEP aiutino questi alunni nell'ambito della classe in cui sono stati integrati .

Nel gruppo di lavoro sul futuro delle scuole europee la Commissione ha sostenuto l'idea di valutare in che misura nelle scuole europee vengano utilizzati metodi di insegnamento inclusivi. Nella riunione di gennaio 2007 il consiglio superiore ha proposto che il consiglio d'ispezione consideri se siano necessarie misure ulteriori per promuovere nelle scuole europee il concetto di metodi didattici inclusivi (15) [\[Link\]](#). I risultati di questa valutazione non sono ancora disponibili.

3.4. Coordinamento dei casi SEP 3.4.1. *Lancio di un progetto pilota relativo a un centro di risorse SEP*

Nel gruppo di lavoro sul futuro delle scuole europee la Commissione ha sostenuto l'idea di lanciare un progetto pilota relativo a un centro di risorse SEP. Tale centro fornirebbe a tutte le scuole europee raccomandazioni e consigli su come facilitare al massimo l'integrazione di allievi SEP. Nella riunione di gennaio 2007 il consiglio superiore ha sottoposto l'idea al consiglio d'ispezione, di cui attende ora il parere (16) [\[Link\]](#).

3.4.2. *Il coordinatore SEP*

Ogni scuola dispone di un certo tempo per il coordinamento SEP. Tale tempo viene utilizzato per i seguenti compiti: redazione di documenti relativi ai singoli casi, stesura di appunti durante le riunioni del gruppo consultivo, redazione degli accordi, monitoraggio dei vari casi, collegamento con l'ispettore SEP ecc.

Compete alla direzione della scuola stabilire se designare un coordinatore SEP o dividere il tempo dedicato al coordinamento SEP tra vari colleghi. La Commissione non interviene in merito alle decisioni della direzione della scuola. Nella scuola di Bruxelles I-Uccle, per esempio, due persone condividono il coordinamento SEP nel quadro delle loro mansioni. Una di esse è responsabile del coordinamento dei dossier SEP nell'asilo e nella scuola elementare, e un'altra si occupa dei dossier delle scuole medie.



4. Conclusione

La Commissione constata che, nel corso degli anni, il programma SEP è stato applicato e il numero di alunni SEP integrati nelle scuole europee è cresciuto sensibilmente. Appare inoltre evidente che la Commissione ha messo a disposizione i fondi necessari per dare alle scuole europee la possibilità di integrare quanto più possibile gli alunni SEP. La Commissione continuerà ad analizzare attentamente la(e) ragione(i) dell'uscita dal programma SEP e ad insistere affinché il gruppo SEP responsabile della relazione annuale risponda alle domande della Commissione in merito.

La Commissione continua a partecipare attivamente alla discussione relativa al miglioramento della politica SEP e attende con grande interesse la reazione del consiglio d'ispezione in merito alla definizione di una serie di norme minime e il parere dello stesso consiglio d'ispezione sul progetto pilota per un centro di risorse SEP. Essa attende inoltre di sapere se il consiglio d'ispezione ritiene o no necessario procedere ad un'ulteriore valutazione dei metodi didattici inclusivi.

La Commissione continuerà a difendere gli interessi degli alunni SEP nel consiglio superiore e nei consigli di amministrazione delle scuole. Per quanto riguarda il programma SEP, il benessere e i progressi degli alunni SEP sono sempre stati e rimarranno il primo obiettivo della Commissione.

(1) [\[Link\]](#) *Integration of SEN pupils into the European Schools*, (Integrazione degli alunni SEP nelle scuole europee) rif: 2003-D-4710-en-6. Questo documento annulla quello del 1999 (rif.: 811-D-1999).

(2) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 2 della presente analisi, relativo all'integrazione degli alunni SEP.

(3) [\[Link\]](#) Decisione sull'indagine di propria iniziativa, rif. OI/3/2003/JMA, riguardante la Commissione europea (del 4 luglio 2007).

(4) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 2.3 della presente analisi, relativo al gruppo SEP e al ruolo degli ispettori SEP.

(5) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 2.1 della presente analisi, relativo alle modalità di 'integrazione degli alunni SEP.

(6) [\[Link\]](#) Riferimento : 2007-D-431-en-2.

(7) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 2.3 della presente analisi, relativo al gruppo SEP e al ruolo degli ispettori SEP.

(8) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 2.2 della presente analisi, relativo all'accordo annuale.



(9) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 4.1, primo trattino, di *Integrazione degli alunni SEP nelle scuole europee* (rif. 2003-D-4710-en-6).

(10) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 5.5, secondo trattino, della decisione relativa a un'indagine propria OI/3/2003/JMA, relativa alla Commissione europea.

(11) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 3.1.2, lettera c), della presente analisi.

(12) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 2.4 della presente analisi, relativo alle norme minime.

(13) [\[Link\]](#) Cfr. il punto X (iii) delle *Decisioni del consiglio superiore del 30 e 31 gennaio 2007* (rif. 2007-D-282-en-1.)

(14) [\[Link\]](#) Cfr. il punto 1.1 della presente analisi.

(15) [\[Link\]](#) Cfr. il punto X (iii) delle *Decisioni del consiglio superiore del 30 e 31 gennaio 2007* (rif. 2007-D-282-en-1.)

(16) [\[Link\]](#) Cfr. il punto x, secondo paragrafo, delle *Decisioni del consiglio superiore del 30 e 31 gennaio 2007*.