

**Romina Mura**

## **PROPOSTA DI LEGGE**

d’iniziativa della deputata **Romina Mura e altri**

*Modifiche al Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81 in materia di formazione delle classi nelle scuole dell’infanzia, primaria e secondaria di primo grado*

ONOREVOLI COLLEGHE E COLLEGHI! —

In questi lunghi mesi di pandemia, le misure di distanziamento sociale – necessarie per preservare il fondamentale alla salute, diritto dell’individuo e interesse della collettività tutelato dall’art. 32 della Costituzione – ci hanno imposto un nuovo modo di vivere il nostro quotidiano e le nostre abitudini. Tutti noi abbiamo pagato un prezzo altissimo in termini di socialità. E fra tutti, a soffrirne di più, sono stati soprattutto i bambini, vista la chiusura delle scuole e l’irrompere della didattica a distanza direttamente nelle loro case.

Nel momento di massima diffusione del Covid-19, la scelta della sospensione dell’attività didattica in presenza, fra tutte quelle prese, è stata forse una delle più drammatiche che sicuro ha causato inevitabili danni di carattere sociale e relazionale nei discenti, specie nei più piccoli.

In questi mesi, i nostri figli, i nostri nipoti, chiusi in casa, hanno perso il tempo della vita che non potranno recuperare, perché quei passaggi importanti come il quotidiano confronto sociale ed educativo con i compagni e con i docenti, l’esame di maturità, l’esperienza del viaggio con la classe, la fine della scuola non si recuperano più.

I bambini e gli adolescenti sono cresciuti senza potersi toccare, senza avvicinarsi, trattenendo i gesti dell’incontro, limitando i movimenti, evitando gli altri.

La scuola è diventata, all’improvviso, spazio e momento di contagio perdendo, in questo frangente storico, la sua nobile etimologia riconducibile al termine *scola* (o *schola*) che deriva a sua volta dal greco *σχολή* (*scholè*) che, un pò sorprendentemente, significa ozio, riposo. La *scholè* era proprio il tempo in cui ci si riposava dalle fatiche della vita quotidiana per dedicarsi allo studio, al ragionamento. La scuola vuol dire, infatti, socialità, luogo di formazione, di crescita intellettuale e morale ove poter maturare una coscienza civile e politica. Il suo significato originario non coincide con quello di un luogo virtuale, ma con quello di un ambiente reale e fisico che non ha nulla a che fare con il semplice

**Romina Mura**

meccanico apprendimento di nozioni, con lo smantellamento di una tastiera, con la sudditanza a dei motori di ricerca.

La didattica a distanza è una modalità di apprendimento, appunto ‘a distanza’, sì valido ma che ha funzionato laddove l’infrastruttura informatica esiste e funziona, ha funzionato rispetto ai bambini e agli adolescenti che vivono in alcuni contesti familiari, quelli più agiati. Non in tutti. Sono rimaste indietro le famiglie meno agiate (che non sempre dispongono di strumenti informatici adeguati) e che vivono in territori meno infrastrutturati e periferici.

Dal punto di vista formativo molti dunque sono stati i danni, soprattutto nelle scuole dell’infanzia e in quella primaria perché è lì che i bambini maturano il senso della socialità e del rapportarsi con gli altri.

Al rientro, nel mese di settembre è fondamentale che la scuola riprenda in presenza e in modo ordinario per tutti e su ogni territorio comprese le periferie, costruendo le condizioni perché ciò avvenga e salvaguardando quel parametro del distanziamento sociale dal quale non potremo più prescindere, almeno nel breve periodo.

Occorre pertanto fare attenzione al rientro scolastico che deve essere in presenza, facendo in modo che le necessarie precauzioni di distanziamento non intacchino questo senso di socialità e non sedimentino negli allievi un senso di diffidenza rispetto al compagno di classe da cui tenersi lontani. Sarà difficile, ma da questo dipende l’integrità della salute psicofisica e la continuità ed efficacia dell’apprendimento.

Allo stesso tempo dobbiamo fare i conti con le paure dei genitori, degli insegnanti e degli educatori. Ma noi adulti, a partire da noi Legislatori, dobbiamo impegnarci per rimettere finalmente mano a problemi strutturali della nostra scuola come l’alto numero degli alunni, ossia le cd. ‘classi pollaio’ ove sarà difficile tenere il metro di distanza.

Ecco perché, anche alla luce dell’esperienza pandemica, occorre diminuire il numero di alunni per classe, attraverso la revisione dei parametri specifici osservati nella costituzione e nella formazione delle classi delle scuole italiane.

E questo è l’obiettivo della presente proposta di legge.

Il fenomeno del sovraffollamento delle classi o delle cosiddette ‘classi pollaio’ è, infatti, una delle grandi emergenze della scuola pubblica italiana. All’avvio di ogni anno scolastico puntualmente si ripropongono assurde situazioni di disagio, con molti alunni stipati in ambienti troppo piccoli e non

**Romina Mura**

a norma, all'interno di edifici fatiscenti e spesso privi delle necessarie certificazioni di agibilità. I genitori e gli studenti hanno denunciato l'emergenza del sovraffollamento negli anni, e a essa gli organi di informazione hanno dedicato ampio spazio.

In materia si sono registrate anche diverse pronunce del giudice amministrativo. In tal senso, con una decisione del Tar Sicilia (v. ordinanza n. 252/2019) si è ribadito che l'eccessivo numero di alunni per classe, oltre a non garantire la qualità della didattica, viola la normativa sulla sicurezza e prevenzione antincendio e aggrava i rischi per l'incolumità pubblica.

Fenomeno speculare rispetto alle classi pollaio e al sovraffollamento è il dimensionamento, talvolta la cancellazione, delle realtà scolastiche dove il numero di iscritti è talmente basso da rendere, sulla base degli attuali parametri, la scuola primaria e secondaria di primo grado un costo. Così spesso in una scuola primaria si passa da 5 classi, ciascuna corrispondente alla specifica età del bambino, a una pluriclasse in cui stanno tutti gli alunni compresi nella fascia di età da 6 a 10 anni. Altre volte, quando gli attuali parametri numerici non consentono nemmeno la costituzione della pluriclasse, viene soppresso il plesso scolastico.

Così facendo nell'Italia dei piccoli comuni la geografia delle scuole è profondamente cambiata, e nel fare questo non si è tenuto conto dei peculiari contesti socio-demografici e geografici in cui le decisioni di riorganizzazione delle classi e il dimensionamento scolastico, talvolta la soppressione, sono stati calati.

Per fare un esempio, si è assistito a innumerevoli casi di comuni del nostro Paese in cui le scuole primarie e secondarie di primo grado (comunemente dette elementari e medie) sono state chiuse perché si è ritenuto non conveniente mantenerle aperte da un punto di vista dell'economia di bilancio, data la presunta esigua consistenza numerica delle stesse. Ciò ha costretto bambini della fascia di età compresa tra i 3-6, 6-10 e 10-13 anni a frequentare scuole ubicate in altri Comuni, con conseguenti sacrifici per gli stessi costretti a un pendolarismo sin dalla prima infanzia, per le famiglie di appartenenza oltre alle rilevanti spese per il trasporto scolastico a carico dei bilanci comunali e regionali.

In altri comuni, le classi delle scuole primarie (elementari) e secondarie di primo grado (medie) sono state ridotte, come già accennato, addirittura a una o due pluriclassi con un numero di 15-18 bambini di età differenti, tutti seguiti nella medesima classe con evidente e conseguente riduzione della qualità dell'attività didattica e dell'efficacia dell'apprendimento, soprattutto in presenza di alunni con

**Romina Mura**

disturbi specifici dell'apprendimento (cd. DSA) o con bisogni educativi speciali (cd. BES) rispetto ai quali, si dovrebbe semmai facilitare e potenziare l'inclusione scolastica.

Non si considera la "pluriclasse" di per sé un elemento negativo, anzi laddove si verificano determinate condizioni, in termini di risorse umane particolarmente motivate e formate e di strumenti didattici aggiuntivi, può diventare anche un'esperienza di grande valore formativo, ma laddove diventa un ripiego per risparmiare risorse, quasi sempre il passo precedente alla soppressione del plesso scolastico, non appare una scelta didattica e formativa.

Semmai la messa in discussione del diritto di ogni discente a una istruzione completa ed esclusiva che tenga conto della differente classe di età e delle esigenze speciali di ogni allievo.

Ecco perché sarebbe meglio consentire la formazione di classi ordinarie, in particolare nella scuola primaria, anche con piccoli numeri.

Questo momento storico - critico per il nostro paese e per una istituzione sociale importante come la scuola - deve essere allora colto come un'opportunità per correggere quella logica dei numeri che, da un decennio a questa parte, ha prevalso nella organizzazione della rete scolastica e che sottende la *ratio* di alcune delle disposizioni della normativa vigente in materia di cui all'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008 e di quanto disposto dal regolamento attuativo di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81 recante "*Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*".

Giova ricordare che l'art. 64, comma 1, del decreto-legge citato aveva disposto il ridimensionamento delle dotazioni organiche dei docenti attraverso l'incremento graduale, fino al raggiungimento, a partire dall'anno scolastico 2009-2010 ed entro l'anno scolastico 2011- 2012, del rapporto alunni/docente, per un presunto accostamento di tale rapporto ai relativi standard europei, tenendo anche conto delle esigenze degli alunni diversamente abili. Ma in base al comma 6 dello stesso art. 64, quanto disposto dal comma 1 concorreva, a decorrere dal 2009, alla realizzazione di economie di spesa per il bilancio dello Stato.

Tutto ciò non solo ha comportato un drastico taglio delle cattedre con conseguenze sotto il profilo occupazionale, ma anche un inevitabile aumento del numero degli studenti per classe, fino al verificarsi di episodi assurdi in cui si è appunto arrivati ad avere addirittura quaranta studenti stipati

**Romina Mura**

nella stessa aula, in deroga a ogni norma di sicurezza, a fronte di un numero di alunni iscritti stabile o addirittura in crescita.

Successivamente è intervenuto il regolamento attuativo di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81 che ha determinato una drastica ridefinizione degli assetti e dei parametri per la composizione delle classi, andando a incidere sulla precedente normativa in materia - il decreto del Ministro della pubblica istruzione 24 luglio 1998 - e ridisegnando la disciplina in merito al numero minimo e al numero massimo di alunni per classe delle scuole di ogni ordine e grado.

Da un punto di vista generale, il Dirigente scolastico organizza le classi iniziali di ciclo delle scuole con riferimento al numero complessivo degli iscritti e assegna ad esse gli alunni secondo le diverse scelte effettuate, sulla base del piano dell'offerta formativa. Il numero minimo e massimo di alunni costitutivo delle classi può essere incrementato o ridotto del 10%, nel rispetto di quanto previsto ai sensi del citato Decreto.

Dall'analisi e dalla lettura delle vigenti disposizioni in materia, è agevole intuire che la formazione delle classi e conseguentemente il mantenimento in vita di diversi plessi scolastici è stato pesantemente condizionato da parametri numerici.

Alla luce delle problematiche sopra esposte che si protraggono da anni è, dunque, evidente come le cd. classi pollaio come le pluriclassi presentino dei punti di fragilità che emergeranno, in maniera prepotente, soprattutto nei prossimi mesi quando inizierà il nuovo anno scolastico che dovrà fare i conti anche con il distanziamento sociale, divenuta nuova regola di riorganizzazione anche della rete scolastica.

Per cui prendendo quale parametro di riferimento quello del distanziamento sociale e pensando a una scuola che si svolga prevalentemente in presenza e senza i disagi dovuti al sovraffollamento, la presente proposta di legge si propone di modificare quei parametri numerici dettati dal citato regolamento di cui al DPR. n. 81/2009, e osservati per la costituzione e per la formazione delle classi nelle scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado.

Con le modifiche apportate dalla presente proposta di legge ad alcune disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81, si mira a ridefinire le condizioni legislative per costituire e per formare delle classi con un numero massimo di alunni stabilito per legge, senza porre dei limiti al numero minimo di composizione delle stesse, al fine di assicurare distanziamento sociale,

**Romina Mura**

maggiore sicurezza, igiene e vivibilità, e di migliorare la qualità della didattica, anche con riferimento agli alunni con disabilità.

La presente proposta di legge si compone di un unico articolo con il quale si modificano gli articoli 4, 8, 9, 10 e 11 del Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81.

In particolare, all'art. 4 recante '*Disposizioni per assicurare stabilità alla previsione delle classi e costituzione delle classi in organico di fatto*' si incide sul comma 1, consentendo ad ogni dirigente scolastico di derogare in misura non superiore al 10 per cento, non più al '*al numero minimo*' ma solo al numero massimo di alunni per classe previsto, per ciascun tipo e grado di scuola, dal regolamento di cui al Decreto citato. Per cui in forza di questa modifica, a titolo di esempio, in una comunità territoriale con soli 7 bambini dell'età di 6 anni, si costituirà e formerà una 1 classe di soli 7 bambini.

Con le modifiche all'articolo 8 contenente disposizioni relative a scuole in situazioni disagiate (si tratta delle scuole funzionanti nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle zone abitate da minoranze linguistiche, nelle aree a rischio di devianza minorile o caratterizzate dalla rilevante presenza di alunni con particolari difficoltà di apprendimento e di scolarizzazione) si permetterà al dirigente scolastico di formare anche classi uniche per ogni anno di corso e indirizzo di studi prendendo, esclusivamente, in considerazione la specificità delle esigenze locali a prescindere dal numero minimo e dal numero massimo di alunni presenti in quella comunità scolastica.

Infine con le nuove disposizioni di cui agli articoli 9, 10 e 11, relativi alla scuola dell'infanzia, alla scuola primaria e all'istruzione secondaria di primo grado, così come modificati dalla presente proposta di legge si prevede che si può procedere alla formazione delle classi per ciascun anno di corso e indirizzo di studi a prescindere dal numero degli alunni iscritti a quella scuola, e solo nel rispetto di un numero massimo di alunni.

**Art. 1**

*(Modifiche al Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81 - Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133)*

**Romina Mura**

1. Al Decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 81 sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 4, comma 1, sono soppresse le seguenti parole: “*minimo e*”;
- b) all'articolo 8, comma 1, sono soppresse le seguenti parole: “*con numero di alunni inferiore a quello minimo e massimo stabilito dagli articoli 10, 11 e 16*”;
- c) all'articolo 9, comma 2, sono soppresse le seguenti parole: “*non inferiore a 18 e*”;
- d) all'articolo 10, comma 1, primo periodo, sono soppresse le seguenti parole: “*non inferiore a 15 e*” e il secondo periodo è soppresso;
- e) all'articolo 10, il comma 4 è abrogato;
- f) all'articolo 11, comma 1, sono soppresse le seguenti parole: “*non meno di 18 e*”;
- g) all'articolo 11, il comma 3 è abrogato.