

Legge n. 170 dell'8 ottobre 2010

“Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico”

Legge n. 170 dell'8 ottobre 2010

- Dopo un lungo percorso legislativo è stata approvata in via definitiva dal Senato e successivamente pubblicata nella Gazzetta Ufficiale la legge che riconosce e definisce alcuni disturbi specifici di apprendimento (**DSA**)
- La legge è giunta ad approvazione dopo un iter molto lungo e controverso, iniziato nel 2002 e a più riprese riavviato a causa della fine delle precedenti legislature.
- La legge è stata fortemente voluta in particolare dall'AID (Associazione Italiana Dislessia) e dalle altre principali associazioni nazionali del settore

Legge n. 170 dell'8 ottobre 2010

- La legge riconosce la dislessia, la disgrafia, la discalculia e la disortografia come disturbi specifici di apprendimento (DSA).
- A partire da questo riconoscimento, il legislatore definisce le finalità di questo atto ed identifica una serie di misure educative e didattiche di supporto, evidenziando a più riprese come queste non debbano in alcun modo comportare maggiori o nuovi oneri a carico della finanza pubblica.

Legge n. 170 dell'8 ottobre 2010

- Si tratta di una norma che mutua alcuni aspetti dalla Legge Quadro sulla disabilità 104/92, pur differenziandosi notevolmente da essa, sia perché riguarda sostanzialmente il diritto allo studio, sia perché esso viene tutelato in modo diverso.
- Arricchisce il quadro della normativa già esistente sia di settore che generale.

MOTIVAZIONI

L'emanazione della legge fa seguito:

- alla grande diffusione nelle scuole di studenti che manifestano difficoltà di apprendimento
- alla carenza legislativa
- impossibilità di qualificare i D.S.A. come handicap e quindi di poter fare riferimento ai principi e agli strumenti della legge 104
- difficoltà di avere diagnosi fondate su protocolli definiti
- alla consapevolezza sociale dell'importanza dei DSA
- alla consapevolezza della inadeguatezza della situazione italiana rispetto agli altri paesi europei
- alla necessità di un cambiamento di prospettiva che investa in particolare la scuola.

PRIMA DELLA 170/2010

- Nel corso degli anni l'elaborazione teorica, le riflessioni e la raccolta di dati esperienziali aveva delineato un ventaglio dei provvedimenti e strategie da applicare per rendere il percorso di istruzione e formazione dei ragazzi con DSA meno sofferto e più efficace
- Di conseguenza dal 2004 sono state emanate alcune note di indirizzo da parte del MIUR, dapprima con carattere di consiglio e di possibilità, poi nelle ultime formulazioni assai più prescrittive.
- il Ministero aveva emanato varie Circolari relative a misure compensative e dispensative, poi confluite nell'articolo 10 del DPR 122/09.
- Tuttavia le note del MIUR non avevano la forza impositiva di un provvedimento di legge e la loro applicazione è stata largamente disattesa.
- La presente Legge 170/10 dà dunque un valore definitivo e di norma primaria a tutte le norme amministrative precedentemente emanate.

Legge n. 170 dell'8 ottobre 2010

- Ora la legge stabilisce il riconoscimento ufficiale dei DSA, enumerando quei disturbi che hanno un solido status scientifico (dislessia, disgrafia, disortografia, discalculia)
- Tuttavia tralascia altre situazioni come il disturbo di comprensione del testo, la disprassia (disturbo che riguarda la coordinazione e il movimento e che può comportare problemi anche nel linguaggio. In neurologia si definisce come la difficoltà di compiere gesti coordinati e diretti a un determinato fine) e infine il disturbo di attenzione con iperattività (ADHD) che non fanno parte per varie ragioni della categoria DSA in senso stretto; questo potrebbe porre dei problemi in caso di atteggiamento restrittivo da parte della scuola, ma potrebbe essere facilmente superato in fase di documento di segnalazione tenuto conto della frequente comorbilità con dislessia anche se in forma lieve.
- Indubbiamente rappresenta un elemento nuovo che determina un radicale cambiamento del contesto operativo per la gestione dei DSA nella scuola italiana.

TIPOLOGIA LEGISLATIVA

- Si tratta di una legge «leggera» come si addice alle leggi quadro che debbono trovare sviluppi applicativi contestualizzati nei diversi ambiti regionali e perseguire linee generali in sede di Conferenza unificata Stato-Regioni.
- Impropriamente tale legge viene qualificata come legge nazionale sulla dislessia, termine riduttivo in quanto i disturbi specifici di apprendimento si palesano in una pluralità di forme che possono coesistere o presentarsi separatamente.
- Trattandosi di una legge quadro, composta di soli nove articoli, è opportuno coglierne i punti salienti precisando che nessuno di questi ha pretese esaustive e che le norme dovranno trovare successivo sviluppo con una serie di atti di cui è prevista l'emanazione.

LEGGE 170/2010

- **Art. 1: Riconoscimento e definizione**
- **Art. 2: Finalità**
- **Art. 3: Diagnosi**
- **Art. 4: Formazione nella scuola**
- **Art. 5: Misure educative e didattiche di supporto**
- **Art. 6: Misure per i familiari**
- **Art. 7: Disposizioni di attuazione**
- **Art. 8: Competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome**
- **Art. 9: Clausola di invarianza finanziaria**

ART. 1: RICONOSCIMENTO E DEFINIZIONE

Riconoscimento e definizione di dislessia, disgrafia, disortografia e discalculia.

1. La presente legge riconosce la dislessia, la disgrafia, la disortografia e la discalculia quali disturbi specifici di apprendimento, di seguito denominati «DSA», che si manifestano in presenza di capacità cognitive adeguate, in assenza di patologie neurologiche e di deficit sensoriali, ma possono costituire una limitazione importante per alcune attività della vita quotidiana.

2. Ai fini della presente legge, si intende per **dislessia** un disturbo specifico che si manifesta con una difficoltà nell'imparare a leggere, in particolare nella decifrazione dei segni linguistici, ovvero nella correttezza e nella rapidità della lettura.

ART. 1: RICONOSCIMENTO E DEFINIZIONE

3. Ai fini della presente legge, si intende per **disgrafia** un disturbo specifico di scrittura che si manifesta in difficoltà nella realizzazione grafica.
4. Ai fini della presente legge, si intende per **disortografia** un disturbo specifico di scrittura che si manifesta in difficoltà nei processi linguistici di transcodifica.

ART. 1: RICONOSCIMENTO E DEFINIZIONE

5. Ai fini della presente legge, si intende per **discalculia** un disturbo specifico che si manifesta con una difficoltà negli automatismi del calcolo e dell'elaborazione dei numeri.

6. La dislessia, la disgrafia, la disortografia e la discalculia possono sussistere separatamente o insieme.

7. Nell'interpretazione delle definizioni di cui ai commi da 2 a 5, si tiene conto dell'evoluzione delle conoscenze scientifiche in materia.

RICONOSCIMENTO E DEFINIZIONE

- I disturbi specifici di apprendimento non vengono qualificati come disabilità, la norma infatti riconosce che gli stessi possono sussistere anche in presenza di capacità cognitive adeguate e quindi in assenza di patologie neurologiche e di deficit sensoriali.
- Tuttavia è doveroso prenderli in considerazione per predisporre adeguate misure in quanto «possono costituire una limitazione importante per alcune attività della vita quotidiana».
- Questo profilo legislativo dei DSA è importante in quanto esclude alla radice che la questione possa essere affrontata estendendo l'area per la quale il sistema prevede l'assegnazione di docenti di sostegno
- Fornisce una definizione normativa delle quattro forme di disturbo, introducendo, però, opportunamente al comma 7 una sorta di canone interpretativo flessibile stabilendo che nell'interpretazione di tali definizioni si tiene conto della evoluzione delle conoscenze scientifiche in materia

ART. 2: FINALITA'

1. La presente legge persegue, per le persone con DSA, le seguenti finalità:

- a) garantire il diritto all'istruzione;
- b) favorire il successo scolastico, anche attraverso misure didattiche di supporto, garantire una formazione adeguata e promuovere lo sviluppo delle potenzialità;
- c) ridurre i disagi relazionali ed emozionali;
- d) adottare forme di verifica e di valutazione adeguate alle necessità formative degli studenti;

ART. 2: FINALITA'

- e) preparare gli insegnanti e sensibilizzare i genitori nei confronti delle problematiche legate ai DSA;
- f) favorire la diagnosi precoce e percorsi didattici riabilitativi;
- g) incrementare la comunicazione e la collaborazione tra famiglia, scuola e servizi sanitari durante il percorso di istruzione e di formazione;
- h) assicurare eguali opportunità di sviluppo delle capacità in ambito sociale e professionale.

FINALITA'

- la legge si inquadra nel più generale tema della realizzazione del diritto allo studio e del perseguimento del successo formativo di tutti.
- Attenzione a rimuovere ostacoli riferibili alla personalità di ciascun alunno quale si presenta in relazione anche ai condizionamenti del contesto scolastico e sociale.
- Tutto ciò richiede una profonda e reale interazione fra scuola, famiglia e aziende sanitarie proprio a sottolineare l'importanza che il contesto generale di vita ha nella formazione dei giovani.

ART. 3: DIAGNOSI

1. La diagnosi dei DSA è effettuata nell'ambito dei trattamenti specialistici già assicurati dal Servizio sanitario nazionale a legislazione vigente ed è comunicata dalla famiglia alla scuola di appartenenza dello studente.

Le regioni nel cui territorio non sia possibile effettuare la diagnosi nell'ambito dei trattamenti specialistici erogati dal Servizio sanitario nazionale possono prevedere, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, che la medesima diagnosi sia effettuata da specialisti o strutture accreditate.

2. Per gli studenti che, nonostante adeguate attività di recupero didattico mirato, presentano persistenti difficoltà, la scuola trasmette apposita comunicazione alla famiglia.

3. E' compito delle scuole di ogni ordine e grado, comprese le scuole dell'infanzia, attivare, previa apposita comunicazione alle famiglie interessate, interventi tempestivi, idonei ad individuare i casi sospetti di DSA degli studenti, sulla base dei protocolli regionali di cui all'articolo 7, comma 1. L'esito di tali attività non costituisce, comunque, una diagnosi di DSA.

DIAGNOSI

- Interessanti sono i provvedimenti sulla diagnosi di DSA, che ricordano quelli sulla documentazione necessaria per il riconoscimento del diritto allo studio degli alunni con disabilità.
- L'articolo 3 sull'informativa alle famiglie, infatti, con invito a presentare la diagnosi di DSA, ricorda la Circolare Ministeriale 363/94, concernente un'analogha procedura per i casi non ancora certificati di alunni con disabilità.
- Senza tale diagnosi, infatti, gli alunni con DSA non possono avvalersi delle misure compensative e dispensative, né di apposite prove di valutazione.
- La chiara formulazione dell'articolo 1 esclude inoltre che agli alunni con DSA possa essere assegnato un insegnante per attività di sostegno, a meno che tali disturbi non si accompagnino a una disabilità certificata ai sensi della Legge 104/92.

DIAGNOSI

- La legge identifica, dunque, un percorso di segnalazione del disturbo che è alternativo rispetto a quello delle situazioni di handicap certificate secondo la legge 104/92.
- Questo percorso prevede che la scuola metta in atto interventi tempestivi per l'individuazione di casi sospetti a cui seguono attività di *“recupero didattico mirato”*.
- La legge sottolinea che l'esito egli *“interventi tempestivi idonei a individuare i casi sospetti di DSA”* non costituisce una diagnosi.
- Nel caso di persistenti difficoltà la scuola trasmette *“apposita comunicazione alla famiglia”*.

DIAGNOSI

- Si individuano pertanto precisi doveri per la scuola, ma la decisione di rivolgersi ai servizi sanitari per ottenere un inquadramento diagnostico è affidata alla famiglia, la quale poi ne comunicherà alla scuola l'eventuale esito.
- La diagnosi viene ritenuta di pertinenza del Servizio Sanitario nazionale.
- L'iter diagnostico può incontrare gravi difficoltà in molte situazioni in cui il SSN è palesemente insufficiente per far fronte in tempi rapidi a tale compito.
- E' stato pertanto introdotto un correttivo: *“Le regioni nel cui territorio non sia possibile effettuare la diagnosi nell'ambito dei trattamenti specialistici erogati dal Servizio sanitario nazionale possono prevedere, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, che la medesima diagnosi sia effettuata da specialisti o strutture accreditate”*.

DIAGNOSI

- La frase si presta a interpretazioni diverse ed è già oggetto di orientamenti controversi.
- Una interpretazione restrittiva potrebbe nullificarla (infatti non esistono regioni nel cui territorio non sia in assoluto possibile effettuare la diagnosi nel SSN)
- Più corretta appare una interpretazione più ampia, che permetta la diagnosi da parte di specialisti o strutture non SSN tutte le volte che il SSN non riesca in pratica a fornire la diagnosi in tempi utili ai fini scolastici e possa determinare, dunque gravi conseguenze sul percorso scolastico e sulle ricadute psicologiche per il ragazzo con DSA.

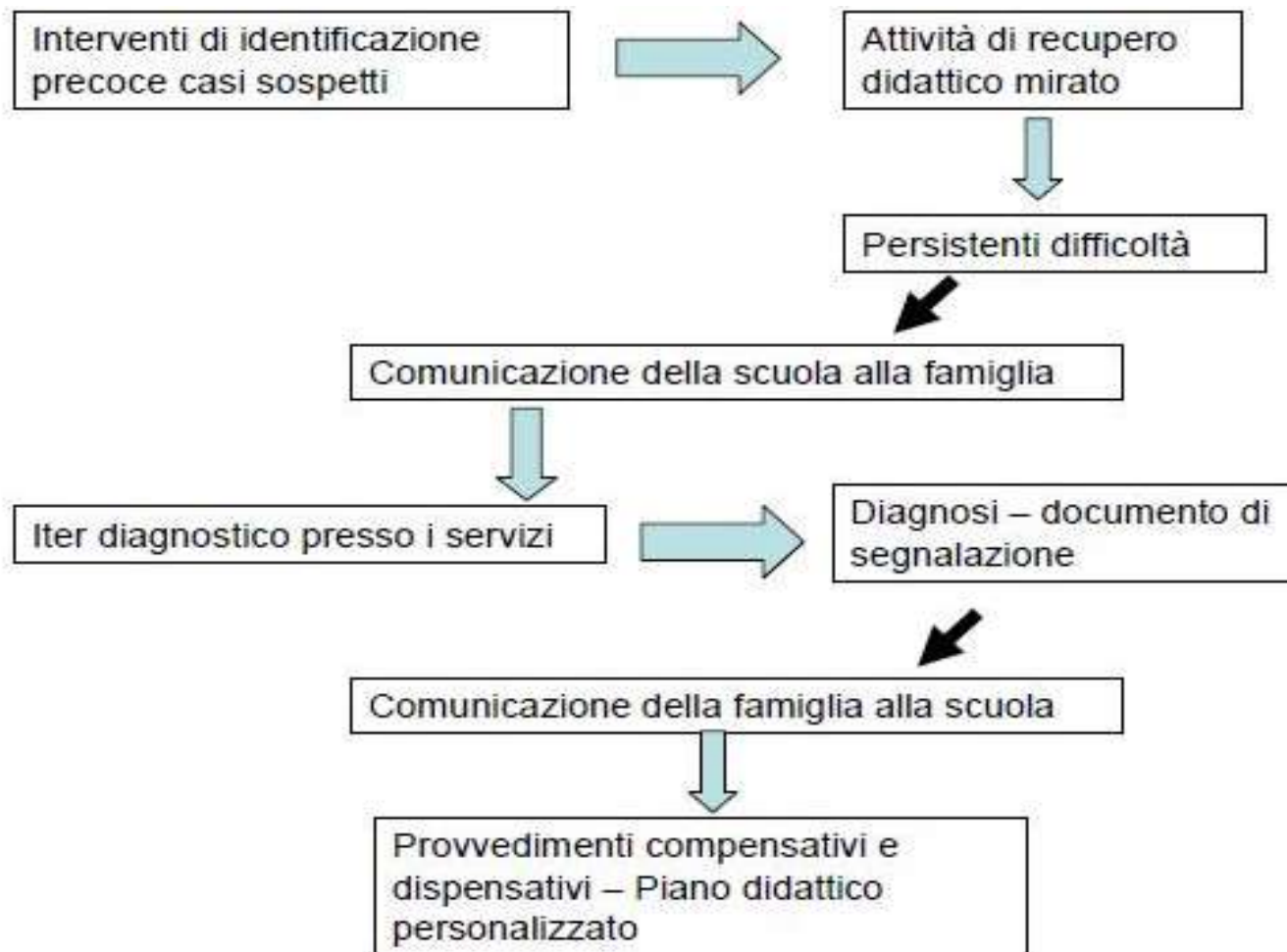
CONFERENZA STATO-REGIONI

- La **Conferenza Stato-Regioni** del **25 luglio 2012** ha stabilito, con quattro articoli, in via definitiva il percorso di diagnosi e di certificazione dei Disturbi Specifici dell'Apprendimento
- Scopo principale: semplificare l'iter procedurale della certificazione di DSA, con particolare attenzione alla fase di ricezione della documentazione da parte delle scuole, nonché di rendere uniformi modalità e forme di attestazione della diagnosi su tutto il territorio nazionale
- Predisposto per questa ragione un modello di certificazione che potrà essere utilizzato da tutte le strutture pubbliche e accreditate e potrà essere trasmesso, su richiesta della famiglia, per via telematica alla scuola, nel rispetto della normativa sulla privacy

CONFERENZA STATO-REGIONI

- L'iter diagnostico inoltre non supererà i **6 mesi**, a partire dalla richiesta della famiglia. Inoltre, è specificato che il percorso di diagnosi deve essere attivato "tempestivamente". Con ciò si è voluto tutelare il diritto delle famiglie ad avere una diagnosi in tempo utile per l'attivazione delle misure didattiche e delle modalità di valutazione previste dalla Legge 170/2010.
- Vengono inoltre stabiliti i requisiti per l'accreditamento delle strutture abilitate al rilascio delle certificazioni.
- CRITICHE: delinea una procedura che grava interamente sull'utente che deve farsi carico di tutto: rivolgersi all'ASL, controllare che i tempi vengano rispettati, etc.
- La legge ha spostato l'onere della prova sulla scuola, ma poi l'amministrazione rimpalla sul cittadino tutte le incombenze per ottenere ciò che gli spetta
- Il secondo punto debole sembra quello dei tempi, perché intravedo un'alta probabilità che l'accertamento del problema di un bambino implichi alla fine un intero anno scolastico: Le incertezze sull'applicazione delle misure fino alla diagnosi etc. pesano soprattutto sul bambino

PERCORSO DI GESTIONE DEI DSA A SCUOLA



ART. 4: FORMAZIONE NELLA SCUOLA

- 1. Per gli anni 2010 e 2011, nell'ambito dei programmi di formazione del personale docente e dirigenziale delle scuole di ogni ordine e grado, comprese le scuole dell'infanzia, è assicurata un'adeguata preparazione riguardo alle problematiche relative ai DSA, finalizzata ad acquisire la competenza per individuarne precocemente i segnali e la conseguente capacità di applicare strategie didattiche, metodologiche e valutative adeguate.
- 2. Per le finalità di cui al comma 1 è autorizzata una spesa pari a un milione di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente utilizzo del Fondo di riserva per le autorizzazioni di spesa delle leggi permanenti di natura corrente iscritto nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, come determinato, dalla Tabella C allegata alla legge 23 dicembre 2009, n. 191.

ART. 5: MISURE EDUCATIVE E DIDATTICHE DI SUPPORTO

1. Gli studenti con diagnosi di DSA hanno diritto a fruire di appositi provvedimenti dispensativi e compensativi di flessibilità didattica nel corso dei cicli di istruzione e formazione e negli studi universitari.
2. Agli studenti con DSA le istituzioni scolastiche, a valere sulle risorse specifiche e disponibili a legislazione vigente iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, garantiscono:
 - a) l'uso di una **didattica individualizzata e personalizzata**, con forme efficaci e flessibili di lavoro scolastico che tengano conto anche di caratteristiche peculiari dei soggetti, quali il bilinguismo, adottando una metodologia e una strategia educativa adeguate;
 - b) l'introduzione di **strumenti compensativi**, compresi i mezzi di apprendimento alternativi e le tecnologie informatiche, nonché **misure dispensative** da alcune prestazioni non essenziali ai fini della qualità dei concetti da apprendere;
 - c) per l'insegnamento delle lingue straniere, l'uso di strumenti compensativi che favoriscano la comunicazione verbale e che assicurino ritmi gradualmente di apprendimento, prevedendo anche, ove risulti utile, la possibilità dell'esonero.
3. Le misure di cui al comma 2 devono essere sottoposte periodicamente a monitoraggio per valutarne l'efficacia e il raggiungimento degli obiettivi.
4. Agli studenti con DSA sono garantite, durante il percorso di istruzione e di formazione scolastica e universitaria, **adeguate forme di verifica e di valutazione**, anche per quanto concerne gli esami di Stato e di ammissione all'università nonché gli esami universitari.

MISURE EDUCATIVE E DIDATTICHE DI SUPPORTO

- Un elemento fondamentale della legge è l'aver sancito che è un diritto per le persone con diagnosi di DSA l'uso di strumenti compensativi e dispensativi di flessibilità didattica, che sono sommariamente descritti più a livello di categoria generale che nello specifico, pur dando comunque alcune indicazioni di rilievo come la necessita di tener conto di caratteristiche come il bilinguismo, o la possibilità anche di esonero sulla lingua straniera.
- Tali aspetti dovranno essere ugualmente oggetto di ulteriori indicazioni attuative dettagliate.
- Il diritto riguarda anche le forme di verifica e di valutazione, che sono garantite in tutto il percorso scolastico.

MISURE EDUCATIVE E DIDATTICHE DI SUPPORTO

- Altra delle grandi novità della legge è l'estensione del diritto ai provvedimenti didattici e di valutazione anche in **sede universitaria**, compresi i test di ammissione e gli esami dei corsi di laurea;
- la definizione dei criteri da utilizzare, è già stata oggetto già di sperimentazione da parte di diverse università italiane, e non è esente da problemi di vario genere per es. nel caso di prove di ammissione il mantenimento dell'anonimato a fronte della differenziazione delle prove anche solo come modalità strumentale di somministrazione o esecuzione.
- Perplexità suscita l'articolo 5, comma 2, circa la possibilità di esonero dalla lingua straniera degli alunni con DSA. Infatti, la normativa generale ha sempre vietato agli alunni che svolgano esami di Stato l'esonero da prove ufficiali, consentendo - con norma speciale - a quelli con disabilità l'uso di prove equipollenti a quelle ufficiali, ma non l'esclusione da esse.

MISURE EDUCATIVE E DIDATTICHE DI SUPPORTO

- La legge dà indicazioni generali che dovranno poi essere declinate in specificazioni concrete mediante i dispositivi di attuazione delegati ad un Comitato Tecnico Scientifico nominato dal Ministero (ART. 7)
- Tale comitato ha avuto compiti molto rilevanti: la definizione delle linee guida per predisporre i protocolli regionali per le attività di identificazione precoce; la predisposizione delle *“modalità di formazione dei docenti e dei dirigenti”*, delle *“misure educative e didattiche di supporto”*, *“nonché le forme di verifica e di valutazione”*. (ART. 7)

ART. 6: MISURE PER I FAMIARI

- 1. I familiari fino al primo grado di studenti del primo ciclo dell'istruzione con DSA impegnati nell'assistenza alle attività scolastiche a casa hanno diritto di usufruire di orari di lavoro flessibili.
- 2. Le modalità di esercizio del diritto di cui al comma 1 sono determinate dai contratti collettivi nazionali di lavoro dei comparti interessati e non devono comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

MISURE PER I FAMILIARI

- Un dato qualitativamente importante stabilito dalla nuova legge è la possibilità per i familiari dei ragazzi con DSA di poter usufruire di orari di lavoro flessibili per l'assistenza nelle attività scolastiche a casa;
- tale diritto è limitato al primo ciclo, e le modalità di realizzazione sono demandate ai contratti collettivi nazionali di lavoro: questo ovviamente potrebbe porre problemi pratici di realizzazione nel caso si possa introdurre tali specifiche nei contratti nazionali solamente in fase di rinnovo.

ARTT. 7-8-9

Art. 7: prevede che il Ministero dell'Istruzione - d'intesa con quello della Salute - emani delle Linee Guida per la predisposizione di protocolli regionali per l'individuazione precoce dei casi di DSA. Lo stesso articolo prevede che sempre il Ministero emani decreti relativi alla formazione dei docenti e all'individuazione di forme di verifica e valutazione, finalizzate ad evitare condizioni di svantaggio. Istituisce il Comitato tecnico-scientifico, composto da esperti di comprovata competenza sui DSA

ART. 8: riguarda le Regioni a Statuto Speciale e le Province Autonome di Trento e Bolzano, che entro tre mesi debbono emanare norme per l'attuazione dei principi indicati nella Legge.

ART. 9: introduce la clausola di salvaguardia circa il divieto di nuove o maggiori spese a carico dell'erario per l'attuazione della legge, divieto già più volte anticipato negli articoli precedenti.

CONCLUSIONI

- La legge affronta per la prima volta in maniera sistematica il tema della gestione dei DSA nella scuola ponendo alcuni punti fermi e stabilendo un diritto di tutela finalizzato al successo formativo (in realtà già ampiamente ribadito in forme generali in molte leggi e norme vigenti, a partire dall'articolo 3 della Costituzione)
- E' da sottolineare come in Italia si debba ricorrere a leggi specifiche per garantire a categorie particolari di studenti quel diritto all'istruzione che sarebbe comunque un diritto fondamentale del cittadino.
- Si tratta, come ben si può vedere, di obiettivi di elevato spessore la cui realizzazione passa per una strada irta di ostacoli e difficoltà
- La realizzazione della legge richiede infatti cambiamenti culturali e di prassi consolidate che non sono facilmente realizzabili nel breve termine, per questo risulta ancora più importante avere dei dispositivi di attuazione dettagliati e chiari, per cui risulterà fondamentale il lavoro del Comitato Tecnico Scientifico nominato dal MIUR, a cui è devoluto tutto quanto comporta l'attuazione della legge.

CONCLUSIONI

- La scuola italiana non può più eludere questo problema così rilevante che la può vedere protagonista di un cambiamento della filosofia della didattica, realizzando, nei confronti degli alunni con DSA, ma non solo loro, quel percorso di personalizzazione della metodologia didattico che è una aspirazione da tempo invocata.
- La legge costituisce un punto di arrivo ma segna anche un punto di partenza per un percorso lungo che non deve spaventare o, peggio ancora, scoraggiare a condizione che il sistema di istruzione ed i soggetti ad esso necessariamente correlati siano in grado di articolare piani pluriennali di interventi e di perseguirli con la necessaria costanza e determinazione
- In quest'ottica la legge 170 fornisce una occasione da non perdere