

Audizione VII Commissione (Cultura, Scienza e Istruzione) della Camera dei deputati su proposta di legge C. 678 Amorese- Roma, 10 ottobre 2023

PROPOSTA DI LEGGE

Abolizione del limite numerico minimo di alunni per la formazione delle classi nelle scuole primarie e secondarie dei comuni montani, delle piccole isole e delle aree geografiche abitate da minoranze linguistiche

RIFLESSIONI E OPPORTUNITÀ

Presidente INDIRE Cristina Grieco

Premesso che INDIRE accoglie con favore e con interesse la proposta di legge finalizzata all'abolizione del limite numerico minimo di alunni per la formazione delle classi nelle scuole primarie e secondarie di quelle realtà fragili e dove la piccola scuola è un presidio di democrazia e cittadinanza:

A. LA SCUOLA COME PRESIDIO CULTURALE

A1. I territori in cui insistono le piccole scuole

A2. Il valore della piccola scuola (scuola come "presidio culturale e civico /i danni legati alla chiusura delle scuole)

A1.

INDIRE promuove da anni la permanenza delle scuole situate nei territori isolati e fragili allo scopo di mantenere un presidio educativo e culturale e di contrastare il fenomeno dello spopolamento.

L'Italia ha una conformazione geografica unica, assai varia rispetto alle altre nazioni europee: penisola con chilometri di coste estese da Nord a Sud e numerose isole, gran parte del suo stretto territorio è occupato da montagne e colline attraversate da valli e valichi. **È stato efficacemente definito un territorio “rugoso”** (Cersosimo e Donzelli, 2020).

Sono territori che:

- offrono un'alternativa al modello di sviluppo metropolitano fondato su un'urbanizzazione sempre più massiccia che sta mostrando le proprie criticità: «rottura delle relazioni culturali e ambientali con i luoghi e con la terra, perdita di legami sociali, dissoluzione dello spazio pubblico, condizioni abitative decontestualizzate e omologate, crescita di nuove povertà connesse alla disoccupazione strutturale da innovazione tecnologica e precarizzazione del lavoro...» (Magnaghi, 2020). Oltre a un benessere ambientale certamente più alto. Le aree periferiche, e con esse le scuole che vi sono collocate, **devono essere considerate un'assoluta priorità per il Paese**, da tutelare, valorizzare e far crescere, con uno sforzo congiunto di tutte le istituzioni che se ne occupano;
- ...però oggi si trovano spesso in **difficoltà di fronte al calo demografico, allo spopolamento e a trasformazioni economico-sociali sempre più accelerate. Fenomeni particolarmente avvertiti nelle aree rurali e periferiche**, dove, come osservato da numerose ricerche, gli abitanti sono esposti maggiormente a rischi di dispersione scolastica, disoccupazione, esclusione sociale e povertà educativa (Espon 2017; Kalinowski, Kielbasa 2017; Eurostat 2020).

A2.

In questi luoghi la scuola, molto spesso la piccola scuola, rappresenta un importante presidio culturale in grado di contrastare il fenomeno dello spopolamento e di sviluppare valore (economico, civico, culturale) per la comunità di riferimento (Mangione et al., 2020). Togliere la scuola in un territorio isolato, spesso equivale a destinarlo all'abbandono e alla marginalità, a compromettere irreparabilmente le sue capacità di sviluppo, a costringere le famiglie giovani a trovare altre soluzioni

residenziali, che modificano radicalmente i loro progetti di vita (Manifesto delle Piccole Scuole – INDIRE).

A livello internazionale vi è un richiamo al mantenimento della scuola aperta in questi territori:

- come osservato dall'OCSE (2023), nei territori fragili la chiusura della scuola ha notevoli costi economici e sociali per la comunità, minandone la stessa identità. La Strategia nazionale per le aree interne (SNAI) osserva come “perdendo la scuola il territorio è quasi naturalmente destinato all’abbandono e alla compromissione delle proprie capacità di sviluppo” (SNAI, 2014);
- a livello europeo, lo sviluppo delle zone rurali rappresenta una priorità per l’Unione più volte ribadita (Commissione Europea, 2010, 2017) in quanto questi territori contribuiscono in maniera fondamentale al benessere dei cittadini oltre ad essere ricchi di risorse naturali e umane (Conti, 2020).

Non più territori marginali, ma territori di importanza strategica, dove le scuole devono essere tutelate anche con specifici e mirati interventi del legislatore.

B. MAPPATURA NAZIONALE CON ATTENZIONE ALLE SITUAZIONI DELLE ISOLE E MONTAGNE E CON ATTENZIONE AI NUMERI DELLE CLASSI

B1. Dove sono le piccole scuole e che numeri presentano

B2. Casi nazionali

B1.

Quando si parla di piccole scuole non si deve pensare soltanto al ridotto numero di studenti, ma anche ai contesti territoriali dove esse operano che spesso vivono problematiche legate all'isolamento, alla difficoltà di accesso ai servizi essenziali (perifericità), allo spopolamento e a varie altre criticità socioeconomiche.

La ricerca INDIRE sulla popolazione nazionale delle piccole scuole (Mangione et al., 2021; Bartolini, Zanoccoli, Mangione 2023) ha portato a definire il fenomeno piccole scuole come ‘consistente’ e ‘complesso’ in ragione del suo peso nel sistema scolastico italiano, della sua distribuzione sull’intero territorio nazionale, della sua

stabilità temporale e della sua articolazione territoriale molto diversificata e di non semplice lettura.

Nota: INDIRE, in base alla normativa italiana e alla letteratura internazionale, adotta il criterio del numero di alunni per individuare le cosiddette “piccole scuole”. Sono così considerate tali le scuole primarie con un numero di alunni ≤ 125 e le scuole secondarie di I grado con un numero di alunni ≤ 75 .

Secondo l'*Atlante delle piccole scuole* pubblicato da INDIRE (fonte dati MIM a.s. 2020/21), in Italia si registrano 7.435 piccole scuole primarie e 1.688 piccole scuole secondarie di I grado; rappresentano rispettivamente il 50,6% di tutte le scuole primarie italiane e il 23,3% di tutte le secondarie di I grado.

Gli alunni delle piccole scuole primarie sono 529.757 e 73.114 quelli delle piccole scuole secondarie di I grado; rappresentano rispettivamente il 22,4% di tutti gli alunni italiani di scuola primaria e il 4,6% di quelli di scuola secondaria di I grado.

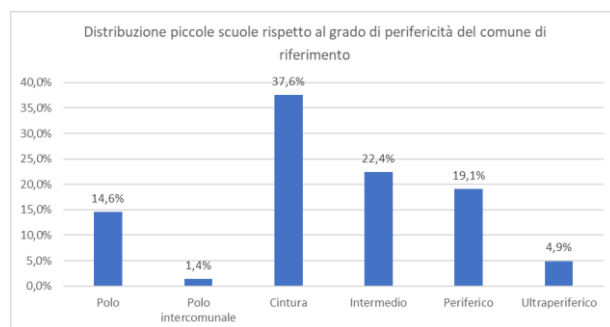
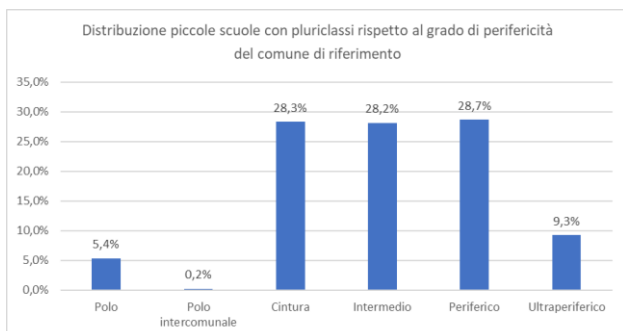
Regioni	Scuole primarie	Piccole scuole primarie	Distribuzione regionale delle piccole scuole primarie (%)	Incidenza delle piccole scuole primarie per regione (%)
Lombardia	2.146	828	11,1	38,6
Piemonte	1.257	782	10,5	62,2
Campania	1.460	755	10,2	51,7
Sicilia	1.377	695	9,3	50,5
Veneto	1.344	687	9,2	51,1
Calabria	791	597	8,0	75,5
Toscana	923	473	6,4	51,2
Lazio	1.108	432	5,8	39,0
Emilia Romagna	934	365	4,9	39,1
Sardegna	469	296	4,0	63,1
Liguria	414	261	3,5	63,0
Abruzzo	388	237	3,2	61,1
Marche	433	231	3,1	53,3
Friuli VG.	362	219	2,9	60,5
Puglia	719	188	2,5	26,1
Umbria	281	172	2,3	61,2
Basilicata	189	135	1,8	71,4
Molise	110	82	1,1	74,5
Totale complessivo	14.705	7.435	100,0	50,6

Atlante delle piccole scuole – focus scuola primaria (INDIRE – MIM – 2023)

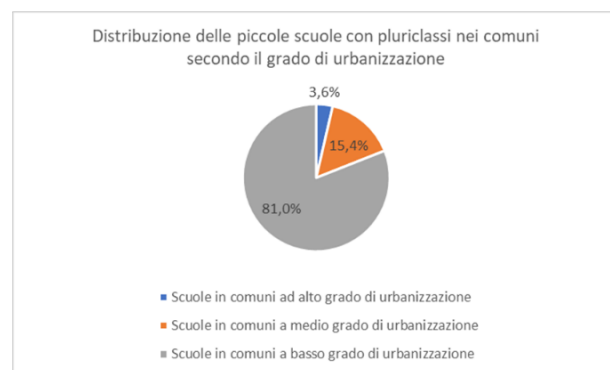
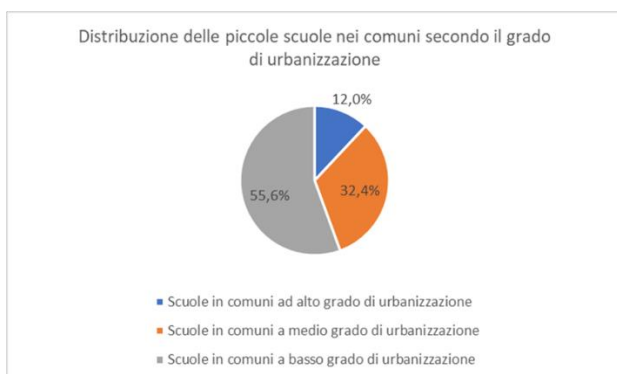
Regioni	Scuole secondarie di I grado	Piccole scuole secondarie di I grado	Distribuzione regionale piccole scuole secondarie di I grado (%)	Incidenza piccole scuole secondarie di I grado per regione (%)
Calabria	436	234	13,9	53,7
Campania	752	209	12,4	27,8
Sardegna	313	160	9,5	51,1
Sicilia	643	139	8,2	21,6
Piemonte	526	102	6,0	19,4
Lombardia	1.096	97	5,7	8,9
Abruzzo	215	95	5,6	44,2
Lazio	566	94	5,6	16,6
Toscana	400	81	4,8	20,3
Basilicata	134	75	4,4	56,0
Veneto	577	73	4,3	12,7
Emilia Romagna	434	69	4,1	15,9
Puglia	415	59	3,5	14,2
Marche	220	57	3,4	25,9
Molise	76	52	3,1	68,4
Liguria	169	36	2,1	21,3
Umbria	111	30	1,8	27,0
Friuli V.G.	155	26	1,5	16,8
Totale complessivo	7.238	1.688	100,0	23,3

Atlante delle piccole scuole – focus scuola secondaria di primo grado (INDIRE – MIM – 2023)

Il 15% delle piccole scuole primarie e secondarie di I grado vive la realtà delle pluriclassi. Le piccole scuole con pluriclassi sono 1.325 (1.165 nella scuola primaria e 160 nella secondaria di I grado) e coinvolgono **25.706 studenti**. In totale le pluriclassi ammontano a 1.949 (alcuni plessi contano 2 o più pluriclassi). Le scuole con pluriclasse hanno una collocazione più periferica (secondo la classificazione dei comuni proposta dalla SNAI) e rurale rispetto alla popolazione generale delle piccole scuole come mostrato dai grafici sottostanti: **il 66,2% di esse si trova nelle aree interne e l'81% in comuni a basso grado di urbanizzazione.**



Atlante delle piccole scuole- distribuzione per grado perifericità del comune (INDIRE – MIM)



Atlante delle piccole scuole- distribuzione per grado di urbanizzazione del comune (INDIRE – MIM)

Approfondimento su medie alunni

Le piccole scuole (primarie e secondarie di I grado) hanno una media di 66 alunni per plesso (71 per la scuola primaria, 43 per la secondaria di I grado), che scende a 54 (60 per la scuola primaria e 40 per la secondaria di I grado) in quelle collocate nelle aree interne e a 33 nelle piccole scuole con pluriclassi (35 per la scuola primaria e 19 per la secondaria di I grado). **La media di alunni per singola pluriclasse è invece pari a 13 alunni** (13 per le pluriclassi delle piccole scuole primarie e 12 per le pluriclassi delle piccole scuole secondarie di I grado).

Le piccole scuole isolate hanno una media di 44 alunni (54 alunni per la scuola primaria e 35 per la scuola secondaria di I grado), mentre in quelle di montagna la media sale a 51 alunni (56 per la scuola primaria e 39 per la secondaria di I grado).

Di seguito si propongono due tabelle che restituiscono le **frequenze relative alle piccole scuole** (divise per scaglioni in base al numero di alunni) che si collocano **sotto le medie indicate sopra**.

Alunni scuola primaria	N. scuole	% Scuole su tot. Piccole scuole primarie
1-10 alunni	136	1,8%
1-20 alunni	552	7,4%
1-30 alunni	1046	14,1%
1-40 alunni	1547	20,8%
1-50 alunni	2025	27,2%
1-60 alunni	2652	35,7%
1-70 alunni	3366	45,3%

Alunni scuola secondaria I gr	N. Scuole	% Scuole su tot. Piccole scuole sec. I gr.
1-10 alunni	55	3,3%
1-20 alunni	230	13,6%
1-30 alunni	441	26,1%
1-40 alunni	755	44,7%

B.2

Comuni con una sola scuola

In Italia si contano 1.340 comuni che hanno sul loro territorio una sola scuola (1.290 hanno una sola scuola primaria e 50 una sola scuola secondaria di I grado), per 1.248 di questi l'unica scuola è una piccola scuola (per 1.210 una sola piccola scuola primarie e per 38 una piccola scuola secondarie di I grado).

Alcuni casi ad esempio:

Comune di Alfiano Natta (AL), Piemonte, piccola scuola primaria di 6 alunni

Comune di Careggine (LU), Toscana, piccola scuola primaria di 17 alunni

Comune di Cersosimo (PZ), Basilicata, piccola scuola primaria di 12 alunni

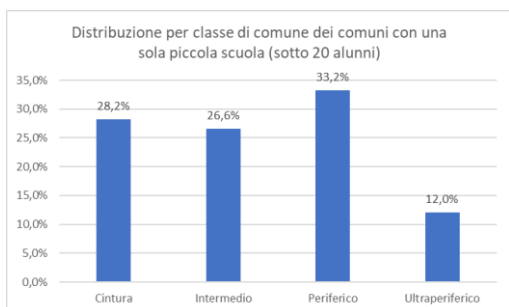
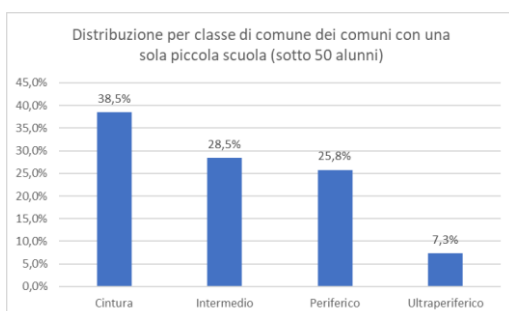
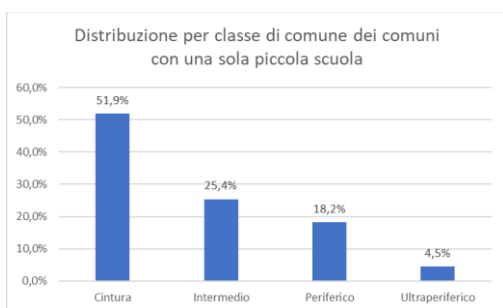
Comune di Serrapetrona (MC), Marche, piccola scuola primaria di 6 alunni

Comune di Taipana (UD), Friuli-Venezia Giulia, piccola scuola primaria di 10 alunni

Comune di Tora e Piccilli (CE), Campania, piccola scuola primaria di 9 alunni

Infine, osservando i grafici sottostanti, è interessante notare la distribuzione territoriale (in base al grado di perifericità) di quei 1.248 comuni con un'unica e sola piccola scuola. Con le soglie di alunni iscritti con cui si identificano le piccole scuole (ricordiamo: piccole scuole primarie ≤ 125 alunni, piccole scuole secondarie di I grado ≤ 75 alunni), si osserva che la maggior parte di essi sono comuni cintura, quindi non ancora parte delle aree interne (secondo la classificazione SNAI la macroclasse dei *Centri* è formate da comuni polo, polo-intercomunali e cintura e la macroclasse delle *Aree Interne* da comuni intermedi, periferici e ultraperiferici). Si tratta di quell'«Italia di mezzo», fra città e campagna, «[...] fuori dalle aree interne e dai capoluoghi delle città metropolitane, ai margini di quest'ultime e, soprattutto, nei territori periurbani e a urbanizzazione diffusa, nelle campagne urbanizzate e attorno alle città medie...» (Lanzani, 2021), con situazioni e problematiche molto diversificate, rimasta sovente esclusa dai progetti dell'agenda politica nazionale.

Se si prova a diminuire le soglie di alunni iscritti (prima a 50 alunni iscritti e poi a 20), si osserva come aumentano i comuni delle aree interne, in particolare quelli periferici e ultraperiferici, e diminuiscono quelli di cintura.



Atlante delle piccole scuole- comuni che hanno solo 1 piccola scuola (INDIRE – MIM)

STRATEGIE DIDATTICHE E ORGANIZZATIVE CHE POSSANO SOSTENERE LA RICCHEZZA FORMATIVA ANCHE CON NUMERI MOLTO BASSI DI STUDENTI

A1. L'opportunità di abbassare le soglie per la costituzione delle classi

La proposta di legge va nella direzione di una tutela dei territori fragili, più periferici e lontani dai servizi, dove la piccola scuola potrebbe assolvere al ruolo di *civic center*.

La scuola in questi luoghi, se supportata e valorizzata da una normativa specifica che promuova quelle forme di flessibilità necessarie a garantirne l'efficacia e l'efficienza educativa, può favorire processi formativi di qualità, insieme alla costruzione di una forte alleanza educativa fra scuola e territorio. I tempi e gli spazi di una piccola scuola e il suo rapporto con il territorio possono, infatti, offrire importanti opportunità per andare verso l'innovazione della scuola. Classi numerose, edifici insufficienti e senza spazi circostanti rappresentano spesso un ostacolo alla creazione di ambienti di apprendimento innovativi. Nelle scuole delle aree interne e insulari, che gestiscono piccoli numeri, si determinano invece delle condizioni di potenziale vantaggio per poter trasformare gli ambienti educativi in luoghi di inclusione e di sperimentazione. Le scuole piccole attivano con maggiore efficacia nella pratica quotidiana, processi di continuità verticale e orizzontale, grazie ai forti legami con le famiglie, con il territorio e le sue espressioni socioculturali.

A2. Strategie organizzative e didattiche a supporto (la competenza di INDIRE)

Come garantire una didattica di qualità anche se con numeri molto bassi?

Nei territori periferici, come ad esempio in montagna e nelle piccole isole, le scuole sono organizzate secondo lo stesso modello educativo delle scuole dei grandi centri urbani. Diventa, dunque, importante pensare a un paradigma diverso per queste diffuse realtà educative, che metta al centro la possibilità di realizzare ambienti di apprendimento qualitativamente adeguati allo sviluppo di obiettivi pedagogici e didattici inclusivi.

Occorre utilizzare le leve dell'autonomia scolastica e la rottura di alcuni schemi organizzativi per fare fronte alla "diversa" gestione che è richiesta dalle piccole scuole e che può favorire una migliore gestione delle classi di piccole dimensioni e delle pluriclassi.

FOCUS 1

Scuole diffuse, liquide, aperte – LA RICERCA INDIRE

È possibile pensare a forme di "scuola diffusa" o anche a una forma di scuola che richiama il concetto di "città educante" in grado di valorizzare il piccolo plesso ed in particolare la portata educativa di una scuola che estende la pianificazione didattica ai diversi luoghi educativi del proprio territorio, ampliando la professionalità docente anche a esperti, educatori, atelieristi presenti nella comunità di riferimento.

Nelle piccole scuole prendono piede forme di scuola diffusa che configurano i plessi come "aule laboratori" o "aule disciplinari" risalenti all'idea di "scuola in movimento", nella quale i plessi diventano aule in cui turnano le classi. Oppure ancora i plessi piccoli con pluriclassi si "specializzano" come laboratori in cui si sperimentano particolari modelli o strategie educative (forme sperimentali di curriculum a spirale e peer tutoring anche a distanza, ecc.) con una mirata allocazione di docenti esperti.

Una governance sapiente e in collaborazione con l'amministrazione locale può far emergere forme di Piccola scuola come "scuola liquida": questa formula richiama molto quanto previsto all'art. 4 del DPR 275 comma 2 lettera d del D.P.R. 275/99 (Regolamento dell'autonomia) in cui viene citata la possibilità per le scuole di montagna di ricorrere a una "articolazione modulare di gruppi di alunni provenienti dalla stessa o da diverse classi o da diversi anni di corso"; si tratta delle cosiddette "**classi aperte**" che in Europa sono già presenti anche nelle "grandi" scuole. Le piccole scuole possono adottare soluzioni flessibili non solo tra classi diverse, ma anche tra plessi vicini, prevedendo accorpamenti di classi per un certo numero di ore settimanali e alleviando così i disagi dei trasferimenti o sperimentando forme di **classi aperte in rete (già SPERIMENTATE DA INDIRE) (Mangione, 2022)**. Occorre naturalmente disponibilità da parte dei docenti e programmazione orizzontale tra i plessi, ma non è impossibile, e una differente distribuzione di ruoli e maggiori compresenze da parte dei docenti stessi. La "scuola liquida" ha di recente preso

anche altre forme che vengono sempre dettate dalle esigenze di sopravvivenza della scuola e di mantenimento degli iscritti. Nell'ambito dell'autonomia delle scuole e con il supporto dei comuni emergono modelli organizzativi che spingono alla ridistribuzione di plessi e classi rispetto agli IC che insistono su diversi comuni o rete di comuni, rivedendo anche in questo l'allocazione dei docenti e sperimentando forme di "docente peripatetico" già diffuse in Europa.

FOCUS 2

Pluriclassi (non un problema ma una opportunità)

Anche se in molti casi non costituite in base ad una scelta pedagogica, ma per la necessità di mantenere aperto il presidio scolastico sul territorio, la pluriclasse può garantire una buona qualità dell'esperienza educativa per gli alunni e le alunne che la frequentano, in particolare se si investe sulla permanenza e la formazione degli insegnanti che vi operano. Se la letteratura scientifica evidenzia come in molti casi non vi siano differenze significative tra gli apprendimenti conseguiti dagli studenti delle pluriclassi e quelli delle classi standard, ***analisi condotte sui test standardizzati hanno evidenziato che la continuità dell'esperienza e la formazione degli insegnanti nei contesti mixed age incide positivamente sui risultati*** (Parigi, 2023). La ricerca di INDIRE ha evidenziato che i docenti che hanno esperienza in pluriclassi rivendicano la possibilità di un tempo scuola non inferiore alle 40 ore per quanto riguarda la scuola primaria e secondaria di primo grado.

Esempi di organizzazione delle pluriclassi al fine di sostenere i docenti e la ripianificazione dell'organico– la ricerca INDIRE

Probabilmente occorrerebbe ripensare l'assegnazione dell'organico nelle pluriclassi in relazione alla forma di scuola multigrade a cui il plesso si ispira. La ricerca condotta da INDIRE ha permesso di comprendere come a livello internazionale vi siano alcune forme prevalenti (ad esempio multietà e multilivello) e alcune forme di più recente sperimentazione (come le classi di stage) (Mangione, 2023). Ad esempio, nelle **classi multietà** (spesso dette anche "classi non classificate") gli studenti non hanno alcun legame ufficiale con un particolare livello scolastico. L'istruzione multietà è student centered, ciò vuol dire che occorre ripianificare l'organico in modo da garantire una progettazione di esperienze di apprendimento che riconoscono e

rispondono ai bisogni individuali di ogni studente. Nelle **classi multilivello** gli studenti normalmente mantengono la loro appartenenza a uno specifico livello e l'insegnante nel fare didattico segue programmi specifici e si avvale di libri di testo adeguati a ciascun livello presente in aula. Di conseguenza l'organico deve essere ripensato in modo da avere più docenti in grado di pianificare un'azione didattica capace di incontrare i diversi gradi e discipline che rispondono a differenti curricula in un arco temporale non differente da quello a disposizione di chi insegna in una classe di livello comune. In alcune zone dell'Australia (in particolare nello stato del New South Wales) è presente un'ulteriore tipologia di classe multigrado definita classe multi-stage o **classe di stage**. Sono classi organizzate su fasi o "stage" previsti per il raggiungimento di specifiche competenze e abilità. Le classi nello Stage 1 sono composte da infanzia, anno I e anno II della scuola primaria; le classi nello Stage 2 sono composte da studenti degli anni III e IV della primaria; nello Stage 3 sono composte da studenti che rientrano negli anni V e VI. L'obiettivo è quello di superare il modello monogrado e lavorare per fasi di sviluppo dell'apprendimento valorizzando i benefici associati al multigrado. Laddove in Italia si dovessero sperimentare anche queste forme di multigrado allora l'organico va assegnato pensando un tempo scuola esteso, proprio perché lo studente può impiegare più tempo per raggiungere il risultato associato a un livello scolastico. Ragionare per forme di multigrado potrebbe essere una via da intraprendere per ripensare l'assegnazione degli organici nelle piccole scuole con pluriclassi con numeri molto bassi di bambini. Vi è necessità, tuttavia, di supportare la formazione e valorizzazione della professionalità dei docenti in relazione ad azioni di contrasto all'isolamento sociale degli alunni e delle alunne e all'organizzazione della didattica in contesti mixed-age, anche attraverso soluzioni di didattica digitale integrata.

IMPORTANTI CONSIDERAZIONI PER INTEGRAZIONI ALLA LEGGE:

- **NECESSITA' DI ACCOMPAGNARE LA LEGGE CON UNA AZIONE FORMATIVA SU FORME DI SCUOLA IN RETE E GESTIONE DELLA PLURICLASSE PER GARANTIRE L'AMBIENTE CLASSE (QUALITÀ DELLA DIDATTICA CHE PRESERVA PICCOLI GRUPPI DALL'ISOLAMENTO SOCIALE)**
- **CONDIVIDERE PRATICHE ED ESPERIENZE CHE POSSONO ESSERE PRESE COME RIFERIMENTO PER LA GESTIONE DIDATTICA E**

ORGANIZZATIVE DELLE SCUOLE PICCOLE (RETE NAZIONALE PICCOLE SCUOLE)

- **RICONOSCIMENTO/VALORIZZAZIONE PROFESSIONALE AI DOCENTI**
PER DIMINUIRE IL TURNOVER E FAVORIRE/INCENTIVARE LA
FORMAZIONE