

CIRCOLARE MINISTERIALE 16 NOVEMBRE 1992, N. 339.

Continuità educativa.

Trasmissione del Decreto Ministeriale applicativo dell'art. 2 della Legge 5 giugno 1990, n. 148

Introduzione

L'istanza della continuità educativa, già affermata nei programmi della scuola media (D.M. 9 febbraio 1979, Premessa generale, I parte, 3 d.), nei programmi della scuola elementare (D.P.R. 12 febbraio 1985, n. 104, Premessa generale, I parte) e negli orientamenti per la scuola materna (D.M. 3 giugno 1991, II parte, 4), è stata recepita dalla Legge 5 giugno 1990, n. 148, di riforma della scuola elementare, come normativa che investe l'intero sistema educativo di base. Tale legge afferma, all'art. 1 nelle finalità generali, che "la scuola elementare, anche mediante forme di raccordo pedagogico, curricolare e organizzativo con la scuola materna e con la scuola media, contribuisce a realizzare la continuità del processo educativo".

L'art. 2 della legge citata ha previsto l'emanazione di un Decreto Ministeriale per la definizione, nel rispetto delle competenze degli organi della scuola, delle forme e delle modalità del raccordo.

Il Decreto Ministeriale allegato rende quindi concretamente operante nelle scuole materne, elementari e medie di tutto il territorio nazionale un principio, già positivamente realizzato in molte situazioni, la cui generalizzata attuazione appare essenziale per assicurare il conseguimento delle finalità della formazione di base. Costituisce, inoltre, motivo di riflessione per l'intero sistema scolastico, all'interno del quale ogni scuola è tramite tra ciò che la precede e ciò che la segue.

1. Ragioni e obiettivi della continuità

La continuità nasce dall'esigenza primaria di garantire il diritto dell'alunno ad un percorso formativo organico e completo, che mira a promuovere uno sviluppo articolato e multidimensionale del soggetto il quale, pur nei cambiamenti evolutivi e nelle diverse istituzioni scolastiche, costruisce così la sua particolare identità.

Una corretta azione educativa, infatti, richiede un progetto formativo continuo. Essa si propone anche di prevenire le difficoltà che sovente si riscontrano, specie nei passaggi tra i diversi ordini di scuola, e che spesso sono causa di fenomeni come quello dell'abbandono scolastico, prevedendo opportune forme di coordinamento che rispettino, tuttavia, le differenziazioni proprie di ciascuna scuola.

Continuità del processo educativo non significa, infatti, né uniformità né mancanza di cambiamento; consiste piuttosto nel considerare il percorso formativo secondo una logica di sviluppo coerente, che valorizzi le competenze già acquisite dall'alunno e riconosca la specificità e la pari dignità educativa dell'azione di ciascuna scuola nella dinamica della diversità dei loro ruoli e funzioni.

Nella scuola materna, come primo grado del sistema scolastico, si realizza il diritto dell'infanzia ad una formazione integrale attraverso "un'equilibrata maturazione e organizzazione delle componenti cognitive, affettive, sociali e morali della personalità". Alla prima "storia" scolastica del bambino si collega la scuola elementare come ambiente per l'alfabetizzazione culturale e per l'educazione consapevole alla convivenza democratica. A sua volta la scuola media, come affermano i programmi del 1979, "persegue con sviluppi originali, conformi alla sua natura di scuola secondaria di primo grado, il raggiungimento di una preparazione di base e pone le premesse per l'ulteriore educazione permanente e ricorrente".

Analogamente, se si considerano le finalità generali, la prima costruzione dell'identità, dell'autonomia e della competenza, che caratterizza la scuola materna, è poi ripresa dalla scuola elementare che, "favorendo l'iniziativa, l'autodecisione, la responsabilità personale degli alunni", pone le basi per un esercizio consapevole delle capacità cognitive e sociali. Su tali basi si definisce il ruolo della scuola media come sede in cui le discipline di studio e le attività didattiche sono anche elementi di specificazione e di auto-orientamento per la costruzione di capacità di scelta e di decisione basate su di una ben fondata e "verificata conoscenza di sé".

Il tema della continuità, oltre che nei documenti programmatici soprarichiamati, era già stato posto all'attenzione della scuola dalla legge n. 517/77 attraverso una considerazione congiunta dei problemi degli alunni portatori di handicap nella scuola elementare e media; prospettiva ribadita dalla C.M. n. 1/1988 ed ulteriormente sottolineata dalla recente legge n. 104/92, nonché dalla C.M. n. 400/1991 sulle iscrizioni che istituisce il "foglio notizie alunno", recentemente modificato (C.M. n. 289/1992).

Esso richiede, altresì, ulteriori sviluppi, richiamati dagli Orientamenti '91 per la scuola materna in riferimento all'esperienza educativa precedente, e prospettati dalle linee di trasformazione e sperimentazione della scuola secondaria superiore, il cui primo biennio dovrebbe configurarsi come ulteriore segmento della scuola dell'obbligo.

2. Piani di intervento per promuovere la continuità

Le forme e le modalità del raccordo richiamate esplicitamente dall'art. 2 della Legge n. 148/1990 comportano l'elaborazione di piani di intervento mirati a promuovere la continuità, intesi come progettazione intenzionale ed organizzata di "azioni positive" che garantiscano il raccordo tra le scuole e con l'extrascuola. Tali piani devono trovare la loro necessaria collocazione all'interno della più generale programmazione educativa e didattica, come pratica unificante e qualificante per tutti gli ordini e gradi di scuola. Questa, infatti, costituisce la sede in

cui possono confluire comporsi le istanze formative poste dalle diverse discipline e dai diversi gradi di scuola. Gli ambiti di esercizio della continuità possono essere pertanto significativamente realizzati, se vengono riportati ad un itinerario curricolare articolato, organico e condiviso.

2.1. Coordinamento dei curricoli

A tale scopo è innanzi tutto indispensabile una approfondita conoscenza reciproca dei programmi nazionali dei diversi gradi di scuola, come base per azioni educative coordinate, da conseguire anche attraverso esperienze comuni di formazione in servizio.

Un vero e proprio progetto di continuità curricolare comporta l'individuazione di obiettivi, coordinati in senso longitudinale in relazione al progressivo sviluppo dell'alunno, che già i programmi delle tre scuole evidenziano chiaramente. Essi infatti sottolineano la preminenza dell'acquisizione di abilità, oltre che di conoscenze, di strategie, di consapevolezze, di comportamenti, all'interno di un'articolata gamma di aree di conoscenza denominate come campi di esperienza nella scuola materna, come ambiti disciplinari emergenti gradualmente dal pre-disciplinare nella scuola elementare, come discipline di studio nella scuola media. Tali aree hanno in ogni caso pari dignità formativa e si caratterizzano per quadri concettuali e metodologici differenziati di cui è essenziale che siano consapevoli e competenti tutti i docenti.

Per la realizzazione della continuità educativa hanno, poi, un'importanza cruciale la conoscenza reciproca, la problematizzazione e la progressiva armonizzazione delle concezioni e strategie didattiche, degli stili educativi e delle pratiche d'insegnamento-apprendimento. Pur nelle differenziazioni legate alla progressiva acquisizione di conoscenze, capacità, comportamenti e consapevolezze, l'azione didattica, all'interno di un contesto di relazioni sociali facilitanti e di un ambiente di apprendimento organizzato intenzionalmente dagli insegnanti, deve porre le condizioni affinché il soggetto sia sempre costruttore attivo delle sue competenze, anche grazie a forma di responsabilizzazione personale via via crescenti.

Una particolare attenzione va dedicata al coordinamento dei curricoli degli anni iniziali e terminali in modo da superare recriminazioni, malintesi, e delusioni degli insegnanti dei diversi gradi con ripercussioni negative sul rendimento degli alunni, che spesso già vivono con ansia e difficoltà il momento del passaggio al grado scolastico successivo. Pertanto, nel quadro del previsto coordinamento dei curricoli, si potranno realizzare, a titolo esemplificativo:

- a) conoscenza dei programmi reciproci,
- b) identificazione di percorsi curriculari continui relativamente alle aree di intervento educativo comune (ad esempio, l'acquisizione dei sistemi di rappresentazione per lo snodo dei 5 - 6 anni, il passaggio ad una organizzazione disciplinare più definita e ad una maggiore autonomia di studio in particolare tra i 10 e gli 11 anni);
- c) momenti di collaborazione incrociata, in classe, degli insegnanti delle due scuole sulla base di specifici progetti;

d) incontri e attività in comune tra gli alunni delle classi degli anni "ponte" insieme ai loro insegnanti.

2.2. Conoscenza del percorso formativo dell'alunno

Un significato strategico assume, ai fini della continuità, l'adeguata conoscenza-documentazione del percorso formativo dell'alunno.

In questa prospettiva vanno innanzi tutto collocate le informazioni sull'alunno ed il contesto in cui la scuola opera, finalizzato alla elaborazione di curricula flessibili che possano rispondere in modo mirato alla domanda formativa di ciascun bambino/ragazzo. Si possono richiedere ai genitori, già al momento dell'iscrizione, proprie osservazioni, oltre che indicazioni sui "punti di forza" -soprattutto- o di difficoltà di cui la scuola dovrà tener conto nel proprio intervento. E' evidente che il rapporto di scambio e comunicazione con le famiglie e con le comunità è particolarmente importante per gli alunni appartenenti a culture diverse ed è anche centrale per i soggetti in situazione di handicap o di svantaggio.

Queste informazioni saranno collegate ai "dati" sull'alunno che comprendono, oltre a quelli di tipo amministrativo, gli elementi informativi sul rendimento scolastico, la documentazione relativa agli accertamenti e alle osservazioni sistematiche dei docenti, agli eventuali interventi personalizzati ed ai relativi esiti.

Il coordinamento dei sistemi di valutazione dei diversi gradi scolastici, che si potrà realizzare - oltre che in base alle disposizioni specifiche che saranno emanate in materia- attraverso l'incontro tra docenti per l'esplicitazione e la discussione dei criteri di accertamento e valutazione, contribuirà ad aiutare gli operatori nel compito essenziale di individuare le caratteristiche generali e specifiche dei soggetti, anche attraverso la predisposizione di comuni strumenti di rilevazione. Infatti, la conoscenza/valutazione di un processo formativo è data dalla esplicitazione dei punti di partenza, degli interventi operati e dei conseguiti punti di arrivo del percorso.

2.3. Fascicolo personale dell'allievo

Allo scopo di dare adeguata documentazione del percorso formativo di ogni soggetto, il decreto istituisce il fascicolo personale dell'allievo. Questo strumento, le cui forme concrete saranno definite nell'ambito dei piani di intervento finalizzati a promuovere la continuità, consiste in un "raccoltore" che conterrà i dati di tipo amministrativo (anagrafici, sanitari, scolastici, il foglio notizie), i documenti di valutazione, la documentazione specifica per gli alunni portatori di handicap (diagnosi funzionale, progetto educativo personalizzato), nonché ogni altro elemento significativo di conoscenza dell'alunno, di documentazione della sua esperienza scolastica, acquisito anche in collaborazione con la famiglia. Il fascicolo, quindi, è una ordinata e razionale raccolta di documentazione, accompagnata da una sintesi globale elaborata collegialmente al termine di ogni grado scolastico, utile per la migliore conoscenza di tutti gli alunni ed in specifico di quelli in condizione di svantaggio che hanno seguito particolari percorsi formativi come ad esempio extracomunitari e migranti.

L'istituzione scolastica che accoglie l'alunno deve richiedere alla scuola di provenienza il fascicolo personale la cui trasmissione costituisce obbligo per quest'ultima e deve avvenire in tempo utile per la predisposizione degli adempimenti connessi con l'avvio dell'anno scolastico. Infatti questa base informativa è necessaria anche ai fini della formazione delle classi iniziali, in quanto la conoscenza della "storia" dell'alunno nel grado scolastico precedente è essenziale per tener conto dei livelli di competenza raggiunti, delle relazioni sociali già costruite, dei fattori socio-culturali di sfondo. Questi aspetti vanno tenuti in considerazione e combinati in modo da portare alla costituzione di classi a eterogeneità interna ben calibrata.

Le informazioni e i dati di cui ora si è detto, inoltre, aiutano gli operatori dei vari segmenti scolastici nell'impostare una progettazione curricolare che non azzeri le esperienze già compiute e le competenze acquisite già raggiunte dagli alunni, ma che valorizzi le acquisizioni anche nella loro variabilità intra e interindividuale.

2.4. "Continuità orizzontale"

I rapporti tra la scuola, le famiglie, gli enti e le istituzioni territoriali -ed in particolare gli Enti Locali e le Unità Sanitarie Locali- danno luogo al costituirsi di una sorta di ecosistema formativo, che pone l'esigenza di assicurare la continuità educativa, cosiddetta "orizzontale", tra i diversi ambienti di vita e di formazione dell'alunno.

In questa prospettiva i rapporti con le famiglie -come sottolineano i documenti programmatici della scuola materna, elementare e media- sono di importanza primaria come occasioni di partecipazione diretta e come fonte di informazioni utili alla programmazione dell'attività scolastica. Ai fini della realizzazione di adeguati raccordi, assumono particolare rilievo i colloqui scuola-famiglia al momento del primo ingresso degli alunni in un grado scolastico; inoltre, nei momenti di passaggio da un grado all'altro sarebbe utile promuovere incontri "triangolari" tra i genitori ed i docenti dei gradi contigui.

Dovrà essere presa in considerazione anche l'utilizzazione delle strutture scolastiche e dei servizi (trasporti, mense, assistenza) di competenza degli Enti territoriali, con particolare attenzione all'uso comune di strutture quali impianti sportivi, laboratori, parchi-gioco, ludoteche, biblioteche, musei, ecc.

E' da tener presente, in proposito, che secondo le indicazioni della più recente normativa in ordine alla razionalizzazione della rete e dell'edilizia scolastica -sulle quali svolge un ruolo primario il distretto scolastico- nuovi insediamenti e ristrutturazioni dovrebbero muoversi nella direzione dell'integrazione di strutture e servizi per scuole di diverso grado. I piani dovranno inoltre considerare e favorire l'utilizzo di edifici e attrezzature scolastiche fuori dall'orario delle lezioni, per attività di realizzazione della funzione della scuola in quanto centro di promozione culturale e sociale, come già previsto dalla legge n. 517/1977.

In materia di integrazione scolastica degli alunni portatori di handicap, mentre si rimanda anche a quanto disposto dalla legge n. 104/1992, si pone l'esigenza di interventi congiunti e coordinati per un progetto rispondente ai bisogni formativi, anche attraverso la "sottoscrizione di

intese" -prevista dalla C.M. n. 258/1983- tra i soggetti istituzionali interessati per "perseguire unitariamente in favore di tutti gli alunni e, in particolare di quelli portatori di handicap, l'attuazione di precoci interventi atti a prevenire il disadattamento e l'emarginazione e la piena realizzazione del diritto allo studio." In particolare, l'elaborazione della diagnosi funzionale pone in evidenza il ruolo delle Unità Sanitarie Locali e del servizio psicopedagogico, mentre la C.M. n. 1/1988 ha già anticipato molte indicazioni che alla luce del D.M. applicativo dell'art. 2 della legge n. 148/1990 assumono ora rinnovata attualità.

Analogamente, il piano nazionale di intervento sul fenomeno della dispersione scolastica nella scuola dell'obbligo, già attivato a partire dall'a.s. 87/88, ha previsto la realizzazione di "progetti integrati di aerea" fondati sulla integrazione delle competenze dei diversi soggetti referenti per la piena realizzazione del diritto allo studio.

E' evidente che tali indicazioni potranno trovare ora collocazione organica nell'ambito dei piani di intervento finalizzati a promuovere la continuità sia "in verticale", tra i diversi gradi, sia "in orizzontale", tra scuola e territorio.

3. Modalità di attuazione

La promozione della continuità si sviluppa mediante il piano di intervento inserito nella programmazione, a partire dal quale si sviluppa il processo di attuazione delle "azioni positive" di raccordo tra le scuole.

3.1. Fasi operative

Il decreto prevede tre momenti organizzativi.

Il primo concerne gli "appositi incontri" che saranno effettuati dai dirigenti scolastici delle "scuole che insistono sullo stesso territorio" -ad esempio distrettuale- al fine di operare una ricognizione dei problemi specifici che vengono posti dall'istanza della continuità e di individuare - sulla base delle iscrizioni degli alunni - le scuole che sono interessate ad elaborare comuni "progetti di continuità". I temi da prendere in considerazione possono essere indicati, a titolo esemplificativo, nell'approfondimento della conoscenza del contesto socio-culturale; nella individuazione delle caratteristiche generali e specifiche dei soggetti; nella messa a fuoco di finalità e obiettivi comuni; nella articolazione delle aeree di conoscenza/esperienza; nella sintonizzazione delle metodologie didattiche, delle strategie di insegnamento-apprendimento, delle modalità di verifica e valutazione.

E' da sottolineare l'importanza della conoscenza del contesto, affinché le scuole costruiscano i progetti tenendo conto delle esigenze particolari delle situazioni socio-culturali in cui esse operano. Al fine di definire forme di collegamento con le realtà culturali, ambientali e sociali presenti sul territorio, si stabiliranno rapporti organici con le famiglie, le comunità, le risorse offerte dall'extrascuola, sulla base della rilevazione dei bisogni e dell'individuazione delle potenzialità. Gli stessi alunni vanno considerati come risorse nella promozione di una continuità che im-

plica anche solidarietà fra ragazzi di età e di condizioni diverse, secondo il suggerimento offerto dalla C.M. n. 240/1991 relativa al Progetto Ragazzi 2000: "Occorre valorizzare le differenze di potenziale che caratterizzano la vita scolastica: la differenza e le pari dignità fra i sessi, fra ragazzi di diversi ambienti e di diverse culture, la differenza fra i diversi gradi di scuola, in riferimento al fascino dei più grandi, all'attenzione un po' paternalistica ma feconda nei riguardi dei più piccoli, nella prospettiva di una continuità che sia anche ricordo, capacità di anticipazione, capacità di integrazione e di reciproco arricchimento".

Il lavoro progettuale comune consentirà altresì di collocare in tempi adeguati e di finalizzare meglio esperienze di rapporto scuola-extrascuola evitando ripetizioni o sovrapposizioni.

Il secondo momento vede ciascun Collegio dei docenti delle scuole precedentemente individuate, impegnato a designare -con deliberazione apposita- quei docenti (mediamente 3 per ogni grado di scuola) che dovranno costituire il "gruppo di lavoro unitario per la continuità". L'articolazione dell'attività dei Collegi dei docenti per commissioni, peraltro già suggerita ed assai diffusa, potrà facilitare anche l'espletamento dei compiti previsti dalla presente circolare, nonché un più produttivo impiego del tempo. Per quanto concerne il riconoscimento del tempo speso per l'attività del gruppo di lavoro, esso può essere compreso nelle ore non di insegnamento dedicate al funzionamento della scuola oppure considerato come "progettazione di qualificazione scolastica".

Tale gruppo formulerà proposte per i piani di intervento, tenendo conto di quanto indicato all'art. 2 del decreto e precedentemente illustrato, nonché delle priorità individuate dai Capi di istituti e segnalate dai genitori e dagli organi collegiali. Le proposte di piano elaborate dal gruppo saranno sottoposte a ciascun collegio dei docenti per l'approvazione e l'inserimento nella programmazione. Il gruppo di lavoro, inoltre, anche attraverso una lettura comparata delle programmazioni, seguirà le singole iniziative, curando la raccolta di materiali e documentazioni.

Il lavoro del gruppo sarà coordinato collegialmente dai capi di istituto delle scuole interessate, i quali provvederanno anche a mantenere i rapporti con gli Enti territoriali.

I collegi dei docenti, che costituiscono il terzo momento organizzativo di elaborazione dei piani, hanno il compito specifico di programmare i piani di intervento; di realizzare le progettate "azioni positive" di raccordo; di seguirne l'andamento e lo sviluppo; di verificare periodicamente nel corso dell'anno scolastico la realizzazione delle intese; di valutarne i risultati in funzione della conseguente riprogettazione in itinere.

3.2. Coordinamento territoriale

In relazione a quanto disposto dall'art. 5 del D.M. che si trasmette con la presente, specie nella fase di prima attuazione della nuova normativa i Provveditori agli Studi avranno cura di farsi parte attiva nel promuovere i primi incontri tra i capi d'istituto che -come si è detto- costituiscono il momento d'avvio dell'elaborazione dei piani di intervento. Inoltre, garantiranno il coordinamento ed il supporto delle iniziative, avvalendosi della collaborazione degli ispettori tec-

nici e dei distretti scolastici, oltre che dei soggetti indicati al citato art. 5 (ad esempio, con la promozione di attività di formazione in servizio, la predisposizione di "intese tipo" che metteranno a disposizione delle scuole per le autonome determinazioni del caso, ecc.).

Un ruolo particolarmente significativo ai fini della promozione della continuità -soprattutto orizzontale- svolge anche il distretto scolastico, per le competenze istituzionali che ha in materia di dislocazione delle unità scolastiche, di organizzazione dei servizi collaterali, di rapporto tra scuola ed enti territoriali.

I Provveditori agli Studi, infine, cureranno il monitoraggio delle iniziative, ad esempio con la documentazione delle esperienze e la circolazione delle informazioni relative, oltre che organizzando specifiche attività e momenti di verifica e valutazione che forniranno indicazioni utili per lo sviluppo in itinere ed il "riorientamento" dei piani di intervento e delle "azioni positive" di raccordo promosse.

A cura del Sovrintendente scolastico regionale saranno effettuati appositi incontri degli ispettori tecnici delle tre scuole in seduta congiunta, per elaborare un comune piano di iniziative volte a favorire la continuità e a garantire l'opportuna consulenza tecnica, la verifica-valutazione delle esperienze in atto, curando la relativa documentazione.

4. Indicazioni per la fase di avvio e la valutazione

Le disposizioni contenute nel decreto ministeriale e illustrate con la presente circolare avranno applicazione generalizzata con le operazioni di programmazione relative all'anno scolastico 1993/94. Nel periodo precedente i soggetti istituzionali sopraindicati (Provveditori, Capi d'istituto, Ispettori) promuoveranno ogni azione utile di sensibilizzazione, aggiornamento, approfondimento sul tema della continuità, nonché iniziative di messa a fuoco dei problemi e -ove ciò già non si realizzi- di conoscenza reciproche tra gli operatori dei diversi gradi.

Saranno altresì attivati i gruppi di lavoro unitari per la continuità con il compito di avviare la formulazione delle proposte.

Nell'anno di prima applicazione i piani saranno specificamente finalizzati in particolare a definire forme e modalità "locali" di impostazione del fascicolo dell'alunno, secondo le indicazioni fornite.

Successivamente (secondo priorità definite localmente che tengano conto delle iniziative già avviate) dovranno essere prese in considerazione tutte le forme di raccordo indicate all'art. 2 del D.M.

L'attuazione delle disposizioni sarà accompagnata da un'autovalutazione annuale dei piani e delle relative "azioni positive" di raccordo da parte dei Collegi dei docenti interessati, finalizzata alla successiva riprogettazione.

Inoltre, la valutazione delle iniziative sarà oggetto di specifiche indagini, in aggiunta a quelle sopraindicate e autonomamente sviluppate da Provveditori e ispettori.

Per quanto concerne la scuola elementare, tali indagini si inseriscono nel quadro del monitoraggio della riforma previsto dall'art. 15 della legge n. 148/1990.