

La vigilanza degli alunni: quali sono le responsabilità e gli obblighi del personale scolastico?

Ben pochi temi nella scuola sono dibattuti quanto quello dell'obbligo della vigilanza. Se infatti è pacifico che l'affidamento temporaneo di minori comporti un obbligo di sorveglianza da parte dell'adulto affidatario, le situazioni che si generano nell'attività scolastica sono molteplici, non tutte prevedibili, talune addirittura emergenziali.

Premesso che l'obbligo per il personale di vigilare sugli allievi ha un rilievo primario rispetto agli altri doveri e che esso permane per tutto il tempo in cui questi sono affidati alla scuola, come sancito dagli artt. 2047 e 2048 c.c., appare opportuno soffermarci, attraverso una trattazione sintetica, sulle situazioni più frequenti e comuni.

CHI FA COSA

Il dirigente

Se tutto il personale scolastico è coinvolto negli obblighi di vigilanza, diversi sono, tuttavia, i livelli e i profili di responsabilità connessi a tale dovere.

Alla luce dell'attuale normativa di riferimento, assai vasta e complessa, la responsabilità del dirigente rientra nella fattispecie della *"culpa in organizzando"* ex articolo 2043 c.c.. In buona sostanza, questi sarà ritenuto responsabile nel caso non abbia realizzato tutte le misure organizzative atte a garantire la sicurezza nelle diverse fasi e momenti della vita scolastica, prevenendo possibili situazioni di pericolo e di rischio (si precisa, infatti, che *"non è possibile pretendere negli ambienti di lavoro il rischio zero"* come da Circ. INAIL n. 22/2020).

Il dirigente, cui fa capo la responsabilità della gestione dell'istituto, deve eliminare e/o ridurre tutte le fonti di rischio indicando con chiarezza misure organizzative non generiche attraverso la corretta applicazione del Regolamento di istituto, l'emanazione di apposite direttive al personale e comunicazioni mirate a famiglie e alunni. Dovrà inoltre verificare che il personale sia a conoscenza degli obblighi e che rispetti tali compiti. In tal senso presenta notevole rilevanza il modo chiaro e strutturato con cui viene delegata la vigilanza stessa, garantendo la copertura di tutte le aree a rischio.

La giurisprudenza ha infatti sottolineato che con l'iscrizione dell'alunno si realizza *"l'instaurazione di un vincolo negoziale, in virtù del quale, nell'ambito delle obbligazioni assunte dall'istituto, deve ritenersi sicuramente inclusa quella di vigilare anche sulla sicurezza e sull'incolumità dell'allievo nel tempo in cui fruisce della prestazione scolastica in tutte le sue espressioni, anche al fine di evitare che l'allievo procuri danno a se stesso"* (Cass. SS.UU. civili, n. 9346/2002).

La vigilanza sugli alunni non prevede soluzione di continuità: inizia nel momento in cui l'alunno entra nelle pertinenze della scuola, termina al subentro, reale o potenziale, dei genitori o di persone da essi incaricate e si presenta di intensità inversamente proporzionale al grado di sviluppo o maturazione psicomotoria dello studente.

Considerato il ruolo di responsabilità che compete al dirigente, titolare di una posizione di garanzia nei confronti degli alunni, si comprende l'importanza di questa figura per quanto riguarda la formulazione del Regolamento d'istituto in materia di modalità di vigilanza e delle relative misure organizzative adottate dall'istituzione medesima, in questo caso dal consiglio di istituto.

Tali norme devono caratterizzarsi per la loro efficace formulazione con descrizioni chiare e specifiche riguardanti i compiti di ciascun addetto alla vigilanza oltre che per la previsione dettagliata di situazioni e soggetti coinvolti. Un Regolamento d'istituto ben fatto gioca un ruolo essenziale nel buon funzionamento di una scuola; va detto anche che esso deve essere costantemente aggiornato in base all'evoluzione delle pratiche educative e didattiche nonché della normativa. Le sfide che possono emergere per sostenere ambienti di apprendimento connessi, digitali e innovativi richiedono quindi da parte del dirigente un approccio che bilanci la flessibilità necessaria per sostenere il cambiamento con l'esigenza di mantenere un ambiente ordinato e sicuro.

La creazione di un Regolamento efficace comporta altresì il rispetto di alcuni passaggi rilevanti quali il coinvolgimento di insegnanti, personale A.T.A., studenti e genitori, dovendo riflettere le esigenze e le prospettive di tutte le parti interessate. Esso dovrebbe includere regole che consentano agli alunni di proporre nuove idee per migliorare gli ambienti di apprendimento, compresa la possibilità di prevedere l'inclusione di clausole che permettano modifiche in risposta all'evoluzione delle pratiche educative. Pensiamo, ad esempio, a regole che incoraggino gli alunni a rispettare gli spazi comuni prendendosi cura delle attrezzature condivise e all'uso flessibile degli spazi stessi integrati da tecnologie educative all'avanguardia.

Considerato che le sanzioni vanno definite in modo preciso rispetto alle violazioni del Regolamento, sarebbe opportuno prevedere anche l'inclusione di procedure efficaci per risolvere i conflitti educando al dialogo piuttosto che limitarsi all'applicazione di una sanzione, o per sottolineare l'importanza della responsabilità personale e del rispetto reciproco. In tal senso il dirigente si preoccuperà di prevedere meccanismi per monitorare l'efficacia del Regolamento, raccogliendo periodicamente feedback relativi al conseguimento degli obiettivi prefissati.

La responsabilizzazione degli allievi, sia pure proporzionata all'età e alle caratteristiche dei singoli, appare d'altro canto in linea con una serie di provvedimenti che il Ministero ha emanato in questo inizio d'anno scolastico (dalle nuove Linee guida per l'insegnamento trasversale dell'educazione civica alla revisione delle sanzioni disciplinari, alle conseguenze sul voto di condotta e sul credito scolastico): l'inasprimento delle norme relative al comportamento non va inteso come mero intento sanzionatorio, ma educativo, vista la funzione della scuola, che deve comunque tendere alla formazione di cittadini e non di figure passive.

Una particolare attenzione va posta all'organizzazione dei momenti meno strutturati quali, a titolo esemplificativo, gli intervalli, l'ingresso a scuola e l'uscita. È opportuno che il dirigente scolastico fornisca indicazioni chiare agli insegnanti e al personale A.T.A., indicando le procedure da seguire i luoghi nei quali svolgere la vigilanza e le azioni da porre in essere per fare fronte a eventuali criticità.

Docenti e personale ATA

L'obbligo di vigilanza coinvolge contemporaneamente e disgiuntamente docenti e collaboratori scolastici, in quanto insito nella funzione contrattuale dei rispettivi profili.

Per il suddetto personale vige infatti il principio della *"culpa in vigilando"* in base al quale la eventuale responsabilità di chi esercita la vigilanza deriva da un atto omissivo del docente/collaboratore scolastico che non ha valutato in modo adeguato il grado di prevedibilità dell'evento che è inversamente proporzionale a quello di inevitabilità.

L'onere della prova dell'eventuale colpa spetta all'adulto responsabile della vigilanza che dovrà dimostrare che l'evento era imprevedibile ed inevitabile. Per questa ragione è opportuno che la scuola predisponga un'apposita modulistica per le dichiarazioni relative a infortuni e eventi avversi che molto di frequente si verificano durante l'attività scolastica.

Quanto sopra esposto si applica ai collaboratori scolastici relativamente ai luoghi loro specificamente assegnati (entrata e uscita dalla scuola, cortili, corridoi, bagni etc.) e ai momenti eccezionali in cui gli alunni vengono loro affidati dall'insegnante, secondo quanto previsto dal CCNL del comparto "Istruzione e Ricerca" 2019/2021 (allegato A - area dei collaboratori) e dal Piano annuale delle attività.

Per i docenti la vigilanza non si limita ai momenti in cui si esplica attività didattica ma, in base all'articolo 44, comma 7 del suddetto CCNL, inizia in classe cinque minuti prima dell'inizio delle lezioni e termina nell'assistenza all'uscita degli alunni medesimi.

MOMENTI CRITICI DA PRESIDARE

La particolare rilevanza che il dovere di vigilanza comporta per tutto il personale richiede l'adozione di misure logistico-organizzative:

1. durante lo svolgimento delle attività didattiche;
2. durante il tragitto aula – uscita dall'edificio al termine delle lezioni;
3. durante uscite didattiche, visite e viaggi di istruzione;
4. a riguardo dei "minori bisognosi di soccorso";
5. dall'ingresso dell'edificio fino al raggiungimento dell'aula;
6. nel periodo di interscuola: mensa e dopo-mensa;
7. durante l'intervallo/ricreazione;
8. durante il tragitto scuola-palestra e viceversa;
9. durante l'uso dei laboratori;
10. durante i cambi di turno tra docenti;
11. nelle operazioni di suddivisione degli alunni in caso di assenza del docente;
12. nel periodo che intercorre tra il termine delle lezioni antimeridiane ed eventuali attività pomeridiane.

In merito ai suddetti momenti della vita scolastica, appare opportuno soffermarci su alcuni di essi.

Punto 1

Se lo svolgimento delle attività curricolari, dalla lezione alle attività di esercitazione e di verifica degli apprendimenti, non sembrano suggerire la necessità di particolari disposizioni organizzative, è importante porre attenzione alle modalità di attuazione di didattiche innovative, che in genere comportano momenti di disaggregazione e ri-aggregazione di gruppi di lavoro o anche una diversa destinazione degli spazi adottando modelli di tipo anglo-sassone (aule disciplinari e non aule classe).

Punto 2

Nel caso degli alunni più piccoli, all'uscita il docente deve accertarsi che essi siano affidati agli esercenti la responsabilità genitoriale o loro delegati. Nell'eventualità che essi siano assenti, deve essere il Regolamento di istituto a definire le procedure per la sorveglianza dell'alunno.

Per le scuole del primo ciclo si segnala la normativa relativa all'uscita dalla scuola per i minori di 14 anni (Legge n. 172/2017, articolo 19-bis): *"1. I genitori [...] dei minori di 14 anni, in considerazione dell'età di questi ultimi, del loro grado di autonomia o dello specifico contesto, nell'ambito di un processo volto alla loro auto responsabilizzazione, possono autorizzare le istituzioni del sistema nazionale di istruzione a consentire l'uscita autonoma dei minori di 14 anni dai locali scolastici al termine dell'orario*

delle lezioni. L'autorizzazione esonera il personale scolastico dalla responsabilità connessa all'adempimento dell'obbligo di vigilanza. 2. L'autorizzazione ad usufruire in modo autonomo del servizio di trasporto scolastico, rilasciata dai genitori esercenti [...] agli enti locali gestori del servizio, esonera dalla responsabilità connessa all'adempimento dell'obbligo di vigilanza nella salita e discesa dal mezzo e nel tempo di sosta alla fermata utilizzata, anche al ritorno dalle attività scolastiche".

Tra gli adempimenti del dirigente rientra, quindi, anche l'organizzazione della raccolta delle autorizzazioni prima dell'avvio dell'anno scolastico. Si segnala che alcuni USR hanno messo a disposizione delle scuole apposita modulistica.

Punto 4

Rientra in questo ambito anche l'esigenza di procedere, in orario scolastico, alla somministrazione di farmaci agli alunni. In tali casi è opportuno distinguere tra assistenza di tipo specialistico (come, per esempio, la somministrazione di insulina ai diabetici con iniezioni) e di tipo generico (come la somministrazione per via orale o per inalazione di farmaci di semplice assunzione).

Sul punto, a livello nazionale, consta soltanto la sottoscrizione in data 25/11/2005 del documento congiunto MIUR e Ministero della salute contenente alcune raccomandazioni. L'argomento è stato, poi, oggetto di specifiche discipline a livello regionale. È dunque a esse che deve farsi riferimento. In generale, tuttavia, possiamo ricordare che la somministrazione di farmaci può essere effettuata solo su richiesta delle famiglie, purché corredata di adeguata certificazione medica (da conservare agli atti). Per [un approfondimento si rimanda al documento dell'ANP](#)

Punto 8

La gestione della vigilanza durante il tragitto scuola-palestra e viceversa deve tenere in considerazione i dati di contesto: se si tratti di palestra interna o esterna alla scuola (da cui dipende il tipo di percorso da fare), quale sia l'età degli alunni, quale il numero di classi interessate, quanto personale si abbia a disposizione.

Se, da una parte, in virtù dell'art. 2048 del c.c., è pacifico che spetti al docente di attività/scienze motorie accompagnare gli alunni presso una palestra interna o esterna alla scuola, dall'altra occorre – se necessario – valutare la predisposizione di ulteriori misure verificando la disponibilità dei collaboratori scolastici là dove essi siano presenti in organico in numero particolarmente significativo.

Punto 9

Il cambio dell'ora rappresenta notoriamente un elemento di criticità. Per arginarne i rischi, il dirigente scolastico deve prevedere dettagliate misure organizzative che tengano conto di tutte le possibili variabili che incidono sulla gestione di tale delicata fase (l'età degli alunni, le caratteristiche dell'edificio, le distanze tra i plessi, la consistenza numerica del personale docente e dei collaboratori scolastici, ecc.). Tali misure e le connesse disposizioni vanno inserite nel Regolamento di istituto.

Punto 10

La prassi di suddividere gli alunni fra le classi in caso di assenza improvvisa del docente senza possibilità di sostituzione deriva dalla necessità di garantire comunque agli alunni la maggiore sicurezza consentita. Trattandosi però di una situazione emergenziale, tuttavia non imprevedibile, è bene che venga regolamentata predisponendo un piano degli spostamenti. I docenti, in questo caso, sono obbligati a vigilare anche sugli alunni non appartenenti alla propria classe.

CONCLUSIONI

Il tema della vigilanza sui minori è complesso e molto articolato. Si ritiene, però, che possa essere almeno in parte semplificato e soprattutto reso meno oneroso per tutti da un buon piano organizzativo: il dirigente

dovrà quindi prestare estrema attenzione alle fasi di redazione e revisione periodica del Regolamento di istituto e a fornire al personale indicazioni molto dettagliate in merito a tutti i momenti della vita scolastica. Più in generale dovrà attivarsi, con determinazione e competenza, per creare le condizioni ottimali per la diffusione di una cultura della sicurezza nel personale, nelle famiglie e nelle nuove generazioni.

Si riportano di seguito i principali adempimenti a carico del dirigente:

- adozione di disposizioni organizzative dirette a garantire la vigilanza rivolte sia al personale docente mediante specifica comunicazione, sia al personale A.T.A. tramite il Piano delle attività
- ove non esistente, promozione circa l'adozione di uno specifico regolamento
- comunicazioni mirate a famiglie e alunni e integrazione del Patto educativo di corresponsabilità rispetto a eventuali nuove disposizioni del regolamento
- definizione dell'organigramma in materia di sicurezza e organizzazione delle squadre di emergenza
- erogazione della formazione/informazione in materia di sicurezza
- raccolta e verifica delle autorizzazioni all'uscita autonoma.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Artt. 2043, 2047 e 2048 Codice civile

Legge n. 312/1980, art. 61

D.lgs. n. 297/1994, art. 10

CCNL comparto "Istruzione e Ricerca" 2019-2021