

La partecipazione dei genitori alla vita della scuola

Ignazio Testoni

Servizio Ispettivo USR Sicilia

Il diritto all'istruzione

Il diritto all'istruzione nella Costituzione

La Repubblica ..istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi (art. 33, comma 2)

La scuola è aperta a tutti

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso (art. 34 Cost.).

Il diritto all'istruzione

La Costituzione italiana si fonda sul riconoscimento della centralità dell'individuo e della titolarità in capo ad esso di diritti fondamentali e inviolabili, in quanto necessari allo sviluppo della propria personalità.

Il diritto all'istruzione rientra tra i diritti fondamentali perché, per un verso, consente all'individuo di acquisire conoscenze e competenze necessarie allo sviluppo dei propri talenti e allo svolgimento dell'attività lavorativa verso la quale si sente più portato e, per altro verso, rappresenta un valore per la collettività perché essa cresce solo attraverso la valorizzazione del merito e la formazione di intelligenze critiche e aperte in grado di apportare un valido contributo al suo sviluppo.

Il diritto all'istruzione

Il diritto all'istruzione rientra nell'ambito dei cosiddetti *diritti sociali*, che non possono essere esercitati senza l'intervento attivo:

dello Stato, cui spetta il compito di renderlo effettivo approntando tutti i mezzi necessari per il suo esercizio, attraverso:

- la realizzazione di scuole;
- l'istituzione di un corpo insegnante;
- La predisposizione di strumenti che consentano ai genitori e agli studenti di partecipare attivamente alla vita della scuola.

degli esercenti la responsabilità genitoriale, titolari del diritto-dovere di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio (art. 30, comma 1, Cost. e artt. 147, 155, 317 bis c.c.) e che hanno la responsabilità di assicurare ai figli sostegno nella crescita spirituale e fisica e nella maturazione dell'autonomia personale.

L'istruzione obbligatoria

Dal diritto fondamentale all'istruzione discende *l'istruzione obbligatoria*, che deve essere impartita per almeno 10 anni ed è finalizzata *a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno d'età* (art. 2, comma 1, lettera c), l. N. 53/2003).

Nell'attuale ordinamento è gratuita e riguarda la fascia di età compresa tra i 6 e i 16 anni.

Il diritto all'istruzione è un diritto pieno, non suscettibile di affievolimento neanche di fronte alle esigenze di organico e di bilancio dello Stato (Cons. Stato n. 2231/2010)

Responsabili dell'istruzione dei giovani, nella fascia dell'istruzione obbligatoria, sono sia lo Stato che gli esercenti la responsabilità genitoriale.

Cooperazione scuola-famiglia

La cooperazione scuola-famiglia è un principio di primaria importanza per il sistema scolastico. Per il pieno sviluppo della personalità dei giovani previsto dalla Costituzione è necessaria una *partnership* educativa tra famiglia e scuola, fondata sulla condivisione dei valori e su una collaborazione costruttiva.

L'art. 1, comma 1, della legge n. 53/2003 fa esplicitamente riferimento al *rispetto delle scelte educative della famiglia, nel quadro della cooperazione tra scuola e esercenti la responsabilità genitoriale, ai quali è richiesta una partecipazione efficace al processo di attuazione e sviluppo dell'autonomia scolastica, assumendo le relative responsabilità.* (art. 16, comma 5, D.lgs. n. 297/1994).

La partecipazione dei genitori negli organi collegiali della scuola

L'autonomia delle Istituzioni scolastiche

Con la legge n. 59/1997 si è avviato il processo di attribuzione alla istituzioni scolastiche dell'autonomia e della personalità giuridica, poi proseguito con il D.P.R. n. 275/1999 (Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche), il D.P.R. n. 233/1998 e successivi provvedimenti legislativi.

Obiettivo atteso era *il superamento del modello burocratico ministeriale a vantaggio di un modello orizzontale, formato da un insieme di comunità scolastiche nelle quali si fa istruzione, ricerca, formazione, attraverso modelli flessibili, in vista del raggiungimento di obiettivi generali, secondo standard di qualità fissati da un centro dotato di funzioni strategiche e finalmente liberato da compiti di gestione.*

(A. Pajno, Lo Stato autonomista, ed. il Mulino, 1998)

L'autonomia delle Istituzioni scolastiche

All'amministrazione centrale sono rimasti compiti di definizione e garanzia:

- dei livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto alla studio
- degli elementi comuni all'intero sistema scolastico pubblico in materia di gestione e programmazione definiti dallo Stato (art. 21, comma 1, l. n. 59/1997)
- degli obiettivi del sistema nazionale di istruzione e degli standard di livello nazionale (art. 21, comma 7)

L'autonomia delle Istituzioni scolastiche

Alle istituzioni scolastiche, ai fini della realizzazione dell'autonomia, sono state progressivamente trasferite *le funzioni dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione in materia di gestione del servizio di istruzione* e attribuite:

- autonomia funzionale (*didattica , organizzativa, di ricerca sperimentazione sviluppo e amministrativa*)
- personalità giuridica, già concessa con la legge n. 889/1931 agli istituti tecnici e professionali

Organi collegiali scolastici

Gli organi collegiali scolastici che, se si esclude il Collegio dei docenti, prevedono sempre la rappresentanza dei genitori, sono organi di autogoverno di ciascuna Istituzione scolastica, garantiscono “l’efficacia dell’autonomia delle istituzioni scolastiche” (art. 1, comma 1, D.P.R. n. 275/1999) e realizzano il principio della *gestione sociale della scuola* (art. 1. L. n. 477/1973), cioè della partecipazione democratica alla vita scolastica di tutte le sue componenti (docenti, studenti e genitori).

Organi collegiali scolastici

Gli organi collegiali scolastici cui partecipano i genitori sono:

- Consiglio di classe, interclasse, intersezione
- Comitato per la valutazione del servizio
- Consiglio di circolo/Consiglio di istituto
- Giunta esecutiva

Consigli di interclasse e di intersezione

- Il Consiglio di intersezione opera nella Scuola dell'Infanzia ed è composto dai docenti delle sezioni dello stesso plesso (inclusi quelli di sostegno se presenti) e, per ciascuna delle sezioni, da un rappresentante dei genitori.
- Il Consiglio di interclasse opera nella Scuola Primaria ed è composto dai docenti (inclusi quelli di sostegno se presenti) dei gruppi di classi parallele (o dello stesso ciclo o dello stesso plesso) e, per ciascuna delle classi, da un rappresentante dei genitori.
- Entrambi sono presieduti dal dirigente scolastico o da un docente suo delegato facente parte del Consiglio

Competenze

La loro composizione non è rigida, in quanto sulla base delle rispettive competenze è prevista la presenza di tutte le componenti o della sola componente docente.

Con la sola presenza dei docenti hanno competenza riguardo alla realizzazione del coordinamento didattico e dei rapporti interdisciplinari e della valutazione finale e periodica degli studenti.

Con la presenza di tutte le componenti hanno il compito di formulare al collegio dei docenti proposte in ordine all'azione educativa e didattica e ad iniziative di sperimentazione e di agevolare ed estendere i rapporti reciproci tra docenti, genitori ed alunni.

Competenze

A norma dell'art. 5 del D.lgs. n. 297/1994 il Consiglio di intersezione e il Consiglio di interclasse, così come il Consiglio di classe nella scuola secondaria, sono “organi di governo didattico”.

Secondo la circolare ministeriale n. 274/1984 *essi costituiscono la sede di più diretta collaborazione delle componenti scolastiche per la migliore realizzazione degli obiettivi educativi*, consentendo di individuare sia eventuali problemi e difficoltà da risolvere sia le opportune iniziative integrative di natura curriculare e extracurriculare per migliorare la qualità dell'impegno degli alunni, fermo restando che *le riunioni dei predetti consigli non possono far venir meno l'esigenza di incontri diretti tra i genitori e i docenti della classe.*

Composizione del Consiglio di classe

Scuola secondaria di primo grado: tutti i docenti della classe e quattro rappresentanti dei genitori; presiede il dirigente scolastico o un docente, facente parte del consiglio, da lui delegato.

Scuola secondaria di secondo grado: tutti i docenti della classe, due rappresentanti dei genitori e due rappresentanti degli studenti; presiede il dirigente scolastico o un docente, facente parte del consiglio, da lui delegato.

Competenze del Consiglio di classe

Al Consiglio di classe, con la presenza dei docenti e dei rappresentanti dei genitori e degli studenti spettano le seguenti competenze:

- formulare al Collegio dei docenti proposte in ordine all'azione educativa e didattica
- proporre e farsi promotore di iniziative di sperimentazione, attività culturali e formative che integrano l'insegnamento curricolare come visite e viaggi di istruzione, frequentazione di mostre, teatri, cinema, partecipazioni a seminari, convegni , visite aziendali, partecipazione degli alunni a stage, concorsi.
- agevolare ed estendere i rapporti reciproci tra docenti, genitori ed alunni
- provvedimenti disciplinari a carico degli alunni, che comportano l'allontanamento dalla comunità scolastica fino a quindici giorni. E' necessaria, però, l'astensione e conseguente surroga nel caso in cui il genitore dello studente sottoposto a procedimento disciplinare faccia parte del Consiglio di classe (O.M. n. 3602 del 4.7.2008).

Comitato per la valutazione dei docenti

Il Comitato per la valutazione dei docenti, previsto dall'art. 11 del D.lgs. n. 297/1994, è stato sostituito dall'art. 1, comma 129, della legge n. 107/2015, che lo ha orientato al principio del merito e alla valorizzazione del personale docente.

È costituito presso ogni istituzione scolastica, resta in carica per tre anni scolastici e di esso fanno parte anche:

- due rappresentanti dei genitori per la scuola dell'infanzia e per il primo ciclo di istruzione;
- Un rappresentante degli studenti e uno dei genitori nel secondo ciclo

Sono scelti dal Consiglio di istituto.

Competenze del Comitato per la valutazione dei docenti

Con la presenza di tutte le componenti:

- valutazione del servizio del personale docente;
- valutazione, su richiesta, della condotta meritevole per la riabilitazione del personale docente al quale è stata inflitta una sanzione disciplinare, trascorsi cinque anni in caso di sospensione dall'insegnamento e due anni in caso altre sanzioni disciplinari di minore entità;
- individuazione dei criteri per la valorizzazione della professione docente sulla base di specifici indicatori di qualità, risultati e responsabilità assunte nel coordinamento organizzativo e didattico e nella formazione del personale.

Consiglio di Istituto

Il Consiglio di istituto è l'organo di indirizzo e di gestione degli aspetti economici e organizzativi generali della scuola. Rappresenta tutte le componenti dell'Istituto (docenti, studenti per le sole scuole secondarie di secondo grado, genitori e personale non docente) con un numero di rappresentanti variabile a seconda delle dimensioni della scuola.

È presieduto da uno dei membri, eletto tra i rappresentanti dei genitori degli alunni.

Tutti i genitori hanno diritto di voto per eleggere loro rappresentanti in questi organismi ed è diritto di ogni genitore proporsi per essere eletto. Le elezioni per il rinnovo si svolgono ogni triennio, oppure quando non sono presenti tutte le componenti (articolo 8 D.lgs. n. 297/1994 e successive modifiche).

Consiglio di Istituto: principali funzioni

- elabora e adotta gli indirizzi generali e determina le forme di autofinanziamento della scuola; delibera il bilancio preventivo e il conto consuntivo e stabilisce come impiegare i mezzi finanziari per il funzionamento amministrativo e didattico.
- adotta il regolamento dell'istituto
- Decide in merito alla partecipazione ad attività culturali, sportive e ricreative, nonché allo svolgimento di iniziative assistenziali.
- adotta il Piano triennale dell'offerta formativa elaborato dal collegio dei docenti.
- indica i criteri generali relativi alla formazione delle classi, all'assegnazione dei singoli docenti, e al coordinamento organizzativo dei consigli di intersezione, di interclasse o di classe;
- esprime parere sull'andamento generale, didattico ed amministrativo dell'istituto, stabilisce i criteri per l'espletamento dei servizi amministrativi ed esercita le competenze in materia di uso delle attrezzature e degli edifici scolastici.

Giunta esecutiva: composizione e funzioni

La Giunta esecutiva è composta da un docente, un impiegato amministrativo o tecnico o ausiliario, da un genitore e da uno studente. Di diritto ne fanno parte il dirigente scolastico, che la presiede, e il direttore dei servizi generali e amministrativi che ha anche funzioni di segretario della giunta stessa. In materia di uso delle attrezzature e degli edifici scolastici.

La Giunta esecutiva prepara i lavori del consiglio di circolo o di istituto, fermo restando il diritto di iniziativa del consiglio stesso, e cura l'esecuzione delle relative delibere. Come previsto dal Decreto Interministeriale n. 44 dell'1 febbraio 2001, art.2, comma 3, entro il 31 ottobre ha il compito di proporre al Consiglio di circolo/istituto il programma delle attività finanziarie della istituzione scolastica, accompagnato da un'apposita relazione e dal parere di regolarità contabile del Collegio dei revisori.

Nella relazione, su cui il consiglio dovrà deliberare entro il 15 dicembre dell'anno precedente quello di riferimento, sono illustrati gli obiettivi da realizzare e l'utilizzo delle risorse in coerenza con le indicazioni e le previsioni del Piano dell'offerta formativa, nonché i risultati della gestione in corso e quelli del precedente esercizio finanziario.

Gli organi di partecipazione scolastica

Organi collegiali e Organi di partecipazione scolastica

La partecipazione dei genitori alla vita della scuola si esplica non solo attraverso la partecipazione agli organi collegiali ma anche mediante gli organi di partecipazione scolastica, grazie ai quali possono formulare indicazioni e proposte che non interferiscano però con le competenze degli organi collegiali.

Tra gli organi di partecipazione scolastica rientrano:

- il comitato dei genitori dell'Istituto
- l'assemblea dei genitori
- Le associazioni dei genitori

Assemblea dei genitori (art. 12 e 15 D.Lgs. N. 297/1994)

Possono essere di sezione, di classe o di istituto

I genitori hanno diritto di riunirsi in assemblea tra di loro per discutere di problemi che riguardino aspetti di carattere generale della scuola o delle classi frequentate dai propri figli.

Hanno titolo a convocare l'assemblea dei genitori i rappresentanti eletti nei consigli di classe, dandone preventiva informazione al dirigente (con indicazione specifica degli argomenti da trattare) e chiedendo l'uso dei locali scolastici. Alle assemblee possono partecipare con diritto di parola il dirigente e i docenti della classe. Le assemblee dei genitori possono anche essere convocate dai docenti della classe.

Secondo la giurisprudenza (T.A.R. Lazio n. 7222/2005) all'assemblea dei genitori è consentito *valutare i risultati delle attività pedagogiche di competenza degli insegnanti e, quindi, l'efficienza del servizio scolastico, gravando sui genitori direttamente la responsabilità dell'educazione dei figli con la conseguenza che anch'essi sono in sostanza utenti e, di conseguenza, sono in grado di valutare la qualità ed i risultati ottenuti.*

Comitato dei genitori (art. 15 D.lgs. N. 297/1994)

L'ordinamento scolastico prevede la possibilità per i genitori degli studenti di costituirsi in associazioni, sia di diritto (cioè riconosciute o non riconosciute, secondo quanto prevede il codice civile) che di fatto (art. 3, comma 3, D.P.R. n. 275/1999).

Tra le associazioni di fatto rientra il *Comitato dei genitori dell'Istituto* previsto dall'art. 15, comma 2, del D.lgs. N. 297/1994, finalizzato a consentire ai genitori di fare reciproca conoscenza, assumere decisioni condivise, formulare pareri e proposte anche in ordine all'offerta formativa e per il controllo della qualità dei servizi e delle strutture (sicurezza degli edifici, qualità del servizio mensa, sicurezza igienico-sanitaria).

Esso svolge essenzialmente una funzione di collegamento tra i rappresentanti di classe e di raccordo tra questi ultimi e gli eletti nel Consiglio di Istituto in ordine ai problemi emergenti nella scuola.

Comitato dei genitori (art. 15 D.Lgs. N. 297/1994)

Secondo l'art. 15, comma 2, del D.lgs. n. 297/94 *I rappresentanti dei genitori nei consigli di intersezione, di interclasse o di classe possono esprimere un comitato dei genitori del circolo o dell'istituto.*

In precedenza la C.M. n. 274/1984 ne aveva specificato il ruolo qualificandolo come organismo di coordinamento della rappresentanza dei genitori nell'ambito di istituto, con possibilità di formulare indicazioni e proposte che non interferiscano però con le competenze degli organi collegiali, specificando che pur non potendo interferire nelle competenze rispettive dei consigli di classe o di istituto esso offre un contributo che alla vita complessiva della scuola potendo svolgere *una funzione promozionale della partecipazione dei genitori con l'eventuale elaborazione, anche sulla base dello scambio di esperienze, di indicazioni e proposte che saranno opportunamente valutate ed adottate dagli altri organi di istituto.*

Comitato dei genitori: funzioni

il Comitato è uno strumento per l'elaborazione di proposte e la focalizzazione di problemi condivisi a livello di Istituto.

- può avanzare pareri e proposte al Consiglio di Istituto ed al Collegio Docenti, di cui questi devono tenere conto, in merito alla preparazione del PTOF (Art. 3.3 DPR 275/99).
- ha il diritto di convocare l'Assemblea dei Genitori per richiesta dei propri membri o per iniziativa del proprio Presidente.

I rappresentanti possono approvare un regolamento ed eleggere un Direttivo:

- l'unica carica del Direttivo prevista dalla normativa è il Presidente, ma nulla vieta al regolamento di prevederne altre (vicepresidente, segretario, consiglieri, coordinatori di plesso).
- Lo Statuto viene mandato in visione al Consiglio d'Istituto che può segnalare sue eventuali incompatibilità con la normativa, ma non può entrare nel merito della legittimità di Comitato dei Genitori, sancita dalla vigente normativa.

Le Associazioni dei genitori

L'associazionismo dei genitori e degli studenti rappresenta, un luogo privilegiato di mediazione di interessi, di formazione e preparazione alla partecipazione democratica per il conseguimento del bene complessivo, orizzonte più ampio dell'interesse personale.

(MIUR Partecipazione dei genitori e corresponsabilità educativa – linee guida)

Le associazioni dei genitori

In risposta alle istanze sociali, riguardo alla promozione e alla valorizzazione della partecipazione attiva dei genitori, sono stati istituiti, appositi organi di rappresentanza per agevolare la convergenza educativa tra le varie componenti scolastiche:

Il Forum Nazionale dei Genitori della Scuola (FoNAGS)

i FoRAGS, istituiti, con il DPR 301/05 che svolgono le medesime funzioni a livello regionale;

Il “Forum nazionale delle associazioni dei genitori”

“Forum nazionale delle associazioni dei genitori maggiormente rappresentative” (FoNAGS), è stato istituito con il D. P. R. 567/96, modificato e integrato dai successivi D.P.R. n. 105/01 e 301/2005, con finalità di valorizzare la componente dei genitori e di assicurare una sede stabile di consultazione delle famiglie sulle problematiche studentesche scolastiche, con i seguenti compiti:

- favorire il dialogo e il confronto fra il Ministero dell’istruzione dell’università e della ricerca (di seguito denominato Ministero) e le realtà associative dei genitori;
- rappresentare le esigenze e formulare le proposte della componente genitori della scuola alle quali il Ministero si impegna a fornire, anche per iscritto, adeguate risposte entro 30 giorni;
- esprimere pareri sugli atti e sulle iniziative che il Ministro intende sottoporli;
- esprimere, anche di propria iniziativa, pareri sui provvedimenti attinenti all’istruzione;
- essere sede di consultazione fra il Ministero e le Associazioni dei genitori sulle problematiche scolastiche.

I “Forum regionali delle associazioni dei genitori”

Il DPR 301/05 ha disciplinato i Forum Regionali (FoRAGS) stabilendo all'art. 3 comma 7: "Con provvedimenti dei dirigenti generali degli Uffici scolastici regionali, possono essere costituiti Forum delle rappresentanze associative presso i detti Uffici, cui partecipano le associazioni dei genitori aderenti al Forum nazionale, nonché, previa intese tra le regioni e gli Uffici scolastici regionali, le associazioni di genitori maggiormente rappresentative a livello regionale”.

Il FoRAGS in Sicilia

Con Decreto Direttoriale del 31.5.2016 è stato istituito il Forum Regionale delle Associazioni maggiormente rappresentative dei Genitori della scuola della Regione Sicilia (FO.R.A.G.S. Sicilia), con sede presso la Direzione Generale dell'USR Sicilia.

Il Forum ha i seguenti compiti:

- valorizzare e sostenere il ruolo delle famiglie nella scuola, anche attraverso mirate e opportune strategie di sensibilizzazione e informazione;
- favorire il dialogo e il confronto fra la Direzione Generale dell'U.S.R. Sicilia e le realtà associative dei genitori operanti nelle scuole della Sicilia;
- esprimere le esigenze e formulare le proposte delle famiglie rappresentate alla Direzione Generale;
- fornire pareri su iniziative attinenti alla formazione e all'istruzione e sugli atti e sulle iniziative che la Direzione Generale vorrà sottoporre al FO.R.A.G.S., anche allo scopo di prevenire eventuali conflittualità;
- proporre itinerari formativi che rendano la partecipazione dei genitori alla vita scolastica sempre più consapevole e qualificata.