prima parte – le risorse umane: la gestione e l'organizzazione del personale scolastico

1) la cornice: il rapporto di pubblico impiego
2) **i soggetti dell'organizzazione**

La *governance* dell'istituzione scolastica

ORGANI COLLEGIALI

- Consiglio d'Istituto
- Giunta esecutiva
- Collegio dei docenti
- Consiglio di classe
- Comitato per la valutazione dei docenti

PERSONALE SCOLASTICO

- Dirigente scolastico
- Docenti collaboratori del DS
- Direttore dei servizi generali ed amministrativi
- Personale ATA

2) i soggetti dell'organizzazione

Il dirigente scolastico: ruolo, funzione organizzativa e funzione amministrativa

Il ruolo – evoluzione storica

- **periodo fascista:** il capo di istituto si configura come un superiore gerarchico del personale docente e che, a sua volta, attribuisce al preside un ruolo subordinato rispetto alla burocrazia ministeriale
- **entrata in vigore della Costituzione:** art. 33 Cost. libertà di insegnamento – organizzazione finalizzata a rispecchiare e ad inserire nel governo della comunità scolastica tutte le componenti (docenti, altro personale, genitori, studenti, ecc.) interessate allo svolgimento dell'attività scolastica
- **ultimo decennio del Novecento:** a fronte di una crisi evidentissima della cultura della partecipazione emerge una sostanziale tendenza verso una maggiore efficienza e aziendalizzazione dell'azione amministrativa
- **riforma della p.a.:** introduzione dell'autonomia scolastica
- **T.U.P.I.:** artt. 25 (figura dirigenziale) – 29 (disciplina e requisiti per l'accesso)
- **L. cost. n. 1 del 2012:** l'istruzione è inserita nelle materie di legislazione concorrente salva «l'autonomia delle istituzioni scolastiche»
- **Oggi:** dirigente pubblico responsabile di una strategia pubblica

Il ruolo oggi

- figura di maggiore autorità e unicità per quanto riguarda la gestione e la direzione dell'istruzione come servizio pubblico
- passaggio dal ruolo direttivo al ruolo dirigenziale del c.d. Capo di Istituto
- «responsabile della gestione delle risorse finanziarie e strumentali e dei risultati del servizio», ovvero degli aspetti non soltanto pedagogici e didattici (a livello di scelte educative), ma anche di quelli amministrativi, comunicativi, organizzativi e di gestione e coordinamento delle risorse umane
- dal lato dell'organizzazione amministrativa, egli è il legale rappresentante della scuola, massimo responsabile di tutte le attività nei confronti del Consiglio di Istituto, degli studenti e dei loro genitori ed è valutato, ai sensi dell'art. 21, in ordine ai risultati raggiunti
- marcato carattere educativo della figura: dirigenza specifica di un personale che, non solo rimane all'interno dell'istituzione scolastica, ma che mantiene lo *status* di personale della scuola *(leader* educativo*)*

La funzione organizzativa e amministrativa - 1

- **Art. 25 T.U.P.I. – le principali funzioni del DS**
  - gestione unitaria dell'istituzione scolastica
  - piena responsabilità della gestione delle risorse finanziarie e strumentali
  - responsabilità dei risultati
- **Poteri/competenze**
  - nel rispetto delle competenze degli organi collegiali, ha autonomi poteri di direzione, di coordinamento e di valorizzazione delle risorse umane
  - organizza l'attività scolastica secondo criteri di efficienza e di efficacia normativa
  - è titolare delle relazioni sindacali
  - adotta provvedimenti di gestione delle risorse e del personale
  - gestione della carriera scolastica e del rapporto con gli alunni
  - amministrazione e gestione del patrimonio e delle risorse e dello stato giuridico ed economico del personale

Corte appello Salerno sez. lav., 21/01/2015

A seguito dell'attribuzione agli istituti scolastici ed ai circoli didattici di personalità giuridica e di autonomia gestionale ed amministrativa ex art. 14 d.P.R. n. 275/1999, ai sensi dell'art. 25, comma 4, d.lg. n. 165/2001, il potere di adottare i provvedimenti inerenti alla gestione delle risorse e del personale (tra i quali vanno annoverati quelli direttamente incidenti sui rapporti di lavoro instaurati con i dipendenti) è attribuito ai dirigenti scolastici, vale a dire ai capi di istituto preposti alle istituzioni scolastiche ed educative.

Consiglio di Stato sez. V, 03/09/2018, n.5156

È legittima la consumazione, a scuola, di pasti diversi da quelli della mensa

È illegittimo il regolamento comunale che introduce il divieto di consumare pasti diversi da quelli forniti dall'impresa appaltatrice del servizio di refezione scolastica, non avendo il Comune alcuna competenza ad imporre prescrizioni ai dirigenti scolastici, limitando la loro autonomia con vincoli in ordine all'uso della struttura scolastica e alla gestione del servizio mensa.

La funzione organizzativa e amministrativa - 2

- **nella qualità di *leader* educativo promuove interventi**
  - per assicurare la qualità dei processi formativi e la collaborazione delle risorse culturali, professionali, sociali ed economiche del territorio
  - per l'esercizio della libertà di insegnamento, intesa anche come libertà di ricerca e innovazione metodologica e didattica
  - per l'esercizio della libertà di scelta educativa delle famiglie
  - per l'attuazione del diritto all'apprendimento da parte degli alunni

La funzione organizzativa e amministrativa- 3

- **nello svolgimento dei poteri autonomi di direzione – di coordinamento – di valorizzazione delle risorse umane**
  - può avvalersi di docenti da lui individuati, ai quali possono essere delegati specifici compiti
  - è coadiuvato dal responsabile amministrativo
  - presenta periodicamente al consiglio di circolo o al consiglio di istituto una motivata relazione sulla direzione ed il coordinamento dell'attività formativa, organizzativa e amministrativa
  - è datore di lavoro nella gestione del personale (dalla costituzione alla risoluzione del rapporto di lavoro) e per la sicurezza del personale e degli alunni
  - è sostituto di imposta nei confronti dello Stato, delle regioni e degli enti locali (per gli aspetti fiscali) e nei confronti degli enti previdenziali e assistenziali per gli aspetti contributivi

T.A.R. Brescia, (Lombardia) sez. I, 11/06/2018, n.560
Spetta all'ASL territorialmente competente il controllo sul contenuto dell'adempimento dell'obbligo vaccinale

Ai sensi della normativa vigente in tema di obbligo vaccinale ***non è rimesso all'Istituzione scolastica alcun controllo sul contenuto dell'adempimento di tale obbligo****, che spetta, invece, alla sola Azienda Sanitaria Locale territorialmente competente, nei confronti della quale deve intervenire la* ***"segnalazione" ad opera della struttura scolastica****. In particolare,* ***sussiste in capo ai dirigenti scolastici l'obbligo di richiedere, all'atto di iscrizione del minore (di età compresa tra zero e sedici anni) la presentazione, entro il termine di scadenza per l'iscrizione, di idonea documentazione comprovante l'effettuazione delle vaccinazioni obbligatorie, ovvero l'esonero, l'omissione o il differimento delle stesse, o, ancora, la presentazione di formale richiesta di vaccinazione alla Asl territorialmente competente****. Tale documentazione può essere sostituita dalla dichiarazione resa ai sensi del d.P.R. n. 445/2000 e, in tale ipotesi, la documentazione comprovante l'effettuazione delle vaccinazioni deve essere presentata entro il 10 luglio di ogni anno (per l'anno scolastico 2017/2018 tale termine è stato fissato per il 10 marzo 2018).* ***La mancata presentazione della documentazione, che per i servizi educativi per l'infanzia e le scuole per l'infanzia comporta il diniego di accesso, forma oggetto di segnalazione, da parte dei dirigenti scolastici, nei confronti della Asl****, alla quale è rimessa l'adozione degli adempimenti di competenza.*

Cassazione civile sez. I, 26/02/2016, n.3819

Nel caso di progetti di formazione oggetto di convenzioni tra scuole ed un ente pubblico, datore di lavoro dei dirigenti, nessun maggiore compenso è loro dovuto

In tema di progetti di formazione oggetto di convenzioni stipulate da istituti superiori ed un ente pubblico, datore di lavoro dei dirigenti scolastici di quegli istituti nonchè utilizzatore di contributi del Fondo Sociale Europeo, i suddetti ***dirigenti agiscono, nell'attuazione di tali progetti, non già come privati, bensì nella qualità di organi degli istituti stessi, sicché, stante il principio della "onnicomprensività della retribuzione"*** *(sia questa ordinaria, sia attraverso l'utilizzo delle voci di lavoro straordinario)* ***che informa il sistema retributivo pubblico, nessun maggiore compenso è loro dovuto in relazione all'attività aggiuntiva svolta****.*

T.A.R. Bari, (Puglia) sez. II, 01/07/2013, n.1072

Lo svolgimento di funzioni dirigenziali scolastiche implica ed anzi ***impone l'organizzazione della relativa struttura educativa****, sicché non può escludersi la natura di esperto in organizzazione per i dirigenti scolastici, le cui mansioni imposte dall'attività lavorativa determinano necessariamente compiti organizzativi (così cumulando entrambi i requisiti: di dirigente scolastico e di esperto in organizzazione pubblica).*

La funzione amministrativa e l'efficienza

- L'esercizio della funzione amministrativa è improntata anzitutto al principio di legalità
- il principio di legalità si configura in maniera particolare, con modalità profondamente diverse da quelle che caratterizzano l'esercizio di poteri privati
- la legge non è soltanto un limite esterno, ma anche intrinseco all'agire delle Istituzioni scolastiche, come tale idoneo a determinarne il contenuto
- senza le garanzie dettate dai principi (legalità, buon andamento, imparzialità, ecc.) la funzione amministrativa sarebbe orientata dalla volontà incontrollata e incontrollabile dei suoi organi che con le loro condotte potrebbe pregiudicare l'interesse collettivo
- Attraverso la legge le attività delle istituzioni scolastiche sono funzionalizzate verso scopi di pubblico interesse

Come è valutata l'efficienza dell'azione del DS?

- Art. 1 c. 93 della legge n. 107 del 2015

«*nell'individuazione degli indicatori per la valutazione del dirigente scolastico si tiene conto del* ***contributo del dirigente al perseguimento dei risultati per il miglioramento del servizio scolastico*** *previsti nel rapporto di autovalutazione (regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80), in coerenza con le disposizioni contenute nel decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e dei seguenti* ***criteri generali****:*

a) ***competenze gestionali ed organizzative*** *finalizzate al raggiungimento dei risultati, correttezza, trasparenza, efficienza ed efficacia dell'azione dirigenziale, in relazione agli obiettivi assegnati*

b) ***valorizzazione dell'impegno e dei meriti professionali del personale dell'istituto****, sotto il profilo individuale e negli ambiti collegiali;*

c) ***apprezzamento del proprio operato all'interno della comunità*** *professionale e sociale;*

d) ***contributo al miglioramento del successo formativo e scolastico degli studenti e dei processi organizzativi e didattici****, nell'ambito dei sistemi di autovalutazione, valutazione e rendicontazione sociale;*

e) ***direzione unitaria della scuola, promozione della partecipazione e della collaborazione tra le diverse componenti della comunità scolastica****, dei rapporti con il contesto sociale e nella rete di scuole.*»

istruzioni operative:

1. compilare il modulo

https://forms.gle/AAn4nJjdp6mbB4WK6

2. per **l'attestato di partecipazione**:

a) ci si collega al link:

http://darwin.unicam.it/formazione_22_23/

b) si inserisce la password:

k99X6%xp

c) Si forniscono le informazioni richieste e si scarica l'attestato

I rapporti del DS con il Consiglio di istituto

- consiglio di istituto: «funzione di indirizzo politico-amministrativo»
  - La sua attività determina la vita dell'istituto e condiziona un'attività che si deve svolgere all'insegna di una posizione di autonomia tecnica e di libertà (la funzione docente)
- dirigente scolastico: «la gestione amministrativa»
- Art. 25 c. 6 T.U.P.I:

impone al dirigente scolastico l'obbligo di presentare periodicamente al consiglio di circolo o di istituto una **motivata relazione** sulla direzione e il coordinamento dell'attività formativa, organizzativa e amministrativa

I rapporti del DS con il Collegio dei docenti – funzione decisionale e propositiva a carattere eminentemente tecnico-didattico

- Il Collegio dei docenti ha poteri deliberanti in materia di
  - funzionamento didattico del circolo o dell'istituto,
  - programmazione educativa e suddivisione dell'anno in due o tre periodi
  - poteri di proposta in ordine a formazione e composizione delle classi,
  - assegnazione ad esse dei docenti,
  - formulazione dell'orario delle lezioni e svolgimento delle altre attività scolastiche
- Valuta periodicamente l'andamento complessivo dell'azione didattica
  - per verificarne l'efficacia in rapporto agli orientamenti e agli obiettivi programmati, proponendo, ove necessario, opportune misure per il miglioramento dell'attività scolastica
- esprime al direttore didattico o al preside parere in ordine alla sospensione dal servizio o alla sospensione cautelare del personale docente
  - quando ricorrano ragioni di particolare urgenza
- si pronuncia su ogni altro argomento attribuito alla sua competenza dalla legge
- predisposizione del P.O.F.
  - sulla base degli indirizzi per le attività della scuola e delle scelte di gestione e amministrazione indicati oggi dal dirigente scolastico

I rapporti del DS con i Docenti da lui individuati ai sensi dell'art. 25 c. 5 T.U.P.I.

- nomina eminentemente fiduciaria e finalizzata all'individuazione delle persone che, a giudizio del dirigente scolastico, siano più adeguati per il raggiungimento di determinati risultati
- hanno compiti di ordinaria amministrazione

I rapporti del DS con il D.S.G.A.

- coadiuva il DS
- ha competenze decisionali (soprattutto in materia contabile), di controllo e di proposta, che possono venire ad intrecciarsi ed a collidere con la capacità decisionale del dirigente scolastico
- il D.S.G.A. si trova in una posizione di soggezione alle «direttive di massima impartite» ed agli «obiettivi assegnati» dal dirigente scolastico (art. 25, comma 5, d.lgs. 165/2001), pur in un contesto generale di «autonomia operativa»

Corte appello Salerno sez. lav., 21/01/2015
Lavoro pubblico e dispensa dal servizio del personale scolastico

*Spetta ai dirigenti scolastici il **potere di adottare i provvedimenti inerenti alla gestione delle risorse e del personale**, vale a dire ai capi di istituto preposti alle istituzioni scolastiche ed educative alle quali è stata attribuita personalità giuridica ed autonomia a norma dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59. Difatti il dirigente dell'istituzione scolastica è direttamente a conoscenza delle vicende lavorative del personale operante nell'istituto da lui diretto, può operare le dovute valutazioni in ordine all'attività svolta da detto personale e disporre la mancata conferma in ruolo e la conseguente dispensa dal servizio nelle varie ipotesi normativamente previste.*

Cassazione civile sez. lav., 31/12/2009, n.28282 IMPIEGATI DELLO STATO - Trasferimenti (anche per il trasferimento alla Regione)

*In materia di pubblico impiego, è legittimo e rientra nelle attribuzioni dei dirigenti scolastici - ai quali l'art. 25 del d.lg. n. 165 del 2001 attribuisce autonomi poteri di direzione e di coordinamento del personale - **il trasferimento di un insegnante, nell'ambito del medesimo circolo didattico, per esigenze organizzative e di servizio, qualora si verifichi una situazione di conflittualità tra il medesimo docente e i genitori degli alunni del plesso scolastico di provenienza**.*

*Tale provvedimento, che se correttamente motivato non è sindacabile in cassazione, ha natura diversa dal licenziamento disciplinare e da quello previsto per incompatibilità ambientale dagli art. 468 e 469 del d.lg. n. 297 del 1994, che ha natura cautelare e strumentale all'esercizio dei poteri propri degli organi scolastici, da individuare non solo in quelli amministrativi di carattere gestionale ma anche di quelli attinenti all'esercizio della funzione disciplinare, e che nella specie il dirigente scolastico ha ritenuto di non adottare, atteso che i tempi e le modalità di avvicendamento del luogo di insegnamento gli hanno consentito di far ricorso ai **poteri organizzativi a lui riconosciuti dall'ordinamento.***

Il DS ha preferito utilizzare poteri organizzativi piuttosto che poteri disciplinari

La *leadership* del DS

- Il DS è un *manager*

=> in quanto tale deve avere **capacità relazionali e motivazionali** per l'attivazione di una *leadership* autorevole e diffusa, instaurando un fondamentale rapporto dialettico e solidale con gli altri

- **presiede il Comitato per la valutazione dei docenti**, presente in ogni istituzione scolastica ed educativa (art. 11 c. 2 d.lgs. 297/1994 come modificato dalla Buona scuola)
- individua il personale da assegnare ai posti dell'organico dell'autonomia (art. 1 c. 18 buona scuola).

La *leadership* del DS

- Molteplici punti di vista
  - culturale (realizza un progetto culturale da sviluppare)
  - strategico (negozia con gli organi collegiali e gli enti esterni)
  - educativo (deve promuovere una comunità di apprendimento)
  - ricettivo (deve percepire i bisogni degli studenti, della comunità locale e della società in cui opera)
- Il rapporto con la libertà di insegnamento

  L'equilibrio fra la libertà della funzione di insegnamento e le esigenze di un insegnamento organizzato e finalizzato può essere intanto realizzato in modo accettabile attraverso la scomposizione dell'attività tra parti riservate al singolo docente e parti che sono oggetto di decisioni rimesse ad un collegio che sia espressione ella dimensione collettiva della tecnica di cui sono portatori gli insegnanti nel rispetto degli obblighi « estrinseci » di regolarità e legalità nell'esecuzione della prestazione, ovvero di un'attività di controllo, di competenza del dirigente scolastico, in ordine al rispetto, da parte dei docenti, dei limiti stabiliti dalle leggi e dalle decisioni collegialmente adottate

  Ad es.: costituisca violazione del dovere di leale collaborazione dell'insegnante verso il dirigente scolastico (con correlativa responsabilità disciplinare) il comportamento del docente che non ottemperi ad una convocazione da parte del dirigente

Alcune problematiche

- Ambiguità – pericolosità del dirigente *manager*
- Difficoltà nelle relazioni
  - DS – docente
  - rapporto DS-docente nelle relazioni famiglia-scuola
- Il rapporto DS-Collegio dei docenti

Cassazione civile sez. lav., 13/09/2016, n.17967
Legittimo il provvedimento del Dirigente Scolastico che dispone il licenziamento per mancato superamento del periodo di prova

La risoluzione del rapporto di lavoro per mancato superamento del periodo di prova, compendiandosi in un atto gestionale del rapporto di lavoro, rientra nella competenza del Dirigente Scolastico al quale l'art. 25 d.lg. n. 165 del 2001 attribuisce l'adozione dei provvedimenti di gestione delle risorse e del personale.