

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

XIV LEGISLATURA

ORDINE DEL GIORNO N. 39

approvato il 17 novembre 2010

ORDINE DEL GIORNO BARRACCIU - DIANA Mario - STERI - MELONI Francesco - CUCCUREDDU - URAS - SANNA Giacomo - BRUNO - COCCO Daniele Secondo - BEN AMARA sulla situazione del sistema scolastico regionale.

IL CONSIGLIO REGIONALE

a conclusione della discussione sulla [mozione n. 84](#) sulla drammatica situazione del sistema scolastico regionale e dell'[interpellanza n. 109/A](#) sui tagli degli organici nel settore della scuola per effetto delle disposizioni dell'articolo 64 del decreto legge n. 112 del 2008;

PREMESSO che:

- le potenzialità di sviluppo e progresso di un paese sono direttamente proporzionali agli investimenti fatti sul sistema dell'istruzione, da cui dipendono le competenze e conoscenze delle successive generazioni e che determinano, dunque, le prospettive di benessere, occupazione e civiltà dell'immediato futuro;
- i dati OCSE contenuti nell'ultimo rapporto "Education at a glance 2010" testimoniano che il sistema scolastico della Sardegna soffre di carenze tali da collocare la scuola sarda tra le ultime in Europa;
- dagli indicatori sui livelli di istruzione emerge infatti che nei paesi OCSE il 66 per cento della popolazione di 25/64 anni possiede almeno un diploma di scuola secondaria superiore, mentre in Italia la percentuale scende al 44 per cento e in Sardegna si attesta intorno al 38 per cento; la Sardegna vanta anche il triste primato sull'abbandono degli studi: il 32,6 per cento della popolazione d'età compresa tra i 18 e 24 anni con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore non partecipa ad ulteriore istruzione o formazione; in Italia la percentuale scende al 22,1 per cento e nell'Unione europea al 15,2 per cento;
- l'indicatore sulle capacità di comprensione della lettura riferisce che il 36 per cento circa degli studenti isolani non è in grado di comprendere testi dal livello di difficoltà definito molto basso; nel nord-est del Paese questa percentuale scende al 10,9 per cento, nel centro si attesta al 20 per cento circa; il dato medio europeo è inferiore al 20 per cento;
- ai sensi dell'articolo 33 della Costituzione, la Repubblica "detta le norme generali sull'istruzione" e ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera n), della Costituzione lo Stato ha in materia competenza legislativa esclusiva, mentre alle regioni l'articolo 117, comma 3, della Costituzione attribuisce competenza legislativa concorrente in materia di "istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e formazione professionale", con la conseguenza che le regioni devono rispettare oltre le richiamate "norme generali sull'istruzione" anche i "principi fondamentali" determinati dalla legislazione dello Stato; inoltre, lo Stato ha competenza legislativa esclusiva ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione in relazione alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni;

- ai sensi dell'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, la competenza legislativa concorrente in materia di istruzione spetta oggi anche alla Regione sarda, ancorché all'attribuzione della competenza in questione non abbia fatto seguito anche il trasferimento delle relative risorse economiche; in precedenza la Regione sarda aveva una mera competenza integrativa in materia di "istruzione di ogni ordine e grado, ordinamento degli studi" ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera a), dello Statuto;
- in forza di questa competenza legislativa concorrente appartiene indubbiamente alla Regione la competenza circa la programmazione della rete scolastica ed il dimensionamento della rete delle istituzioni scolastiche (cfr. Corte costituzionale 5 luglio 2010, n. 235); inoltre, già in forza della delega amministrativa di cui alla legge 15 marzo 1997, n. 59, ed al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, compete alla Regione anche la competenza di programmare l'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale;
- di recente lo Stato è intervenuto in materia con il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni in legge 6 agosto 2008, n. 133, articolo 64, e con il decreto legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito con modificazioni in legge 30 ottobre 2008, n. 169;
- queste ultime disposizioni, che per lo più trovano la loro ragione d'essere in esigenze finanziarie, sono volte a dettare disposizioni che devono trovare applicazione in maniera unitaria ed uniforme su tutto il territorio nazionale allo scopo, astratto, di realizzare un'offerta formativa uniforme, ma che nel concreto rischiano di minare, in Sardegna, ogni tentativo di sostenibilità sociale, culturale ed economica perseguito negli ultimi cinquant'anni;
- peraltro, disposizioni uniformi possono realizzare un'offerta formativa uniforme solo laddove vadano ad incidere su situazioni uniformi (articolo 3, comma 2, della Costituzione); si vuole affermare che occorre considerare anche le concrete ed effettive realtà territoriali che, invece, la legislazione nazionale, primaria e secondaria, ha del tutto omesso di prendere in considerazione, ossia i livelli uniformi delle prestazioni non possono essere, sotto il profilo costituzionale, legittimamente determinati in modo avulso dalla considerazione delle singole realtà territoriali;
- questa circostanza va ad incidere profondamente sia sulla programmazione regionale scolastica che sul dimensionamento della rete scolastica, influenzando negativamente sullo stesso diritto all'istruzione-educazione;
- il diritto all'istruzione-educazione è però un diritto fondamentale, che costituisce il presupposto necessario per l'effettivo esercizio del diritto alla libertà e per il diritto al lavoro e, quindi, per consentire il pieno sviluppo della persona umana; in quanto tale il diritto all'istruzione-educazione non ammette compromissioni di qualsiasi genere o tipo; il diritto-dovere di impartire un'istruzione-educazione è, pertanto, un'insopprimibile ed irrinunciabile funzione primaria dell'ordinamento giuridico;
- il superamento del modello organizzativo di scuola centralistico e verticistico e l'affermazione della scuola dell'autonomia non sono sufficienti a consentire l'effettiva realizzazione del diritto/dovere all'istruzione-educazione, se non sono accompagnati da un'idonea serie di misure ed interventi; soprattutto la scuola dell'autonomia non è in grado di assicurare sufficienti livelli di apprendimento in presenza di una scelta del legislatore di tagliare le risorse economiche (che già erano insufficienti) alle fonti di produzione della cultura, tra l'altro in maniera lineare e non selettiva;

- la situazione venutasi a determinare ha poi inciso negativamente anche sulla situazione lavorativa del personale docente cosiddetto precario, nonché sul personale ATA; inoltre incide negativamente anche sulle aspettative di lavoro dei giovani laureati che chiedono l'inserimento nel mondo scolastico; questo capitale umano costituisce un'indubbia risorsa che deve essere difesa e salvaguardata;
- l'aumento del numero di studenti per classe e l'accorpamento e la chiusura di scuole, hanno effetti devastanti, in particolare per i territori interni e montani dell'Isola, che sarebbero così privati di un servizio essenziale di progresso e sviluppo per il territorio, sovente l'unica presenza locale delle istituzioni, e già si manifestano i primi accorpamenti automatici basati sul mero calcolo numerico e non sull'offerta formativa proposta alle famiglie, con il risultato di pervenire alla composizione di classi molto numerose e con la compresenza di più alunni con disabilità;
- in modo particolare nei piccoli centri sussiste il rischio di conseguenze discriminatorie e non inclusive per gli alunni con disabilità, circa 4.500 in Sardegna nelle scuole di ogni ordine e grado, che hanno oggettive difficoltà negli spostamenti in un comune diverso da quello di residenza e che sarebbero pertanto a rischio dispersione, con la reale possibilità che la chiusura dei plessi nei piccoli centri possa significare l'impedimento, per le situazioni più gravi, della frequenza scolastica e la negazione del costituzionale diritto allo studio;
- la situazione sull'attribuzione del sostegno scolastico agli alunni con disabilità deve rispondere alle esigenze effettive espresse e documentate che devono essere soddisfatte per garantire pienamente il diritto allo studio, anche con il rapporto 1:1 come già stabilito dalle numerose sentenze dei tribunali ordinari della Sardegna prima e dai TAR e Consiglio di Stato oggi, che ribadiscono la necessità di attente valutazioni caso per caso, nonostante il rapporto medio nazionale, al fine di garantire nel rispetto della Costituzione il "pieno soddisfacimento delle effettive esigenze rilevate" (ordinanza del Consiglio di Stato del 24 febbraio 2009);
- è indubbio che la Regione ha il potere di intervenire per disciplinare "situazioni legate a valutazioni coinvolgenti specifiche realtà territoriali ... anche sotto il profilo socio-economico" (cfr. Corte costituzionale 13 gennaio 2004, n. 13), così elidendo le conseguenze pregiudizievoli discendenti dal costituzionalmente illegittimo comportamento dello Stato, ma attualmente ciò si può fare solo utilizzando risorse proprie;
- la Regione è intervenuta in materia con la legge regionale 7 agosto 2009, n. 3, articolo 9, commi 3 e 4, con la quale ha assunto la competenza del dimensionamento e della distribuzione del personale nelle autonomie scolastiche e ha dettato disposizioni per l'utilizzo del personale precario per il raggiungimento di finalità di interesse pubblico; questo intervento, che ha indubbiamente sortito effetti positivi, è opportuno venga confermato e potenziato anche per il corrente anno scolastico, con l'inserimento di ulteriori interventi volti a ridurre la dispersione scolastica e ad innalzare il livello di apprendimento; inoltre devono essere studiati percorsi formativi ed educativi differenti da quelli tradizionali, anche attivando forme di scuola a tempo pieno, nonché percorsi di formazione ed aggiornamento per il personale docente e il personale ATA; a questo scopo è necessario rivedere l'accordo sottoscritto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il 31 luglio 2009, riempiendolo di contenuti ed azioni concrete; inoltre appare oggi imprescindibile che venga dedicato un apposito spazio anche all'apprendimento di nozioni sulla storia sarda;

- in ragione della già citata legge regionale n. 3 del 2009, articolo 9, commi 3 e 4, ritenuta legittima dalla Corte costituzionale (sent. n. 235 del 2010), è inderogabile il rafforzamento della competente direzione generale istituita presso l'Assessorato regionale della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport in modo che essa possa esercitare pienamente le competenze della Regione, attualmente svolte dall'Ufficio scolastico regionale;
- non è più ritardabile l'approvazione del piano regionale che, con il contributo delle autonomie locali e delle rappresentanze sociali, detti la disciplina relativa al dimensionamento scolastico;
- si pone quindi l'esigenza di dotare la scuola di attrezzature e locali idonei o, quantomeno, in regola con la vigente disciplina,

impegna la Giunta regionale

- 1) a procedere con la massima urgenza all'apertura di una forte vertenza con il Governo nazionale al fine di assicurare il diritto allo studio dei giovani sardi attraverso l'adozione di un piano generale per la riqualificazione del sistema regionale della pubblica istruzione che impedisca la chiusura delle scuole e che, nell'individuazione dei criteri, riconosca il carattere speciale dei territori interni e montani della Sardegna e la peculiarità delle aree urbane a maggior rischio di emarginazione;
- 2) ad attivare i rappresentanti regionali presso la Commissione paritetica di cui all'articolo 56 dello Statuto affinché si giunga sollecitamente alla predisposizione di specifiche norme di attuazione in materia di istruzione, che prevedano anche il trasferimento di risorse economiche;
- 3) a confermare e potenziare per l'anno scolastico 2010/2011 l'intervento di cui alla legge regionale n. 3 del 2009, articolo 9, commi 3 e 4, destinando allo scopo almeno la somma di euro 20 milioni;
- 4) a pervenire alla sottoscrizione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca di un nuovo accordo che riempia di contenuti ed azioni concrete il precedente accordo del 31 luglio 2009, i cui oneri siano compartecipati dallo Stato;
- 5) a tutelare il diritto allo studio degli studenti sardi con disabilità attraverso provvedimenti rispondenti alle reali esigenze di ciascuno e non a meri calcoli ragionieristici perché non si rischi di fare passi indietro sui diritti essenziali acquisiti e si creino pari opportunità per tutti;
- 6) ad indire in tempi brevi la Conferenza regionale sulla scuola;
- 7) a rafforzare la competente direzione generale istituita presso l'Assessorato regionale della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport, in modo che essa possa esercitare le funzioni previste dalla legge regionale n. 3 del 2009, articolo 9, commi 3 e 4, attualmente svolte dall'Ufficio scolastico regionale;
- 8) a studiare la fattibilità e a predisporre un piano straordinario di edilizia scolastica;
- 9) ad approvare entro il 31 dicembre 2010 il piano di dimensionamento regionale per l'anno scolastico 2011/2012.

Cagliari, 17 novembre 2010