

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIX LEGISLATURA

Doc. XII-bis
n. 137

ASSEMBLEA PARLAMENTARE
DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2550 (2024)

Istruzione di qualità per i bambini con bisogni educativi speciali: le sfide
della pandemia, della guerra e della digitalizzazione

Comunicata alla Presidenza il 1° agosto 2024



Resolution 2550 (2024)¹

Provisional version

Quality education for children with special education needs: challenges of the pandemic, war and digitalisation

Parliamentary Assembly

1. The Covid-19 pandemic and war in Ukraine have raised awareness of the price that children pay when they are exposed to inaccessible and fragmented learning environments, both physical and digital. Such extreme situations created a challenging environment for everyone, and it is often children with severe disabilities and children with learning difficulties and their families who have suffered the most.
2. The Parliamentary Assembly recalls that inclusion is a core principle of the Sustainable Development Goals (Agenda 2030) and of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Regrettably, this principle is not always properly interpreted and implemented. The crises that Europe has experienced in recent years have exposed the weakness of a narrow understanding of inclusive education which resulted in sending children with complex needs to unprepared regular schools or exposing them to digital environments which were not appropriate for them.
3. Inclusive education is a much broader concept embracing quality of education, participation, learning opportunities and support measures for children with special educational needs in all types of learning spaces, including digital learning environments.
4. The Assembly emphasises that inclusive education should be based on respect for human rights, dignity, diversity, and social cohesion. Governments should not only set standards for their curricula, teacher competences, service provision and eligibility criteria, but also for responsiveness to the diverse situations of children with special education needs and for the flexibility to accommodate learning spaces across physical and digital environments to respond appropriately to their needs. Education systems and schools need to develop truly inclusive approaches that promote the potential of children with special education needs and respect their dignity and sense of identity.
5. The Assembly considers that there is a need to redefine curricula and assessments of learners' progress, by adopting a learner-centred and human rights-based approach to the education of children with special education needs, by focusing on their abilities, talents, and interests, rather than their perceived limitations. Respecting and ensuring children's rights is a precondition to inclusive education, not its outcome.
6. Accordingly, the Assembly recommends that Council of Europe member States:
 - 6.1. adopt a learner-centred and human rights-based approach to the education of children with special education needs which should be established as mandatory and enforceable by law; this should be done by broadening the concept of inclusive education to focus on their individual needs, talents, abilities and interests, rather than on their perceived limitations, with a view to enhancing their well-being, motivation and self-esteem and to ensure that all learners have access to quality education tailored to their needs and according to their best interests;

1. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 24 May 2024 (see [Doc. 15984](#), report of the Committee on Culture, Science, Education and Media, rapporteur: Mr Pavlo Sushko).*
See also [Recommendation 2278 \(2024\)](#).



- 6.2. assess gaps in accessibility and equity in remote learning, and assess the impact of learning deficits and the exclusion of children with special education needs during the Covid-19 pandemic or other emergency situations, such as the war in Ukraine, and gather lessons from successful innovative solutions in order to use this analysis to build more resilient and responsive education systems;
 - 6.3. develop contingency plans to ensure continuity of support services, including access to counselling, therapy and other forms of assistance during distance learning periods; provide paid leave for parents of children with special education needs in the event of an emergency situation necessitating a switch to distance learning, to enable parents to fill in for the absence of support from teachers and assistants for children with special education needs, in order to help their children continue learning at home;
 - 6.4. implement the International Classification of Functioning, Disability and Health in accordance with its underpinning principle of universality, focusing on situations rather than on the limitations of the individuals in those situations, and use it as a human rights tool to provide an interactive and situational understanding of a disability or learning difficulties rather than focusing on a medical model of disability; facilitate international recognition of disability assessments for migrant and refugee children;
 - 6.5. build capacity of schools to reach out to all children, whether physically present or not; build bridges between different learning spaces such as regular schools, special schools, homes, hospitals, and other physical or digital learning spaces to ensure coherence between different support systems with smooth transitions between support structures, based for example on shared individual educational plans;
 - 6.6. invest in infrastructure (including digital infrastructure), in teacher competences and flexibility of methods, and in accessible learning materials, in order to allow for innovative approaches which fully meet the diverse needs of children with disabilities and learning difficulties; support collaborative working methods between teachers and the use of digital media to promote adaptive teaching.
7. As regards the very difficult situation of Ukrainian children with disabilities or learning difficulties, the Assembly calls on member States to:
- 7.1. integrate access to quality education for children with special education needs in their humanitarian assistance to Ukraine, including financial support for the provision of training materials and psychological support services;
 - 7.2. mobilise resources to improve internet connectivity within Ukraine, and provide the necessary devices and special equipment for distance learning, especially in rural areas and for families with limited financial capacities to mitigate disruptions and ensure continuity of education;
 - 7.3. facilitate psychological support services including counselling, mental health services and trauma recovery support for children and families affected by the conflict and displacement in Ukraine and in host countries;
 - 7.4. ensure education of displaced children with disabilities and learning difficulties who temporarily fled with their families from Ukraine, addressing their specific educational needs and possibilities to maintain their native language and culture to facilitate their future return to Ukraine; organise training programmes and professional development for teachers in host countries, to address those specific needs;
 - 7.5. co-operate across borders to share best practices and resources in supporting education of children with special educational needs in crisis situations through funding mechanisms, collaborative research and learning initiatives;
 - 7.6. commit to long-term support for the reconstruction and reform of the education system in Ukraine to rebuild infrastructure, institutional capacity, and support education of children with special educational needs.



Résolution 2550 (2024)¹

Version provisoire

Un enseignement de qualité pour les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux: les défis posés par la pandémie, la guerre et le numérique

Assemblée parlementaire

1. La pandémie de covid-19 et la guerre en Ukraine ont fait prendre conscience du prix que paient les enfants lorsqu'ils sont exposés à des environnements d'apprentissage inaccessibles et fragmentés, tant physiques que numériques. Ces situations extrêmes ont créé un environnement difficile pour tout un chacun, et ce sont souvent les enfants gravement handicapés et ceux qui présentent des troubles de l'apprentissage, ainsi que leurs familles, qui en souffrent le plus.
2. L'Assemblée parlementaire rappelle que l'inclusion est un principe fondamental des Objectifs de développement durable (Programme 2030) et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Malheureusement, ce principe n'est pas toujours interprété et mis en œuvre comme il le faudrait. Les crises que l'Europe traverse depuis plusieurs années ont mis en évidence les faiblesses d'une conception trop étroite de l'éducation inclusive. Ainsi, des enfants ayant des besoins complexes ont été envoyés dans des écoles ordinaires non préparées ou ont été exposés à des environnements numériques qui ne leur étaient pas adaptés.
3. Or l'éducation inclusive est un concept beaucoup plus vaste, qui englobe la qualité de l'éducation, la participation, les possibilités d'apprentissage et les mesures de soutien pour les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux, et ce dans tous les types d'espaces d'apprentissage, y compris les environnements d'apprentissage numériques.
4. L'Assemblée insiste sur le fait que l'éducation inclusive devrait être fondée sur le respect des droits humains, de la dignité, de la diversité et de la cohésion sociale. Les normes établies par les gouvernements ne devraient pas seulement porter sur les programmes scolaires, les compétences du corps enseignant, les prestations de services et les critères d'éligibilité, mais aussi sur la capacité à répondre aux diverses situations des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux et la souplesse nécessaire pour aménager des espaces d'apprentissage dans tous les environnements, physiques et numériques, afin de répondre de manière appropriée aux besoins de ces enfants. Les systèmes éducatifs et les établissements d'enseignement doivent concevoir des solutions véritablement inclusives, qui valorisent le potentiel des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux et qui respectent leur dignité et leur sentiment d'identité.
5. L'Assemblée considère qu'il est nécessaire de redéfinir les programmes scolaires et la façon dont les progrès des apprenant-es sont évalués, et d'adopter, pour cela, une approche de l'éducation des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux centrée sur l'apprenant-e et fondée sur les droits humains, en mettant l'accent sur leurs aptitudes, leurs talents et leurs centres d'intérêt, plutôt que sur leurs supposées limites. Le respect et la garantie de l'exercice des droits des enfants sont une condition préalable à l'éducation inclusive et non son résultat.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 24 mai 2024 (voir [Doc. 15984](#), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: M. Pavlo Sushko).
Voir également la [Recommandation 2278 \(2024\)](#).



6. En conséquence, l'Assemblée recommande aux États membres du Conseil de l'Europe:
 - 6.1. d'adopter une approche de l'éducation des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux centrée sur l'apprenant·e et fondée sur les droits humains, qui devrait être érigée en norme obligatoire et opposable par la loi; il convient d'y procéder en élargissant le concept d'éducation inclusive pour mettre l'accent sur les besoins, les talents, les aptitudes et les centres d'intérêt individuels de ces enfants, plutôt que sur leurs supposées limites, en vue d'améliorer leur bien-être, de stimuler leur motivation et de renforcer leur estime de soi, et veiller à ce que tous les apprenant·es aient accès à une éducation de qualité adaptée à leurs besoins et servant au mieux leurs intérêts;
 - 6.2. d'évaluer les lacunes de l'apprentissage à distance sur le plan de l'accessibilité et de l'équité, ainsi que l'incidence des déficits d'apprentissage et de l'exclusion des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux pendant la pandémie de covid-19 ou d'autres situations d'urgence, comme la guerre en Ukraine, et de tirer les leçons de la mise en œuvre réussie de solutions innovantes, dans le but de bâtir, au vu de ces analyses, des systèmes éducatifs plus résilients et plus adaptables;
 - 6.3. d'élaborer des plans d'intervention pour assurer la continuité des services de soutien, notamment l'accès à l'accompagnement psychologique, aux traitements et à d'autres formes d'assistance pendant les périodes d'apprentissage à distance; de prévoir des congés payés pour les parents d'enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux, lorsqu'une situation d'urgence nécessite de recourir à l'apprentissage à distance, afin de leur donner les moyens de pallier l'absence du soutien normalement apporté par le corps enseignant et les auxiliaires de vie et d'aider leurs enfants à poursuivre leur apprentissage à la maison;
 - 6.4. de mettre en œuvre la Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé conformément à son principe fondamental d'universalité, en se concentrant sur les situations plutôt que sur les limites des individus se trouvant dans ces situations, et d'utiliser cet instrument comme un outil de défense des droits humains, afin de permettre une compréhension interactive et situationnelle des handicaps ou des troubles de l'apprentissage au lieu de privilégier un modèle médical du handicap; de faciliter la reconnaissance internationale des évaluations du handicap pour les enfants migrants et réfugiés;
 - 6.5. de renforcer la capacité des établissements scolaires à atteindre tous les enfants, qu'ils soient physiquement présents ou non; d'établir des ponts entre les différents espaces d'apprentissage que sont, notamment, les écoles ordinaires, les écoles spéciales, le domicile familial, les hôpitaux et d'autres espaces d'apprentissage physiques ou numériques, afin de garantir une cohérence entre les différents systèmes de soutien, en assurant des transitions douces entre les structures de soutien, axées par exemple sur des projets éducatifs personnalisés communs;
 - 6.6. d'investir dans des infrastructures (y compris numériques), dans les compétences du corps enseignant et la flexibilité des méthodes ainsi que dans des matériels d'apprentissage accessibles, afin de permettre des approches innovantes qui répondent pleinement aux divers besoins des enfants handicapés ou présentant des troubles de l'apprentissage; d'encourager la mise en place de méthodes de travail collaboratives au sein du corps enseignant et l'utilisation des médias numériques pour promouvoir l'enseignement adaptatif.
7. En ce qui concerne la situation très difficile des enfants ukrainiens handicapés ou présentant des troubles de l'apprentissage, l'Assemblée appelle les États membres:
 - 7.1. à intégrer l'accès à une éducation de qualité pour les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux dans l'aide humanitaire qu'ils fournissent à l'Ukraine, et notamment à prévoir un soutien financier pour l'achat de matériels de formation et de services de soutien psychologique;
 - 7.2. à mobiliser des ressources pour améliorer la connectivité à internet en Ukraine et à fournir les appareils et équipements spéciaux nécessaires à l'enseignement à distance, en particulier dans les zones rurales et pour les familles disposant de moyens financiers limités, afin d'atténuer les perturbations et d'assurer la continuité de l'enseignement;
 - 7.3. à faciliter les services de soutien psychologique, notamment l'accompagnement psychologique, les services de santé mentale et le soutien post-traumatique pour les enfants et les familles touchés par le conflit et déplacés en Ukraine et dans des pays d'accueil;
 - 7.4. à veiller à l'éducation des enfants déplacés en situation de handicap ou présentant des troubles de l'apprentissage qui ont temporairement fui l'Ukraine avec leur famille, en répondant à leurs besoins éducatifs spéciaux et en leur donnant la possibilité de conserver leur langue et leur culture maternelles,

afin de faciliter leur futur retour en Ukraine; à organiser des programmes de formation et de développement professionnel pour le corps enseignant dans les pays d'accueil, afin de répondre à ces besoins particuliers;

7.5. à coopérer par-delà les frontières pour mettre en commun les meilleures pratiques et les ressources propres à soutenir, en situation de crise, l'éducation des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux, grâce à des mécanismes de financement, des projets de recherche collaborative et des initiatives d'apprentissage;

7.6. à s'engager à soutenir à long terme la reconstruction et la réforme du système éducatif en Ukraine, afin de reconstruire les infrastructures, de rétablir les capacités institutionnelles et de soutenir l'éducation des enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux.



Risoluzione 2550 (2024)¹

Istruzione di qualità per i bambini con bisogni educativi speciali: le sfide della pandemia, della guerra e della digitalizzazione

Assemblea parlamentare

1. La pandemia di Covid-19 e la guerra in Ucraina hanno aumentato la consapevolezza del prezzo che i bambini pagano quando sono esposti ad ambienti di apprendimento inaccessibili e frammentati, sia fisici che digitali. Queste situazioni estreme hanno creato un ambiente difficile per tutti ma spesso sono i bambini con gravi disabilità e difficoltà di apprendimento e le loro famiglie a soffrirne di più.
2. L'Assemblea parlamentare ricorda che l'inclusione è un principio fondamentale degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (Agenda 2030) e della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità. Purtroppo, questo principio non è sempre interpretato e attuato correttamente. Le crisi che l'Europa ha vissuto negli ultimi anni hanno messo in luce la debolezza di una concezione ristretta dell'istruzione inclusiva che ha portato a mandare i bambini con bisogni complessi in scuole regolari non preparate o a esporli ad ambienti digitali non adatti a loro.
3. L'educazione inclusiva è un concetto molto più ampio che comprende la qualità dell'istruzione, la partecipazione, le opportunità di apprendimento e le misure di sostegno per i bambini con bisogni educativi speciali in tutti i tipi di spazi di apprendimento, compresi gli ambienti di apprendimento digitali.
4. L'Assemblea sottolinea che l'educazione inclusiva dovrebbe basarsi sul rispetto dei diritti umani, della dignità, della diversità e della coesione sociale. I governi non devono solo stabilire degli standard per i programmi di studio, le competenze degli insegnanti, l'erogazione dei servizi e i criteri di idoneità, ma anche per la capacità di rispondere alle diverse situazioni dei bambini con bisogni educativi speciali e per la flessibilità nell'allestire spazi di apprendimento in ambienti fisici e digitali per rispondere in modo adeguato alle loro esigenze. I sistemi educativi e le scuole devono sviluppare strategie realmente inclusive che promuovano il potenziale dei bambini con bisogni educativi speciali e rispettino la loro dignità e il loro senso di identità.
5. L'Assemblea ritiene che sia necessario ridefinire i programmi di studio e i sistemi di valutazione dei progressi degli studenti, adottando un approccio all'istruzione dei bambini con bisogni educativi speciali incentrato sul discente e basato sui diritti umani, concentrandosi sulle loro capacità, talenti

¹ Testo adottato dalla Commissione permanente, a nome dell'Assemblea, il 24 maggio 2024 (cfr. Doc. 15984, relazione della Commissione per la cultura, la scienza, l'istruzione e i media, relatore: Pavlo Sushko).
Si veda anche la Raccomandazione 2278 (2024).

e interessi, piuttosto che sulle loro limitazioni come percepite. Rispettare e garantire i diritti dei bambini è la condizione preliminare all'educazione inclusiva, non il suo risultato.

6. Di conseguenza, l'Assemblea raccomanda agli Stati membri del Consiglio d'Europa di:

6.1 adottare un approccio all'istruzione dei bambini con bisogni educativi speciali incentrato sul discente e basato sui diritti umani, che dovrebbe essere reso obbligatorio e applicabile per legge; ciò dovrebbe essere fatto ampliando il concetto di istruzione inclusiva per concentrarsi sui loro bisogni, talenti, abilità e interessi individuali, piuttosto che sulle loro limitazioni percepite, con l'obiettivo di migliorare il loro benessere, la loro motivazione e la loro autostima e di garantire che tutti i discenti abbiano accesso a un'istruzione di qualità adeguata ai loro bisogni e conforme ai loro interessi supremi;

6.2 valutare le lacune nell'accessibilità e nell'equità dell'apprendimento a distanza e valutare l'impatto dei deficit di apprendimento e dell'esclusione dei bambini con bisogni educativi speciali durante la pandemia di Covid-19 o altre situazioni di emergenza, come la guerra in Ucraina, e trarre insegnamenti da soluzioni innovative di successo, al fine di utilizzare questa analisi per costruire sistemi educativi più resilienti e reattivi;

6.3 sviluppare piani di emergenza per garantire la continuità dei servizi di sostegno, compreso l'accesso a consulenze psicologiche, terapie e altre forme di assistenza durante i periodi di apprendimento a distanza; fornire un congedo retribuito ai genitori di bambini con esigenze educative speciali in caso di situazioni di emergenza che richiedano il passaggio all'apprendimento a distanza, per consentire ai genitori di supplire all'assenza di sostegno da parte di insegnanti e assistenti per bambini con esigenze educative speciali, affinché possano aiutare i figli a continuare l'apprendimento a casa;

6.4 implementare la Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute in conformità con il principio che ne è alla base di universalità, concentrandosi sulle situazioni piuttosto che sulle limitazioni degli individui in quelle situazioni, e utilizzarla come strumento per i diritti umani per fornire una comprensione interattiva e situazionale di una disabilità o di una difficoltà di apprendimento piuttosto che concentrarsi su un modello medico di disabilità; facilitare il riconoscimento internazionale delle valutazioni di disabilità per i bambini migranti e rifugiati;

6.5 consolidare la capacità della scuola di raggiungere tutti i bambini, che siano fisicamente presenti o meno; creare ponti tra i diversi spazi di apprendimento, come le scuole regolari, le scuole speciali, le case, gli ospedali e altri spazi di apprendimento fisici o digitali, per garantire la coerenza tra i diversi sistemi di supporto e transizioni fluide tra le strutture di sostegno, basate ad esempio su piani educativi individuali condivisi;

6.6 investire nelle infrastrutture (comprese quelle digitali), nelle competenze degli insegnanti, nella flessibilità dei metodi e nei materiali didattici accessibili, per consentire approcci innovativi che soddisfino pienamente le diverse esigenze dei bambini con disabilità e difficoltà di apprendimento; sostenere i metodi di lavoro collaborativo tra gli insegnanti e l'uso dei media digitali per promuovere l'insegnamento adattivo.

7. Per quanto riguarda la difficilissima situazione dei bambini ucraini con disabilità o difficoltà di apprendimento, l'Assemblea chiede agli Stati membri di:

7.1 integrare l'accesso a un'istruzione di qualità per i bambini con esigenze educative speciali nell'assistenza umanitaria all'Ucraina, compreso il sostegno finanziario per la fornitura di materiali per la formazione e servizi di supporto psicologico;

7.2 mobilitare le risorse per migliorare la connettività Internet in Ucraina e fornire i necessari dispositivi e le attrezzature speciali per l'apprendimento a distanza, soprattutto nelle aree rurali e per

le famiglie con capacità finanziarie limitate, al fine di mitigare le interruzioni e garantire la continuità dell'istruzione;

7.3 facilitare i servizi di supporto psicologico, compresi i servizi di consulenza e di salute mentale e il sostegno per il recupero dai traumi per i bambini e le famiglie colpite dal conflitto e sfollate in Ucraina e nei Paesi ospitanti;

7.4 garantire l'istruzione dei bambini sfollati con disabilità e difficoltà di apprendimento che sono temporaneamente fuggiti dall'Ucraina con le loro famiglie, affrontando i loro bisogni educativi specifici e le possibilità di mantenere la lingua e la cultura d'origine così da facilitare il loro futuro ritorno in Ucraina; organizzare programmi di formazione e sviluppo professionale per gli insegnanti nei Paesi ospitanti per affrontare questi bisogni specifici;

7.5 cooperare a livello transfrontaliero per condividere le migliori pratiche e le risorse a sostegno dell'istruzione dei bambini con bisogni educativi speciali in situazioni di crisi attraverso meccanismi di finanziamento, ricerca collaborativa e iniziative di apprendimento;

7.6 impegnarsi a sostenere a lungo termine la ricostruzione e la riforma del sistema educativo in Ucraina per ricostruire le infrastrutture, la capacità istituzionale e sostenere l'istruzione dei bambini con bisogni educativi speciali.