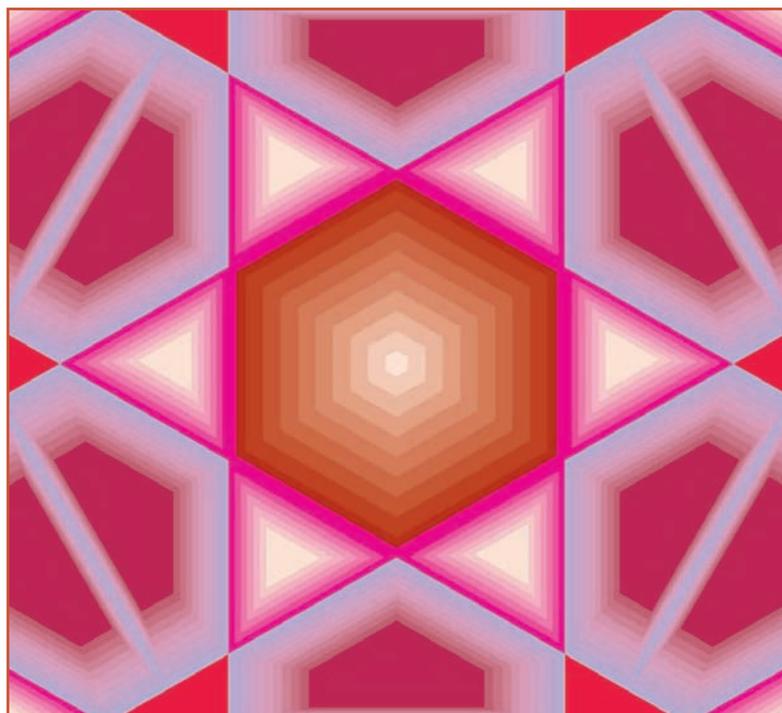


Andrea Avon

La legislazione scolastica: un sistema per il servizio di istruzione

Contenuti, significati e prospettive
tra riforme e sfide quotidiane

S
F



SCIENZE DELLA FORMAZIONE

FrancoAngeli



I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a "FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano".

Andrea Avon

**La legislazione scolastica:
un sistema
per il servizio di istruzione**

Contenuti, significati e prospettive
tra riforme e sfide quotidiane

FrancoAngeli

Attenzione: il volume cartaceo contiene degli allegati multimediali disponibili nell'area multimediale all'indirizzo:

http://www.francoangeli.it/Area_Multimediale/Controlli/Login.asp?Codice=292.4.27

Per accedere all'allegato occorre registrarsi all'indirizzo:

http://www.francoangeli.it/Area_Multimediale/Registrazione/Modulo_Registrazione.asp

Dopo la registrazione vi verrà richiesto lo **username** corrispondente all'indirizzo e-mail inserito in fase di registrazione e il codice **Ean** qui riportato: 9788856807633

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Pensando ad Alain, bambino

Indice

Premessa	pag.	15
1. Il peso delle norme, la forza della legalità	»	16
2. Una mappa giuridica e alcuni mezzi di orientamento	»	17
3. Per una ricerca sistemica di significati e prospettive, tra <i>fondamentali</i> e incertezze	»	19

Parte prima Il sistema scolastico

1. Tra Costituzione repubblicana e singole istituzioni scolastiche: le fonti giuridiche per l'istruzione	»	25
1.1. La Costituzione, l'ordinamento dello Stato, la scuola	»	27
1.2. Il sistema di istruzione e il servizio scolastico disegnati dalla Costituzione	»	31
1.3. La Costituzione come legge fondamentale per il funzionamento della Repubblica	»	35
1.4. La normativa per il sistema e il servizio scolastico: fonti legislative e amministrative	»	39
1.5. Altre fonti con valore giuridico: Contratti, POF	»	44
1.6. La Costituzione come legge fondamentale di definizione dei valori di riferimento	»	47
Quadri normativi	»	58
Q.1. Quadro schematico della Costituzione della Repubblica Italiana	»	58
2. Il sistema di istruzione italiano	»	69
2.1. Il riordino della Pubblica Amministrazione avviato sin dagli anni Novanta	»	71

2.2. Un nuovo rapporto tra centro e periferia in nome dell'Autonomia degli istituti scolastici	pag. 80
2.3. Il Ministero dell'Istruzione (MIUR): articolazioni centrali e locali (USR, USP)	» 83
2.4. Le altre articolazioni del MIUR: l'ANSAS e l'INVALSI	» 89
2.5. Il ruolo della Regione e degli Enti Locali nel sistema scolastico	» 92
2.6. L'ordinamento scolastico e la formazione professionale	» 97
2.7. Tra diritto allo studio e obbligo di istruzione e di formazione	» 100
2.8. Le scuole paritarie e altre forme di istruzione non statale	» 105
Quadri normativi	» 109
Q.1. Quadro cronologico disposizioni relative al ruolo dello Stato nel sistema di istruzione	» 109
Q.2. Quadro cronologico disposizioni relative al ruolo della Regione e degli Enti Locali	» 110
Q.3. Quadro cronologico altre disposizioni relative al sistema di istruzione e formazione	» 111
3. L'Autonomia scolastica	» 113
3.1. Il Regolamento di Autonomia scolastica: le responsabilità di ciascun Istituto	» 115
3.2. Dalla prospettiva verticale a quella orizzontale: la comunità scolastica	» 124
3.3. L'autonomia didattica, organizzativa, di ricerca e amministrativa	» 129
3.4. Garanzie di intervento, autonomia di decisione, responsabilità dei risultati	» 137
3.5. Nuove prospettive per i soggetti in gioco e altri aspetti del Regolamento	» 140
Quadri normativi	» 146
Q.1. Quadro schematico Regolamento di Autonomia (DPR n. 275/1999)	» 146
Q.2. Quadro cronologico disposizioni collegate all'Autonomia scolastica	» 150
4. Tratti essenziali dell'ordinamento e dei curricoli per i diversi ordini e gradi di scuola	» 151
4.1. Scuola dell'Infanzia, Scuola Primaria, Scuola Secondaria di I e II grado	» 153
4.2. Gli elementi fondamentali di ciascun ordinamento	» 155

4.3. Dai programmi ai curricoli nei diversi ordini e gradi di scuola	pag. 158
4.4. L'ordinamento della Scuola dell'Infanzia	» 163
4.5. L'ordinamento della Scuola Primaria	» 169
4.6. L'ordinamento della Scuola Secondaria di I grado	» 182
4.7. L'ordinamento dell'Istruzione Secondaria Superiore	» 196
4.8. Elementi comuni negli ordinamenti dei diversi ordini e gradi di scuola	» 215
4.9. Dai Programmi ai Curricoli nella Scuola dell'Infanzia, Primaria e Secondaria di I grado	» 222
4.10. Verso i curricoli dell'Istruzione Secondaria Superiore	» 235
4.11. Altri Istituti presenti nell'ordinamento e gli esami per i candidati privatisti	» 247
4.12. L'insegnamento della Religione Cattolica	» 255
Quadri normativi	» 259
Q.1. Quadro cronologico principali disposizioni in tema di ordinamento e di "programmi", comuni ai diversi gradi e ordini di scuola	» 259
Q.2. Quadro cronologico principali disposizioni relative all'ordinamento e ai "programmi" della Scuola dell'Infanzia	» 260
Q.3. Quadro cronologico principali disposizioni relative all'ordinamento e ai "programmi" della Scuola Primaria	» 261
Q.4. Quadro cronologico principali disposizioni relative all'ordinamento e ai "programmi" della Scuola Secondaria di I grado	» 262
Q.5. Quadro cronologico principali disposizioni relative all'ordinamento e ai "programmi" dell'Istruzione Secondaria Superiore	» 264

Parte seconda

Tra sistema e servizio: la struttura dell'Istituto autonomo

5. Le componenti dell'istituzione scolastica	» 269
5.1. Il Dirigente Scolastico	» 271
5.2. I Docenti	» 278
5.3. Il Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi	» 283
5.4. Gli Assistenti Amministrativi	» 288
5.5. I Collaboratori Scolastici	» 292
5.6. Gli Assistenti Tecnici	» 295

5.7. Gli alunni e le loro famiglie	pag. 297
5.8. Gli altri soggetti interni ed esterni, per costruire una comunità	» 300
Quadri normativi	» 306
Q.1. Quadro cronologico disposizioni in tema di Dirigente Scolastico	» 306
Q.2. Quadro cronologico disposizioni in tema di Direttore SGA	» 306
Q.3. Quadro cronologico disposizioni in tema di Personale ATA	» 307
Q.4. Quadro cronologico disposizioni in tema di Alunni e Famiglie	» 307
Q.5. Quadro Regolamento Autonomia per i rapporti con il “territorio”	» 308
6. La responsabilità docente	» 309
6.1. La centralità della figura dell’insegnante	» 311
6.2. I doveri contrattuali e normativi	» 317
6.3. La libertà di insegnamento e le sue dimensioni individuali e collegiali	» 324
6.4. Tra diritti e doveri, libertà e responsabilità, al servizio del diritto allo studio	» 330
6.5. La responsabilità civile, penale e amministrativa dei docenti	» 337
6.6. I procedimenti disciplinari e le controversie di lavoro	» 340
6.7. I tabù della professione docente	» 348
Quadri normativi	» 356
Q.1. Testo Unico Pubblica Istruzione (D.lgs. n. 297/1994)	» 356
Q.2. Regolamento di Autonomia (DPR n. 275/1999)	» 357
Q.3. Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro 2007	» 358
Q.4. Sistema disciplinare, Codici di comportamento e altre misure	» 359
Q.5. CCNL 2007: Disciplina di altri aspetti del rapporto di lavoro	» 360
7. Gli Organi Collegiali e rappresentativi	» 361
7.1. Consenso e ruoli istituzionali, tra partecipazione ed esigenze di funzionamento	» 363
7.2. Il Consiglio di Istituto e la Giunta Esecutiva	» 371
7.3. Il Collegio dei Docenti	» 379
7.4. Il Consiglio di Intersezione, di Interclasse e di Classe	» 387
7.5. Il Comitato per la Valutazione del Servizio	» 396

7.6. Altre forme collegiali (Gruppi docenti, Gruppi di Lavoro per l'handicap, RSU)	pag. 399
Quadri normativi	» 405
Q.1. Quadro cronologico disposizioni specifiche per Consiglio di Istituto e Collegio dei Docenti	» 405
Q.2. Quadro cronologico altre disposizioni per Organi Collegiali, organismi e forme rappresentative	» 406
8. I documenti di identità di un'istituzione scolastica	» 407
8.1. Il Piano dell'Offerta Formativa	» 409
8.2. Il Programma Annuale	» 418
8.3. Il Regolamento di Istituto	» 422
8.4. Il Regolamento di disciplina (Statuto delle studentesse e degli studenti)	» 425
8.5. La Carta dei Servizi	» 431
8.6. Il Contratto di Istituto	» 435
8.7. Ulteriori documenti obbligatori: sicurezza, <i>privacy</i> e trasparenza	» 440
Quadri normativi	» 458
Q.1. Quadro cronologico disposizioni su POF, Programma Annuale e Carta dei Servizi	» 458
Q.2. Quadro cronologico disposizioni su Regolamento di Istituto e Regolamento di disciplina	» 458
Q.3. Quadro cronologico disposizioni in tema di Contratto di Istituto	» 459
Q.4. Quadro cronologico disposizioni in tema di sicurezza	» 459
Q.5. Quadro cronologico disposizioni in tema di <i>privacy</i> e diritto di accesso	» 460

Parte terza

Gli elementi che qualificano il servizio scolastico

9. L'organizzazione, la progettualità e lo sviluppo di Istituto	» 463
9.1. Riconoscersi nell'identità collettiva attraverso l'organizzazione	» 465
9.2. Docenti con responsabilità organizzative e di coordinamento	» 471
9.3. La progettualità di Istituto: fini, mezzi ed esiti coerenti	» 479
9.4. La ricerca, per lo sviluppo dell'Istituto autonomo	» 485

9.5. La documentazione, per la rielaborazione e lo scambio di conoscenze	pag. 489
9.6. La formazione di Istituto	» 494
9.7. La necessaria valutazione dei risultati, per un esame di realtà	» 497
Quadri normativi	» 502
Q.1. Quadro cronologico disposizioni su organizzazione, progettazione e incarichi di Istituto	» 502
Q.2. Quadro cronologico disposizioni su ricerca, documentazione, valutazione e formazione di Istituto	» 503
10. L'impostazione delle relazioni a scuola	» 505
10.1. Le relazioni professionali interne	» 507
10.2. La relazione formativa tra docenti e alunni	» 511
10.3. La relazione Scuola-Famiglia: aspetti istituzionali e formativi	» 516
10.4. Le relazioni con gli altri Istituti: le Reti tra scuole	» 522
10.5. La continuità tra ordini scolastici: l'Istituto Comprensivo	» 526
10.6. Le relazioni con Enti Locali e territorio	» 530
10.7. Tra atti e comportamenti: il valore della trasparenza a scuola	» 535
Quadri normativi	» 542
Q.1. Quadro cronologico disposizioni inerenti le relazioni professionali interne all'Istituto scolastico	» 542
Q.2. Quadro cronologico disposizioni inerenti le relazioni docenti-alunni	» 542
Q.3. Quadro cronologico disposizioni inerenti le relazioni scuola-famiglia	» 544
Q.4. Quadro cronologico disposizioni inerenti la continuità, gli Istituti Comprensivi e le reti tra scuole	» 545
Q.5. Quadro cronologico disposizioni inerenti le relazioni tra la scuola e i soggetti esterni	» 546
11. La gestione della classe	» 549
11.1. La classe, un microsistema aperto nella coerenza dell'azione di Istituto	» 551
11.2. Le fonti che regolano la vita della classe	» 553
11.3. La flessibilità e la pianificazione organizzativa	» 556
11.4. La pianificazione dei percorsi educativi e di apprendimento	» 559
11.5. La valutazione degli esiti educativi e di apprendimento	» 563

11.6. La continuità e l'orientamento: la documentazione orientativa	pag. 568
11.7. L'individualizzazione dell'insegnamento e l'integrazione nella classe	» 574
Quadri normativi	» 578
Q.1. Quadro cronologico disposizioni inerenti la flessibilità organizzativa nelle attività di classe	» 578
Q.2. Quadro cronologico disposizioni inerenti la pianificazione di classe	» 579
Q.3. Quadro cronologico disposizioni inerenti le attività di valutazione (le procedure di valutazione sono trattate dai Q3, 4 e 5 del Cap. 4)	» 580
Q.4. Quadro cronologico disposizioni inerenti l'orientamento formativo e relativa documentazione	» 581
Q.5. Quadro cronologico disposizioni inerenti l'integrazione degli alunni nella classe	» 582
12. L'individualizzazione dell'insegnamento e il sistema di integrazione per gli alunni con particolari necessità	» 585
12.1. Gli alunni con difficoltà di apprendimento e con altre forme di disagio	» 587
12.2. Gli alunni stranieri	» 591
12.3. I disturbi specifici di apprendimento	» 597
12.4. Gli alunni disabili: un complesso sistema fondato sul diritto all'integrazione	» 603
12.5. Disabilità: responsabilità professionali, interprofessionali e interistituzionali	» 615
12.6. Diverse modalità di individualizzazione e differenze nei vari ordini scolastici	» 628
Quadri normativi	» 637
Q.1. Quadro cronologico disposizioni inerenti le difficoltà di apprendimento e l'individualizzazione dell'insegnamento	» 637
Q.2. Quadro cronologico disposizioni inerenti gli alunni stranieri	» 639
Q.3. Quadro cronologico disposizioni inerenti i disturbi specifici di apprendimento (DSA)	» 640
Q.4. Quadro cronologico disposizioni inerenti l'integrazione scolastica degli alunni disabili	» 641

Parte quarta
Tra riforme e sfide quotidiane

13. Tra passato e futuro: la riforma continua	pag. 647
13.1. L'evoluzione del sistema sino ai primi anni Duemila	» 649
13.2. Il quadro ordinamentale nel 2009: orizzonti di stabilità?	» 661
13.3. Fronti ancora privi di prospettive unitarie di riforma	» 674
13.4. I punti critici, tra esigenze di bilancio e di qualità per la scuola dell'Autonomia	» 690
13.5. La legislazione scolastica e i continui interventi normativi	» 699
Quadri normativi	» 702
Q.1. Quadro cronologico principali disposizioni 1955-2005	» 702
Q.2. Quadro cronologico disposizioni e atti in tema di riforma del II Ciclo	» 703
Q.3. Quadro cronologico disposizioni relative ai Curricoli della scuola dell'Autonomia	» 704
Q.4. Quadro cronologico disposizioni relative alla Valutazione del sistema di Istruzione	» 705
Q.5. Quadro cronologico disposizioni e atti in tema di formazione/status dei docenti e Organi Collegiali	» 706
Q.6. Quadro cronologico disposizioni e atti sul ruolo di Stato e Regioni in tema di Istruzione	» 707
Q.7. Quadro cronologico principali disposizioni e atti emanati nella XVI Legislatura (2008-2009)	» 708
14. L'impresa di far funzionare il servizio scolastico	» 709
14.1. Incoerenze di sistema e difficoltà di contesto	» 711
14.2. L'Autonomia, una sfida ancora aperta	» 715
14.3. La solidità dei <i>fondamentali</i> indicati dalle norme	» 718
14.4. La forza dell'impegno comune, nel microsystema che può funzionare	» 721
14.5. Per una scuola normale, in cui ha senso lavorare	» 725
Indice analitico	» 729
Allegati multimediali	» 734
Sitografia	» 735

Premessa

- 1. Il peso delle norme, la forza della legalità**
- 2. Una mappa giuridica e alcuni mezzi di orientamento**
- 3. Per una ricerca sistemica di significati e prospettive, tra fondamentali e incertezze**

1. Il peso delle norme, la forza della legalità

Nel mondo della scuola dirigenti e docenti provengono in gran parte da un percorso di formazione di carattere pedagogico con una preparazione didattica di stampo generalista oppure di specifico carattere disciplinare. L'elaborazione originale del proprio ruolo professionale ruota attorno alle tematiche dell'apprendimento e dell'insegnamento, con una possibile estensione di tale prospettiva a fattori relazionali e sociologici, con approfondimenti di carattere psicologico e scientifico; ognuno poi, al momento dell'ingresso nella professione, intraprende un percorso di necessaria comprensione di altri aspetti della realtà scolastica.

In molti casi, tuttavia, anche la crescita professionale non riesce a dipanare un velo opaco che viene attribuito a tutto ciò che riguarda "le norme": parole come *legislazione* o *amministrazione* continuano per molti a rappresentare un mondo oscuro, nel quale appare inevitabile un movimento incerto, in cui l'insicurezza è determinata da svariati elementi.

Non si dispone di una chiave di lettura generale per orientarsi in un dedalo di codici e codicilli in cui si ha la sensazione che ci sia sempre il modo per affermare tutto e il contrario di tutto; per questo motivo spesso si sconta un complesso di inferiorità (conoscitiva) che sfocia o in una sorta di fideismo nei confronti di chi si accredita come *competente* oppure in una fragile sicumera fondata su alcune imprecise *convinzioni giuridiche* di superficie estrapolate dal ben più articolato contesto normativo.

Chi affronta la questione nell'unico modo ragionevole, impegnandosi cioè in un serio studio di settore, viene spesso sopraffatto da una noia profonda, determinata dall'apparente distanza incolmabile che sembra intercorrere tra il calore della passione magistrale e la freddezza di commi e postille.

Ne consegue, inevitabilmente, una sorta di rifiuto culturale, che caratterizza l'intera carriera di molti insegnanti, mentre coloro che invece a un certo punto decidono di tentare il percorso dirigenziale avvertono una frustrante barriera alle proprie aspirazioni professionali.

Le cose, in realtà, potrebbero essere osservate in modo totalmente diverso.

L'ordinamento giuridico trae la propria ragion d'essere esattamente da un'opposta esigenza di *certezza*, in modo da offrire a tutti le garanzie necessarie affinché l'organizzazione della società possa fondarsi su principi e regole che si impongano a tutti. Il patto sociale che sta alla base delle democrazie contemporanee pretende un sistema di norme che stabiliscano, oltre alle modalità di funzionamento delle istituzioni, i valori di riferimento e gli strumenti legittimi per perseguirli.

La scuola in particolare, come tutti i servizi pubblici essenziali, si alimenta delle ragioni più profonde della propria esistenza in un orizzonte di carattere etico-sociale e sono queste le motivazioni che i suoi rappresentanti più valorosi avvertono come prioritarie. Tale spinta, tuttavia, si può tradurre in una realtà effettuale e generalizzata solo perché un sistema di norme ne recepisce i valori e li declina in forme ordinate e regolate di attuazione, con la forza della legge.

La privata, individuale e nobile aspirazione all'affermazione del diritto allo

studio muta dimensione e diviene esigenza sociale riconosciuta solamente nel momento in cui un ordinamento giuridico ne sancisce l'*imposizione* generale attraverso una norma. Solo la forza del diritto attribuisce un carattere *oggettivo* a istanze di carattere etico; riconoscere tale valenza implica un'accettazione incondizionata dell'intero sistema giuridico, fondata sull'adesione non opportunistica al principio di legalità.

Anche se lo sport rappresenta un contesto di molto più facile comprensione del medesimo principio (non ci può essere gara senza regole e senza arbitro), l'organizzazione sociale in generale e il mondo della scuola in particolare, pretendono la stessa adesione ideale e concreta. La disciplina normativa è indispensabile per definire le garanzie offerte a tutti i partecipanti: esse, stabilite dagli organi deputati dall'ordinamento, individuano i valori da difendere e solo l'autorità giudicante (nei modi ancora una volta stabiliti dall'ordinamento) può intervenire per dirimere eventuali casi di dubbio.

Con riferimento alla scuola, inoltre, il principio di legalità rappresenta non solo il metodo per la gestione delle situazioni, ma costituisce al contempo un imprescindibile obiettivo nella formazione dei cittadini. La convivenza sociale può reggersi solamente sulla condivisione di valori e quello, tra di essi, che offre lo strumento per perseguire in tutti i campi una coesione civile, rispettosa delle diverse opinioni soggettive, è il rispetto della legge, quale momento alto di riconoscimento delle istituzioni democratiche rappresentative della generalità dei cittadini e della sovranità popolare. Ogni studente si inserisce nella società esprimendo anche su questo fronte gli esiti del proprio percorso di formazione, nel quale in ogni caso la scuola ha giocato un ruolo importante.

Gli insegnanti, quindi, e i loro dirigenti, hanno una responsabilità in più nell'applicazione del principio di legalità: esserne interpreti consapevoli ed esempio coerente diviene un mandato istituzionale aggiuntivo.

Ecco, allora, emergere con forse maggior chiarezza l'esigenza di disporre di una chiave di lettura che renda più agevole la coniugazione tra il proprio ruolo di interazione con la comunità scolastica e l'interpretazione dell'ordinamento giuridico che ne fissa regole e fini, modalità di interpretazione professionale e valori di riferimento, a garanzia di un equilibrio, di una giustizia e di una prospettiva sociale e culturale che costituiscono la vera ragione dell'esistenza della scuola.

2. Una mappa giuridica e alcuni mezzi di orientamento

La Costituzione della Repubblica Italiana rappresenta la base del nostro ordinamento giuridico, definendone i principi fondamentali, i diritti e i doveri irrinunciabili, la configurazione istituzionale della tripartizione dei poteri, gli organismi di garanzia, l'interazione tra Stato ed Enti Locali.

L'articolazione complessa che ne scaturisce costituisce il quadro nel quale viene regolata la vita della nostra Repubblica, costantemente precisata da ulteriori norme adottate nel rispetto del dettato costituzionale.

L'ordinamento scolastico è parte del sistema generale così disegnato e si regge quindi su un insieme di norme di settore organicamente collegate tra loro, necessariamente inserite in modo coerente nell'ordinamento giuridico nazionale.

La disciplina che regola il funzionamento della scuola rappresenta quindi un sistema specifico, costituito da innumerevoli disposizioni nel cui ambito è indispensabile sapersi *muovere*. A tal fine è necessario disporre di una mappa di riferimento e di mezzi adeguati, che questo volume vorrebbe fornire almeno in parte.

Con riferimento alla *mappa* che si vuole descrivere, sono state già fornite le prime indicazioni, relative alla gerarchia delle fonti (primato della Costituzione e sotto ordinato sistema di norme) e alla complessità dell'ordinamento (quello scolastico inserito in quello giuridico generale). Un'ulteriore precisazione introduttiva è costituita dalla classificazione che vuole presentare da un lato le norme che regolano il *sistema di istruzione* e dall'altro quelle che disciplinano l'erogazione del *servizio scolastico*.

Nel primo caso appare necessario conoscere, nell'ambito dell'ordinamento giuridico generale, qual è l'organizzazione che lo Stato italiano ha voluto assicurare al Paese in tema di istruzione, fissando le norme generali, istituendo un Ministero centrale con le proprie articolazioni locali, attribuendo l'autonomia alle singole istituzioni scolastiche e regolando le interazioni con il sistema delle autonomie locali.

Nel secondo caso, invece, l'accento viene spostato sul *servizio* che la scuola è chiamata a garantire a ogni cittadino: si tratta del settore in cui, nell'analizzare la normativa, è più facile sentire la pulsazione del cuore delle persone coinvolte (personale, alunni, famiglie), ma giova ricordare che esso può esistere solo sulla base del funzionamento delle istituzioni e sull'applicazione delle norme trattate nel primo settore (ordinamento giuridico costituzionale e *sistema di istruzione*).

Tra *sistema* e *servizio* di istruzione si colloca l'Istituto scolastico autonomo, fulcro dell'ordinamento ed erogatore primario delle prestazioni a vantaggio della cittadinanza, in una nuova configurazione istituzionale (l'Autonomia) che individua nella *responsabilità formativa* il proprio valore fondante.

Con riferimento, invece, ai *mezzi di locomozione* da utilizzare per muoversi e orientarsi nella *mappa* giuridica dell'ordinamento scolastico, le indicazioni introduttive che si vogliono offrire appaiono decisive per condizionare l'approccio al volume.

In un viaggio in terre sconosciute e impervie, disporre di un mezzo superaccessoriato può tornare sicuramente utile ma non rappresenta l'elemento soggettivo fondamentale. L'approccio mentale del viaggiatore è di gran lunga più importante, la sua curiosità, il suo atteggiamento di ricerca, la sua capacità di adattamento e di interazione effettiva sono sicuramente decisivi.

Quando il viaggio si svolge in ambiti di studio, come in questo caso, lo spirito critico diviene ancor più essenziale: chiedersi "*perché*" e "*per quale fine*" appare come il centro della questione, soprattutto in un'analisi normativa che apparirebbe altrimenti priva di significato etico. Una volta che il *viaggiatore studioso* inizia a porsi queste domande, allora è pronto per elaborare anche il significato operativo

delle norme, chiedendosi “*come possano essere usate*” per raggiungere meglio i fini della scuola. Questi sono i mezzi attraverso i quali il viaggio può risultare più interessante e soprattutto fruttuoso. Solo il desiderio di *scoperta* e di *ripensamento* possono giustificare uno sforzo di studio, per non ridurlo all’arricchimento del solo patrimonio informativo.

I significati che le norme racchiudono e le prospettive di miglioramento che esse ci permettono di elaborare rappresentano quindi il cuore dell’analisi normativa che si propone, e ciò si riferisce sia alla parte, per così dire, *istituzionale*, sia a quella, naturalmente più ampia e forse più coinvolgente, legata alla realtà di un Istituto scolastico.

Il costante legame proposto per connettere le norme alla realtà organizzativa e formativa delle scuole permette inoltre di elaborare una prospettiva di sistema, necessaria per riconoscere il senso delle diverse parti che compongono il quadro generale, tra disposizioni normative, strutture amministrative, intenzioni, azioni e relazioni che caratterizzano la scuola.

3. Per una ricerca sistemica di significati e prospettive, tra *fondamentali* e incertezze

Il *corpus* delle norme che compongono l’ordinamento scolastico può quindi essere presentato in modo da offrire contestualmente sia una rete di disposizioni collegate tra loro, sia una trama sottostante che di quelle norme costituisca l’anima. I significati più profondi che stanno alla base delle scelte fondamentali del legislatore e dell’Amministrazione scolastica possono così emergere e l’attuazione del principio di legalità può tradursi non in una meccanicistica applicazione di regole, bensì in una reale affermazione di valori e principi.

Una volta evidenziate le possibili *anime* delle disposizioni giuridiche, diviene naturale immaginare un loro dispiegarsi positivo al di là degli stereotipi che la realtà delle nostre scuole talvolta offre. Riscoprire l’essenza di valore delle norme scolastiche può fornire l’occasione per ripensare alle professioni della scuola e per costruire scenari organizzativi e relazionali positivamente orientati all’efficienza del sistema e all’efficacia del servizio. È questa, in fondo, una delle più profonde funzioni delle norme, in particolare di quelle relative all’Autonomia scolastica: offrire lo strumento per interpretare concretamente prospettive di affermazione dei principi di riferimento. Per continuare a *credere* nella scuola, tali prospettive devono essere continuamente alimentate, e ritrovare nella normativa un alleato così autorevole può incoraggiare lo sforzo.

Naturalmente il punto di osservazione di tali tematiche è molto diverso per uno studente universitario che aspira a diventare insegnante rispetto a quello di un docente, magari con anni di esperienza, che vuole approfondire le proprie conoscenze o mutare il proprio ruolo in quello di dirigente scolastico (le due categorie cui principalmente il volume intende rivolgersi).

Agli studenti il testo richiede uno sforzo di applicazione e di *immaginazione*,