

Alessandro Parola – dirigente scolastico Liceo “Pellico-Peano” di Cuneo

Formazione dei docenti neo-assunti

Cuneo, 15 dicembre 2021

INCONTRO PROPEDEUTICO

<https://quizizz.com/admin/quiz/5c6083ff5654d1001a9809ff>

<https://www.menti.com/nx8x1zzjdd>



PREMESSA

□ LO STATO GIURIDICO DEGLI INSEGNANTI VA ESAMINATO SOTTO UN DUPLICE PUNTO DI VISTA:

- LA SPECIFICITÀ DEL **RUOLO DOCENTE**.
- LO STATUS DI **DIPENDENTE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**.

□ DEFINIZIONE SINTETICA:

«BUROCRAZIA PROFESSIONALE» (Henry Mintzberg), che punta sulla centralità dell'autonomia dei dipendenti

RIFERIMENTI COSTITUZIONALI

Articolo **33**:

«L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento».

- È escluso il controllo ideologico
- Limiti alla funzione docente
- Le «norme generali» dettate dalla Repubblica
- L'autonomia scolastica; Cost. art. 117: legislazione esclusiva e concorrente

RIFERIMENTI COSTITUZIONALI

Articolo **97**:

«I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione».

- Riserva di legge (relativa: DPR, OM, DM / CM)
- Interesse pubblico
- Efficacia (capacità di raggiungere gli obiettivi), efficienza (miglior rapporto tra risorse e risultati) ed economicità (miglior rapporto tra il costo di risorse e mezzi e gli obiettivi)

RIFERIMENTI COSTITUZIONALI

Articolo **98**:

«I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione».

- Il bene pubblico è un impegno professionale ed etico
- Va evitato il conflitto di interessi (**L. 190/2012**)

Si vuole garantire che i dipendenti pubblici agiscano in modo imparziale e con il fine di perseguire l'interesse pubblico. Di conseguenza sono anche previste possibili limitazioni ad alcune libertà dei singoli ma, a garanzia della loro legittimità, esse devono essere disposte con legge ordinaria.

RIFERIMENTI COSTITUZIONALI

Articolo 28:

«I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici».

- Il dipendente pubblico deve rispettare la legge nello svolgimento delle proprie funzioni
- Estensione della responsabilità del dipendente all'ente

RIFERIMENTI COSTITUZIONALI

Ibi sit poena, ubi et noxa / Poena constituitur in emendationem hominum

- La responsabilità penale è personale (Art. **27**).
- La responsabilità amministrativa è risarcitoria.
- La responsabilità civile è «solidale»: garanzia di effettivo risarcimento del danno ingiusto.

Legge 312/80, art. 61: legittimazione passiva della PA (Avvocatura dello Stato) e azione di rivalsa (solo in caso di dolo o colpa grave).

Esempio: omessa vigilanza

LA FUNZIONE DOCENTE

D.Lgs. 297/94 (*Testo Unico* delle leggi della scuola), articolo **395**, comma **1**:

«*La funzione docente è intesa come esplicazione essenziale dell'attività di trasmissione della cultura, di contributo all'elaborazione di essa e di impulso alla partecipazione dei giovani a tale processo e alla formazione umana e critica della loro personalità*».

□ Il docente è mediatore culturale ed educatore.

Il comma 2 elenca le attività connesse alla funzione docente (aggiornamento, riunioni degli OO.CC., partecipazione alle iniziative educative della scuola, rapporti con i genitori, commissioni di esame e di concorso).

LA FUNZIONE DOCENTE

Il NUOVO CCNL scuola 2016-2018, artt. 26-27

http://www.edscuola.eu/wordpress/wp-content/uploads/2018/04/ccnl_2016_18.pdf

-Realizzazione del PTOF tramite attività individuali e collegiali

-Profilo professionale: multi-competenze e obiettivi generali

□ No insegnamento autocentrato: il fine è l'apprendimento dell'alunno.

□ No anarchia pedagogica: finalità e obiettivi degli ordinamenti sono la base su cui si esplica la funzione docente.

LA FUNZIONE DOCENTE

Il NUOVO CCNL scuola 2016-2018, artt. 24, 26-27

http://www.edscuola.eu/wordpress/wp-content/uploads/2018/04/ccnl_2016_18.pdf

- No autonomia assoluta (*ab-soluta*): centralità della comunità educante (art. 24)
- No istruzione disgiunta da educazione (*e-duco*): crescita della persona in tutte le sue dimensioni (art. 24)

In dulcedine societatis, quaerere veritatem (Alberto Magno)

Quod omnes tangit, ab omnibus tractari et approbari debet (massima risalente al diritto civile romano)

IL PROFILO PROFESSIONALE DOCENTE

- Il docente non si identifica con il sapere disciplinare.
- La sua prestazione professionale si inserisce nel quadro degli obiettivi generali del SNI...

ESEMPIO: Invalsi non è un corpo estraneo

- ... e della progettazione di istituto (RAV, PdM, POF, PTOF).

In ogni scuola sono fondamentali le attività di insegnamento, quelle funzionali all'insegnamento e in generale quelle che concorrono alla piena realizzazione dell'offerta formativa d'istituto.

DOCENTI E AUTONOMIA SCOLASTICA

DPR 275/99 (Regolamento, ai sensi dell'art. 21 L. 59/97):

<https://www.edscuola.it/archivio/norme/decreti/aut3.html>

Dall'**art. 1**:

- L'autonomia scolastica è «funzionale».
- Persegue «*il raccordo e la sintesi tra le esigenze e le potenzialità individuali e gli obiettivi nazionali del sistema nazionale di istruzione*».
- Garantisce «*libertà di insegnamento e pluralismo culturale*».
- Progetta e realizza «*interventi di educazione, istruzione e formazione*» adeguati ai «*contesti*», alla «*domanda delle famiglie*» e alle «*caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti*».
- Il suo fine è il «successo formativo» degli alunni.

DOCENTI E AUTONOMIA SCOLASTICA

- L'autonomia scolastica è un compito collettivo: richiede una collegialità non formale ma sostanziale.
- È una continua attività di raccordo fra SNI, territorio, alunni, famiglie.
- La finalità del successo formativo responsabilizza ogni docente rispetto ai risultati di apprendimento degli studenti (metodi, orientamento).

DOCENTI E AUTONOMIA SCOLASTICA

DPR 275/99, art. 3 (*Piano dell'offerta formativa*), novellato dall'art. 1 **comma 14** della **L. 107/2015**:

PIANO TRIENNALE DELL'OFFERTA FORMATIVA

«Il piano è elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi per le attività della scuola e delle scelte di gestione e di amministrazione definiti dal dirigente scolastico [in precedenza da “consiglio di circolo/istituto”]. Il piano è approvato [in precedenza “adottato”] dal consiglio di istituto».

- Potere di indirizzo del dirigente scolastico (responsabile RAV e PdM; sottoposto a valutazione).
- L'approvazione formale da parte dell'organo più rappresentativo delle varie componenti di ogni istituzione scolastica.

DOCENTI E AUTONOMIA SCOLASTICA

DPR 275/99

- Articoli 4, 5 e 6:
 - Autonomia didattica (4), organizzativa (5), di ricerca, sperimentazione e sviluppo (6).
- Articolo 7:
 - Reti di scuole (deliberate dal consiglio di circolo o di istituto: cfr. DI 44/01, art. 33, comma 1 lettera e).
- Articolo 8:
 - Curricolo dell'autonomia: nazionale e di istituto.
- Articolo 9:
 - Ampliamento dell'offerta formativa.

DOCENTI E AUTONOMIA SCOLASTICA

- Il concetto di ampliamento dell'offerta formativa, nel nuovo quadro normativo tracciato dalla **L. 107/2015**, è confluito nel concetto di **potenziamento dell'offerta formativa**, che si articola negli **obiettivi formativi** (in totale 17, dalla lettera **a** alla lettera **s**) elencati al **comma 7** dell'art. 1.
- Inoltre, il **comma 28** dell'art. 1 prevede che la quota di autonomia e gli spazi di flessibilità possano essere utilizzati anche per introdurre insegnamenti opzionali nel secondo biennio e nell'ultimo anno della scuola secondaria superiore.

LA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO

Le fonti normative

- **D.Lgs. 29/93** (prima privatizzazione).
- **Legge delega 59/97** (seconda privatizzazione).
- **D.Lgs. 165/01** (testo unico sull'ordinamento del lavoro delle amministrazioni pubbliche).
- Il D.lgs 165/01 è stato più volte integrato ed emendato negli anni successivi.

L'intervento più importante: **D.Lgs. 150/09** («Decreto Brunetta»)

LA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO

Privatizzazione del rapporto di lavoro

- Negli anni '90 abbandono del regime pubblicistico: la fonte regolatrice non è più costituita da norme di diritto pubblico (leggi, regolamenti e altri atti unilaterali).

ESEMPIO: **DPR 3/57** (Statuto degli impiegati civili dello Stato)

- Alla fonte pubblicistica rimangono riservati solo gli atti organizzativi di natura strutturale.

ESEMPIO: determinazione delle dotazioni organiche complessive.

LA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO

- Si avvicina il rapporto di lavoro pubblico a quello privato: il rapporto è disciplinato dal Codice civile e dallo Statuto dei lavoratori (L. **300/70**) e regolato dai Contratti individuali e collettivi.

ESEMPIO: il docente non è più nominato ma firma un contratto con un datore di lavoro (dirigente scolastico); le controversie di lavoro sono devolute al giudice ordinario dal 1998.

- N.B. Il TAR mantiene competenza per le fasi concorsuali che precedono l'instaurarsi del rapporto di lavoro.

LA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO

- Vi sono due livelli di contrattazione sindacale: nazionale e integrativo.
- Vigge il principio di separazione tra indirizzo politico e potere di gestione.
- Principale atto politico per la scuola è la *Direttiva generale* annuale del Ministro sull'azione amministrativa.

□ *Atto di indirizzo concernente l'individuazione delle priorità politiche del MI per l'anno 2022 (15/09/2021):*

<https://www.miur.gov.it/documenti-di-programmazione-strategico-gestionale>

ORDINAMENTO DEL LAVORO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

D.Lgs. 165/01 art. 5, comma 2:

«Le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro».

□ Poteri datoriali del dirigente scolastico.

ESEMPIO: D.Lgs. 81/08 (sicurezza) e D.Lgs. 75/17 (pubblico impiego)

ORDINAMENTO DEL LAVORO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

D.Lgs. 165/01 **art. 54** comma 1:

«Il Governo definisce un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico».

□ Nuovo Codice di comportamento **DPR 62/13** (pubblicato su ogni sito istituzionale)

INCOMPATIBILITÀ

- La disciplina delle incompatibilità per i pubblici dipendenti è contenuta nell'**art. 53 del D.Lgs. 165/01**.
- Tale regime generale va integrato, per i docenti, con l'art. **508 del TU** (D.Lgs. 297/94).
- Il dipendente deve conoscere la normativa specifica prima di firmare la **dichiarazione** di assenza di cause di incompatibilità.

CODICE CIVILE E DOCENTI

Le norme generali distinguono fra due tipi di responsabilità:

Art. **1218** e seguenti (-**1229**):

- responsabilità contrattuale** = conseguenze in cui incorre un debitore che non adempie correttamente all'obbligazione.
- A carico del convenuto della prova che l'evento dannoso è dovuto a causa non a sé imputabile.

Art. **2043** e seguenti (-**2046**):

- responsabilità extracontrattuale** = responsabilità per aver commesso un fatto illecito (*neminem laedere*).
- A carico dell'attore l'onere della prova del fatto illecito (ingiustizia del danno / nesso causale tra comportamento e pregiudizio subito / elemento soggettivo: volontà o negligenza).

CODICE CIVILE E DOCENTI

Nel caso dei docenti, l'onerè della prova a discarico è ampliato

Art. 2047:

Il risarcimento del danno cagionato da un incapace «è dovuto da chi è tenuto alla sorveglianza».

Art. 2048:

Genitori o tutore sono responsabili del danno cagionato dai figli minori.

«I precettori e coloro che insegnano un mestiere o un'arte sono responsabili del danno cagionato dal fatto illecito dei loro allievi o apprendisti nel tempo in cui sono sotto la loro vigilanza».

«Le persone indicate nei commi precedenti sono liberate dalla responsabilità soltanto se provano di non aver potuto impedire il fatto».

□ Culpa in educando e culpa in vigilando: non sono alternative ma concorrenti.

CODICE CIVILE E DOCENTI

Articolo **2087**: il datore di lavoro deve tutelare l'integrità fisica e la personalità morale del lavoratore.

► SICUREZZA

Articolo **2104**: il prestatore di lavoro deve operare con diligenza e osservare le disposizioni del datore di lavoro.

Articolo **2105**: il prestatore di lavoro ha un obbligo di fedeltà e non deve recare pregiudizio all'impresa.

Articolo **2106**: l'inosservanza delle disposizioni contenute nei due articoli precedenti è motivo di sanzioni disciplinari.

CODICE PENALE E DOCENTI

Il docente è un pubblico ufficiale:

Articolo **357**:

- Sono PU «*coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa*».
- La funzione amministrativa è pubblica se forma e manifesta la volontà della pubblica amministrazione (DS) o si svolge «*per mezzo di poteri autoritativi o certificativi*».

Il dipendente ATA è invece *persona incaricata di pubblico servizio* (art. **358**): «*manca dei poteri tipici*».

CODICE PENALE E DOCENTI

Articolo **331** codice di procedura penale:

«I pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di un reato perseguibile di ufficio, devono farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito».

□ Non c'è discrezionalità nella denuncia di un reato perseguibile d'ufficio.

CODICE PENALE E DOCENTI

Il CP prevede reati specifici contro i PU: violenza o minaccia (**336**), resistenza (**337**), oltraggio (**341 bis**).

Il Titolo II Capo I del CP è dedicato ai delitti dei PU contro la pubblica amministrazione:
Articoli **314-335 bis**.

Fra i reati più importanti: peculato, concussione, diversi tipi di corruzione, abuso d'ufficio, rivelazione e utilizzazione di segreti d'ufficio, rifiuto di atti d'ufficio/omissione.

ESEMPIO: rivelazione di particolari riservati degli scrutini, dello stato di salute di un allievo/a, ...

IN SINTESI

LA PROFESSIONALITÀ E L'UMANITÀ DI UN INSEGNANTE SI ESPRIMONO NEL SUO RAPPORTO CON GLI STUDENTI E L'AMBIENTE DI LAVORO.

LA CONSAPEVOLEZZA DEL QUADRO GIURIDICO È TUTTAVIA UN ELEMENTO FONDAMENTALE DELLA SUA PREPARAZIONE, IN QUANTO:

□ GLI PERMETTE DI MUOVERSI CORRETTAMENTE IN UN MONDO DI RELAZIONI COMPLESSO.

□ LO GUIDA E LO TUTELA NELLE SITUAZIONI PROBLEMATICHE CON CUI LA PROFESSIONE DOCENTE PUÒ ENTRARE IN CONTATTO.

“Nomos ed ethos formano il demos”

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!!!

