



Rivista
dell'istruzione
6 - 2010

Osservatorio
giuridico

La Consulta provinciale dei genitori

Strumento dell'autonomia,
"nuova" forma di partecipazione

di Cinzia Olivieri

Consultazione vs partecipazione

Tralasciando più o meno illustri precedenti storici l'idea di "Consulta" trova la sua fonte primaria nella legge quadro 142/1990 sull'Ordinamento delle autonomie locali, che promuove e valorizza la partecipazione popolare imponendo la previsione negli statuti comunali di forme di *consultazione* della popolazione, norma sostanzialmente confermata anche dopo l'avvento dell'autonomia scolastica con il nuovo testo unico delle autonomie (d.lgs. n. 267/2000, all'art. 8, commi 3 e 4).

Il principio di sussidiarietà del resto si accompagna naturalmente al concetto di maggiore prossimità al cittadino, tuttavia "consultazione" è termine dal contenuto profondamente diverso da "partecipazione". Mentre la consultazione è collegata ad un *audit* esterno, di norma non vincolante, nella partecipazione si concorre materialmente alla decisione, al procedimento.

I progetti di riforma degli organi collegiali nel crescente disinteresse per la partecipazione connesso alle carenze formative e informative riguardo all'utilizzo degli strumenti della collegialità nonché all'autoreferenzialità dell'istituzione-scuola, mostrano di non credere più nella scuola-comunità, scaturita dai decreti delegati.

Da più parti è avvertita l'esigenza di un diverso "impianto", più semplificato, in grado di rispondere a criteri di efficienza e rendicontazione, giacché la collegialità sembra confliggere con la logica manageriale, con i nuovi poteri riconosciuti ai dirigenti e le connesse responsabilità. Quindi si propone di separare gli organi di indirizzo dagli organi di gestione, mentre gli organismi di partecipazione restano rimessi alle autonomie delle scuole, espressi

e riconosciuti nei loro statuti: comitati, assemblee, associazioni, consulte (1).

La Consulta di Bolzano (2)

Le Consulte provinciali dei genitori e degli studenti della provincia autonoma di Bolzano, disciplinate dalla legge provinciale n. 20/1995 (art. 26) che le contempla tra gli organi collegiali delle istituzioni scolastiche, costituiscono la prima applicazione dei principi dello statuto alla scuola della provincia. Vi partecipano un genitore per ciascuna istituzione scolastica e per ciascun circolo didattico di scuola materna e due studenti per ciascuna scuola secondaria di secondo grado. Il loro compito è di formulare proposte per migliorare la scuola.

Ogni consulta può articolarsi in sottoconsulte ed entrambe eleggono un presidente coordinatore che dura in carica tre anni scolastici come i loro membri.

La consulta provinciale degli studenti

A livello nazionale il d.P.R. 567/1996 (art. 6) istituisce la Consulta Provinciale degli Studenti, formata da due rappresentanti per ciascuna istituzione scolastica di secondo grado, eletti originariamente ogni anno con le stesse modalità e termini delle elezioni dei rappresentanti degli studenti nel consiglio di istituto. Essa ha il compito di assicu-

- 1) G. CERINI, *La riforma degli organi collegiali della scuola. La proposta di legge "Aprea"*, in "Rivista dell'istruzione", n. 6-2009. *Autonomia, organi collegiali, valutazione e carriera per i docenti*, intervista di G. Cerini a Valentina Aprea, in "Rivista dell'istruzione", n. 1-2010.
- 2) <http://www.provincia.bz.it/intendenza-scolastica/scuole/>.

*Il rafforzamento
degli strumenti
decisionali
non fa
venir meno
l'esigenza
di forme
di consultazione
e partecipazione
alla vita
della scuola*

*Le Consulte
degli studenti,
a livello
provinciale
e nazionale,
rappresentano
un onesto
tentativo
per vitalizzare
e sostenere
la partecipazione
studentesca*



rare il confronto fra gli studenti di tutti gli istituti di secondo grado della provincia e di formulare pareri e proposte; istituire uno sportello informativo per gli studenti; designare i rappresentanti degli studenti nell'organo di garanzia previsto dal d.P.R. n. 249/1998 (art. 5, comma 4).

Le Consulte eleggono un presidente e un consiglio di presidenza; possono coordinarsi a livello regionale. Sono assicurati una sede attrezzata, il supporto organizzativo, la consulenza tecnico-scientifica e idonee risorse finanziarie per la realizzazione delle attività e delle iniziative e la copertura degli oneri.

Il d.P.R. 301/2005 (artt. 2-5), pur integrandone la disciplina, punta su una rivalutazione dell'associazionismo regolando i requisiti di partecipazione e le procedure di ammissione ai forum delle associazioni dei genitori e degli studenti, nazionali e regionali, dei quali ultimi prevede la possibile istituzione. Inoltre estende la copertura finanziaria delle consulte degli studenti anche ai forum.

Il successivo d.P.R. n. 268/2007 lascia

privi di disciplina i forum provinciali soddisfacendo invece le richieste dei Presidenti delle Consulte di prolungare il mandato al fine di risolvere il problema della discontinuità dell'azione elevandone a due anni la durata in carica. Inoltre, ove i rappresentanti della Consulta o il Presidente cessino dalla carica o perdano i requisiti di eleggibilità prima del biennio sono previste la surroga ovvero le elezioni suppletive. Sono ampliati i compiti ed il costituendo coordinamento regionale delle consulte è chiamato a designare i due studenti che devono far parte dell'Organo di garanzia regionale introdotto dal d.P.R. n. 235/2007 (art. 2, comma 3).

L'Ufficio scolastico provinciale garantisce, oltre alla sede e al supporto organizzativo, anche consulenza tecnico-scientifica attraverso la figura del docente referente che svolge inoltre funzioni di supporto nell'utilizzo dei fondi.

È istituito il Consiglio nazionale dei Presidenti delle consulte provinciali degli studenti quale organismo consultivo del

Ministero, composto da tutti i Presidenti eletti di ciascuna consulta provinciale, con il compito di promuovere attività, esprimere pareri, elaborare proposte ed il cui funzionamento è garantito dal supporto organizzativo e dalla consulenza tecnico-scientifica del Ministero.

Consulta: una realtà in movimento

Una rapida indagine in rete ci mostrano qualche segno di ripresa e un maggiore dinamismo delle consulte negli ultimi anni.

A Trento

Un'indagine compiuta negli istituti comprensivi della provincia di Trento nel 2007-2008 ⁽³⁾ ha evidenziato positività, negatività ed aspettative dei genitori che partecipano alle Consulte. In particolare si apprezza il clima di maggiore fiducia verso la scuola, la partecipazione più attiva dei genitori in conseguenza della maggiore consapevolezza, la possibilità di formulare proposte e l'opportunità di dialogo tra genitori, scuola e amministrazioni locali, l'attitudine a diventare punto di riferimento per tutti i rappresentanti di classe di tutti i plessi. D'altro canto, si rilevano la bassa partecipazione e lo scarso interesse, la troppa burocrazia e lentezza nel lavoro (ovviato con la costituzione di gruppi ristretti); la difficoltà a mantenere continuità nell'impegno, a tradurre operativamente le proposte coordinando l'attività con il Consiglio d'Istituto nonché a coinvolgere nel progetto di scuola partecipata gli insegnanti, che vedono la *partecipazione dei genitori più come un ostacolo che come un'opportunità*.

Il giudizio finale è positivo, giacché la Consulta è ritenuta un potenziale canale democratico per dare voce a tutti i genitori nelle persone dei rappresentan-

La Consulta dei genitori della Provincia di Trento

A Trento, la legge della Provincia di Trento n. 5/2006 (art. 29) istituisce presso ogni istituzione scolastica la consulta dei genitori, al dichiarato scopo di *favorire la partecipazione attiva e responsabile alla vita della scuola*. Essa è composta dai rappresentanti dei genitori nei consigli di classe, nel consiglio dell'istituzione, nonché dai rappresentanti di associazioni di genitori riconosciute. Formula proposte ed esprime i pareri richiesti dal consiglio dell'istituzione sulle attività e i servizi da realizzare. La disciplina è rimessa sostanzialmente agli statuti delle istituzioni scolastiche al cui interno si svolge la sua attività.

Tuttavia al Consiglio provinciale dell'istruzione partecipano tra gli altri tre rappresentanti designati dalla consulta provinciale degli studenti e tre rappresentanti eletti invece dai genitori degli alunni delle scuole, statali e paritarie, elementari e secondarie di primo e secondo grado, a dimostrazione della mancanza di ogni raccordo territoriale delle consulte dei genitori. Insomma la Consulta trentina appare uno strumento di partecipazione limitato alla singola scuola nel cui ambito si svolge l'attività consultiva e propositiva.

ti. In particolare i genitori manifestano la necessità di ricevere maggiori informazioni sul ruolo del rappresentante e sull'aspetto organizzativo della scuola, nonché sulla reale capacità operativa della Consulta, anche attraverso corsi di formazione. Inoltre si considera importante un collegamento con le altre realtà per condividere esperienze, anche mettendole in rete, per confrontarsi e uniformare il funzionamento di questo organismo.

In Toscana e a Bergamo

In Toscana, dove continuano le iniziative di formazione promosse anche dalla Consulta provinciale dei genitori di Arezzo ⁽⁴⁾, l'assemblea plenaria, nel valutare i vari aspetti della riforma degli

3) <http://www.vivoscuola.it/genitori/consulte-d/indagine-sulle-consulte-dei-genitori.pdf>.

4) Dal sito Age Toscana: *Il bilancio delle scuole visto dai genitori*, <http://www.agetoscana.it/>.

*La consulta
dei genitori
a Trento
nasce
per stimolare
e agevolare
la partecipazione,
sostanzialmente
a livello
di scuola*



*In molte realtà
si elaborano
ipotesi
o si istituiscono
organi
di rappresentanza
dei genitori,
ma con soluzioni
molto differenziate*

organi collegiali, ha concluso che per soddisfare il bisogno di un maggior numero di momenti collegiali... la soluzione ottimale può essere una Consulta dei genitori nella quale entrino a far parte sia i genitori eletti nel Consiglio che i rappresentanti di classe ⁽⁵⁾.

Negli Atti della "Due giorni" svoltasi ad Albino (Bg) nel gennaio 2010 si legge: "Vi sono proposte, quali una rete tra presidenti di consiglio di istituto o l'attivazione di una consulta dei genitori, che se attuate giocherebbero un ruolo decisivo".

Tra le altre eterogenee testimonianze della consapevole utilità e positività di questo strumento di partecipazione, la Consulta dei genitori di Peveragno (Cn)

riunisce i genitori del territorio allo scopo di migliorare anche la realtà locale.

A Roma

A marzo 2010 il Consiglio del XX Municipio di Roma ha istituito all'unanimità la Consulta municipale della scuola al fine di realizzare un quadro di relazioni stabili fra le scuole locali e il Municipio e favorire il dialogo tra i vari soggetti istituzionali, individuare settori di intervento, dare visibilità alle buone pratiche delle scuole, ottimizzare gli interventi di manutenzione degli edifici scolastici e con il compito di esprimere pareri, non vincolanti, sugli atti di competenza del Consiglio Municipale relativamente alle tematiche della scuola. Essa è composta dal Presidente del Municipio, dall'Assessore alla Scuola e dalle commissioni consiliari sulla scuola della provincia di Roma e del Municipio, dai dirigenti scolastici, coordinatori educativi per i

5) **Esiti della consultazione della scuola fiorentina sulla riforma degli organi collegiali della scuola:** <http://ascuoladibugie.blogspot.it/>.

nidi e le materne comunali, due genitori membri di consigli scolastici, due studenti, un referente dei servizi educativi ed uno dei servizi sociali municipali, un rappresentante delle scuole paritarie, un rappresentante dell'ASL RME ed un membro del Ministero dell'istruzione.

Altrove...

A queste esperienze si aggiungono, sempre negli ultimi anni: la Consulta della scuola del Comune di Langhirano (Pr); la Consulta per la scuola e l'istruzione del Comune di Venezia e del Comune di Castel Goffredo (Mn); la Consulta delle scuole dell'infanzia, primarie e secondarie di primo grado del Comune di Modena, nonché la Consulta regionale delle Istituzioni scolastiche autonome introdotta dall'art. 71 della legge della Regione Liguria n. 18/2009. L'elencazione non è da ritenersi esaustiva ma è di chiara conferma della sempre maggiore diffusione di tale strumento partecipativo, sebbene in maniera variegata e difforme, mancando un modello unitario da condividere (6).

La consulta dei genitori nel Patto per la scuola

(Comuni di Campogalliano, Carpi, Novi di Modena e Soliera)

Il Patto per la scuola tra l'Unione delle Terre d'Argine e tutte le istituzioni scolastiche del territorio è nato nel febbraio 2010, dalla convinzione che il principio della sussidiarietà nel rapporto tra scuola ed ente locale deve sempre più configurarsi "non solo come momento di erogazione del servizio, ma anche come luogo di partecipazione all'individuazione degli obiettivi, concertazione delle priorità, definizione delle strategie e valutazione della loro efficacia".

La programmazione dell'offerta territoriale riguarda tutti gli aspetti della vita scolastica. Alla Conferenza del Patto partecipano importanti soggetti degli enti locali e della comunità scolastica. La consulta dei genitori è composta dai presidenti dei consigli di circolo o di istituto.

La Consulta nei progetti di riforma

Non appare un caso che l'art. 6 delle proposte di legge 1262/2008 (prima firmataria On. De Torre) e 1468/2008 (prima firmataria On. De Pasquale) sia dedicato alle Consulte e ad altri organismi di partecipazione. In tali progetti lo statuto dell'istituzione scolastica prevede la costituzione e il funzionamento di consulte e di altri organismi di partecipazione dei genitori e degli studenti, ai quali garantisce il diritto di riunione e di assemblea, disciplinandone le relazioni con gli altri organi.

Il Consiglio scolastico territoriale, invece, disciplinato dall'art. 7, è formato dal presidente del consiglio dell'istituzione e dal dirigente scolastico di ciascuna delle non più di 30 scuole che ne dovrebbero far parte. Tale composizione è stata recepita nella versione riformulata nel giugno 2009 della proposta di legge Aprea n. 953, non ancora definitivamente adottata dal comitato ristretto (7).

Dai comitati alla Consulta

Il Forum, nonostante le potenziali e auspicate opportunità di coordinamento (8), hanno rivelato limiti legati tra l'altro al loro scarso radicamento, alle modeste e spesso indefinite risorse, alle difficoltà di collaborazione e di condivisione con le istituzioni. L'eterna prorogatio degli organi territoriali ha creato un vuoto incolmabile non solo nella partecipazione ma nella formazione dell'idea di scuola. Manca l'opportunità di dialogo, di con-



Anche recenti proposte di legge cercano di introdurre e regolamentare forme di rappresentanza delle scuole autonome e delle loro reti

7) **Comparazione tra il vecchio e il nuovo testo del d.d.l. Aprea:** <http://www.forumscuole.it>.

8) **C. OLIVIERI, I Forum delle associazioni dei genitori della scuola. Ieri, oggi, domani: realtà e prospettive,** in "Rivista dell'istruzione", n. 6-2009; http://www.edscuola.it/archivio/famiglie/forum_associazioni_genitori_scuola.pdf.

6) <http://delibere.comune.carpi.mo.it>.

**Osservatorio
giuridico**

*Per superare
la disorganicità
delle attuali
esperienze
di coordinamento
la via maestra
è un provvedimento
legislativo
a partire
dalle proposte
già presentate*

fronto, di condivisione e di scambio concreto di informazioni ed esperienze. La scuola, quale realtà territoriale non può prescindere dal collegamento, ma la rete ha dimostrato i suoi limiti; i coordinamenti restano esperienze localmente vive, ma poco capaci di modificare dal basso la realtà.

Ad esempio, la *proposta trentina* vede la consulta dei genitori come organismo di collegamento tra le rappresentanze e le altre realtà partecipative, all'interno della singola istituzione scolastica: quasi un comitato genitori dalla partecipazione "allargata" ad altre componenti e riconosciuto, quindi non più su base volontaristica. È uno strumento senza dubbio positivo, ma che non soddisfa le esigenze di coordinamento territoriale e lascia il vuoto determinato dalla mancanza per i genitori di un analogo della consulta studentesca.

L'apertura alla scuola degli altri organismi partecipativi è già stata riconosciuta non solo dallo stesso d.P.R. 567/1996, ma altresì dal regolamento dell'autonomia. Il d.P.R. 275/1999, infatti, dispone che il POF venga elaborato *tenuto conto delle proposte e dei pareri formulati dagli organismi e dalle associazioni anche di fatto dei genitori*.

Quali prospettive per la consulta

Le varie esperienze citate, quale quella della scuola della XX Municipalità di Roma, appaiono espressione degli strumenti previsti dall'autonomia. Nonostante la loro positività, restano iniziative isolate, difformi, localmente circoscritte, non coordinate, non collegate e non condivise. Diversa risulta la composizione e spesso le associazioni sono preferite come soggetti rappresentativi in quanto sono più facili l'individuazione e la designazione dei partecipanti.

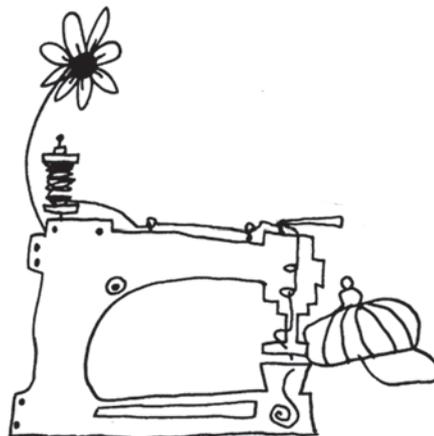
L'organicità e la strutturazione di alcuni accordi, come il "Patto" dell'Unione delle Terre d'Argine, sono di indiscutibile interesse. Ma essi spesso prevedono la libera adesione delle istituzioni scolastiche, mentre della consulta dei ge-

nitatori non appaiono delineate organizzazione e competenze.

In tutti questi casi la consulta dei genitori è organismo funzionale all'ente e non strumento di collegamento delle rappresentanze a livello territoriale, come nel caso di Bolzano, che appare un modello esemplare, integrato anche con le opportunità e la strutturazione prevista per la consulta degli studenti che gode di supporto finanziario ed è istituzionalmente organizzata per realizzare il collegamento territoriale.

Una *Consulta dei presidenti* sarebbe coerente con la previsione del Consiglio Scolastico Territoriale dell'art. 7 delle proposte di legge 1262 e 1468, di fatto recepito anche nell'art. 17 del testo riformulato della proposta di legge 953, e soddisfa le esigenze di coordinamento tra presidenti dei consigli di circolo e di istituto.

Si tratta di un modello semplice, che può essere facilmente recepito in maniera uniforme dagli enti locali e che darebbe nuovo senso e nuovo significato al ruolo di rappresentanza. In questo modo *governance* territoriale e partecipazione dei genitori diventano espressione di uno stesso processo.

**Cinzia Olivieri**

Cura lo sportello Genitori, studenti e scuola
di Educazione&scuola

http://www.apritiscuola.it/consulta_dei_genitori