

## Saggi

# La città dei 15 minuti attraverso la lente della geografia dei servizi scolastici a Roma

Carlotta Anna Pallottino

Sapienza Università di Roma

Il contributo analizza la prossimità dei servizi nella città di Roma con particolare riferimento alla rete scolastica del primo ciclo. Nel quadro degli studi sulla 'città dei 15 minuti', la ricerca approfondisce il ruolo degli Istituti comprensivi come infrastruttura territoriale essenziale. Il tema è analizzato ricorrendo ai Sistemi informativi geografici per restituire una lettura integrata dei rapporti tra insediamenti residenziali, accessibilità, mobilità allo scopo di fornire un possibile supporto conoscitivo preliminare ai processi di programmazione di dimensionamento della rete.

### The 15-minute city through the lens of the geography of school services in Rome

*The contribution analyses the proximity of services in the city of Rome, with particular reference to the primary and lower secondary school network. Within the framework of studies on the '15-minute city', the research explores the role of Comprehensive Institutes (K-8 School Unit) as essential territorial infrastructure. The topic is examined through the use of Geographic Information Systems (GIS) in order to provide an integrated reading of the relationships between residential settlements, accessibility, and mobility, with the aim of offering preliminary knowledge to support network planning and sizing processes.*

DOI: 10.53223/Sinappsi\_2026-01-16

#### Citazione

Pallottino C.A. (2026), La città dei 15 minuti attraverso la lente della geografia dei servizi scolastici a Roma, *Sinappsi*, XVI, n.1, pp.210-226

#### Parole chiave

Aree urbane  
Cittadini  
Servizi pubblici

#### Keywords

Urban areas  
Citizens  
Public services

### Introduzione

Il presente lavoro di ricerca ha preso l'avvio nell'ambito dell'attività professionale prestata dall'Autrice nell'Ufficio tecnico Edilizia educativa e scolastica del Dipartimento Scuola di Roma Capitale e si è sviluppato indagando in modo più ampio il tema delle scuole a Roma nell'ambito di un dottorato di ricerca presso l'Università Sapienza di Roma<sup>1</sup>.

Alla base di questo studio si è individuato nella scuola un ruolo centrale in quella concezione di città

in cui sia garantita una relazione di prossimità tra i cittadini e i servizi pubblici.

L'indagine oggetto del lavoro è stata svolta nel contesto del territorio di Roma Capitale suddiviso dal 2013<sup>2</sup> negli attuali 15 Municipi che presentano territori piuttosto eterogenei. Nella città di Roma sono presenti diverse reti scolastiche pubbliche a gestione comunale o statale, di proprietà di Roma Capitale o della Città Metropolitana, distribuite in modo non uniforme sul territorio comunale determinando una situazione di scarso equilibrio

1 Dottorato di ricerca in Scienze documentarie linguistiche e letterarie del XXXVIII ciclo, conseguito il 26 gennaio 2026. Titolo tesi: *La scuola al centro delle città dei 15 minuti: il caso di Roma. Scenari GIS e prospettive.*

2 Deliberazione 11 del 2013 dell'Assemblea capitolina: *Delimitazione territoriale dei Municipi di Roma Capitale.*

nell'offerta dei servizi e situazioni di forte disparità in molti casi.

A tale riguardo negli ultimi anni sono stati effettuati diversi studi che hanno evidenziato anche come, a seconda dell'area della città nella quale si risiede, e quindi a causa di una maggiore o minore prossimità ai servizi, si possano avere opportunità molto diverse (Governa 2014; Celata e Lucciarini 2016; Lelo *et al.* 2019) e come il contesto locale e l'eterogeneità territoriale influenzino in modo decisivo anche le scelte stesse delle persone (Fotheringham *et al.* 2016).

Nel contributo proposto il paradigma della 'città dei 15 minuti' non è un riferimento rispetto al quale misurare le dotazioni di servizi della città di Roma, né un criterio prescrittivo da applicare direttamente all'organizzazione dei servizi scolastici. Al contrario, questo modello è stato assunto come prospettiva di interpretazione critica per indagare le modalità di organizzazione e gestione delle reti dei servizi pubblici con particolare riferimento a quelli scolastici. Il risultato di questo lavoro non è dunque quello di valutare la 'coerenza' dell'organizzazione della città di Roma con il modello della città di prossimità. Ci si propone piuttosto di mostrare come l'assenza di considerazione della dimensione geografica nei processi decisionali relativi alle reti di servizi possa produrre risultati poco funzionali dal punto di vista della prossimità e dell'accessibilità e, con riferimento alla rete scolastica, ostacolando al contempo la possibilità di costruire relazioni strutturate e utili tra scuola e territorio. La prospettiva utilizzata ha messo in evidenza i limiti di una razionalità prevalentemente amministrativa e non territoriale nella costituzione e gestione della rete degli Istituti comprensivi in particolare, aprendo uno spazio di riflessione sulle potenzialità di un maggiore ricorso a strumenti e competenze geografiche nel supporto alle politiche pubbliche.

La ricerca presentata è stata vigorosamente indirizzata dalla questione della dimensione pubblica della geografia, declinata nella necessità per tutti i cittadini di avere conoscenze e competenze geografiche di base, ma anche nel necessario ricorso alle conoscenze e competenze del sapere geografico nella gestione della *Res publica* (Morri 2020). Attraverso questo lavoro si è giunti alla consapevolezza che la gestione di una delicata categoria di servizi come quelli scolastici, oltre a richiedere una conoscenza approfondita del contesto, può configurarsi come una vera e propria pratica di *public geography*<sup>3</sup>.

In tale prospettiva, il lavoro intende anche fornire elementi conoscitivi utili al dibattito sulle politiche pubbliche locali, provando a rafforzare un approccio *evidence-based* alla pianificazione dei servizi educativi. Le evidenze prodotte mirano in particolare a supportare i decisori pubblici nell'individuazione di priorità territoriali di intervento e nel promuovere una maggiore integrazione tra pianificazione urbanistica, programmazione dell'offerta scolastica e politiche della mobilità di prossimità.

### ***Gli obiettivi e l'ambito della ricerca***

L'obiettivo sulla base del quale è stata avviata la ricerca era quello di individuare criteri nuovi per migliorare la gestione delle reti scolastiche pubbliche a Roma; si è immaginato così di ricorrere alla tecnologia dei Sistemi informativi geografici (GIS)<sup>4</sup> in un'ipotesi di città in cui potesse essere garantita ai cittadini una prossimità ai servizi essenziali in un raggio di spostamenti brevi e in condizioni di sicurezza. Per ottenere risultati di questa natura, negli ultimi anni sono state sviluppate molte metodologie anche in riferimento a città storiche (Weng *et al.* 2019; Balletto *et al.* 2021; Chaim 2022; Jeong *et al.* 2023; Lanza e Carboni 2023; Pucci *et al.* 2023; Chiaradia *et al.* 2024). Per poter effettuare il lavoro di ricerca in ambiente GIS si è dunque inizialmente condotta una ricostruzione complessiva delle reti scolastiche pubbliche e private nel territorio comunale, partendo dalle fonti istituzionali open data del Ministero dell'Istruzione e del merito (MIM), di Roma Capitale e di Città Metropolitana, a partire dalla scuola dell'infanzia fino alle scuole secondarie di secondo grado. Completate le verifiche dei dati si è realizzato un modello georeferenziato relativo all'anno scolastico 2022-2023, utilizzando il software open source QGIS versione 3.40 Bratislava, e si è scelto, infine, di approntare le analisi di dettaglio con riferimento al sistema scolastico statale del primo ciclo.

Nel corso dell'attività di ricerca si è approfondito il concetto di prossimità andando oltre l'idea della vicinanza fisica, per giungere a quella di una condizione che è certamente facilitata dalla continuità territoriale, dalla presenza dei trasporti pubblici o di percorsi pedonali sicuri e sostenibili, ma passa anche attraverso altri fattori tra i quali la conoscenza e l'inclusione sociale nonché un'accessibilità reale che sia riferita alla capacità delle persone di raggiungere e partecipare a opportunità e attività (Farrington e Farrington 2005). Una condizione di prossimità in riferimento alle scuole nell'intero percorso del

3 Nel Manifesto della *Public Geography*, reso pubblico a Padova il 14 settembre 2018, si definisce la geografia come disciplina aperta orientata all'utilità sociale.

4 Sistemi informatici per raccogliere, gestire, analizzare e visualizzare dati geospaziali, ovvero informazioni associate a una posizione precisa sulla Terra, e nel caso in esame, dati sulla popolazione e le scuole di Roma Capitale.

primo ciclo consente di realizzare una progettazione educativa unitaria e sviluppare in modo proficuo la relazione scuola-quartiere-famiglie facilitando anche, di conseguenza, una reale accessibilità per i cittadini alle opportunità e alle attività.

Il punto di arrivo della ricerca è stato il riconoscimento della necessità di una conoscenza geografica approfondita come base per qualsiasi ipotesi progettuale o operativa (Toschi 1955)<sup>5</sup> finalizzata al raggiungimento di quel medesimo modello di città che garantisca una maggiore equità nella distribuzione dei servizi e delle opportunità ai suoi cittadini.

Il presente lavoro è stato strutturato in due parti: una tesa a ricostruire il ruolo dei servizi scolastici in una città di prossimità, e una seconda nella quale si è presa in esame la specifica rete degli Istituti comprensivi di Roma come campo privilegiato di indagine, analizzandone la distribuzione spaziale e le principali caratteristiche anche in relazione alle aggregazioni di edilizia a destinazione abitativa, approfondendo il tema con un caso di studio scelto tra i territori in cui nel corso della ricerca erano emerse particolari specifiche anomalie.

### 1. La scuola e la 'città dei 15 minuti'

Con l'espressione 'città dei 15 minuti'<sup>6</sup> si fa riferimento a un modello di città fondato sulla prossimità, in cui i principali servizi necessari alla

vita quotidiana – tra cui lavoro, istruzione, cura, mobilità e tempo libero – sono facilmente disponibili e accessibili entro un breve raggio idealmente percorribile a piedi o in bicicletta, trovando dunque una risposta rapida ai “bisogni essenziali di vita” (Moreno 2016) degli abitanti. Questa impostazione richiama l'idea di una città policentrica, articolata in parti dotate di autonomia funzionale e caratterizzate da un'equa distribuzione dei servizi fondamentali.

L'idea di prossimità ed equità nella distribuzione dei servizi non è una novità nella storia del pensiero urbanistico. Dopo la crisi della città industriale tra il XVIII e il XIX secolo con la quale si era rotto l'equilibrio del rapporto tra la residenza e il luogo di lavoro che connotava le città storiche europee<sup>7</sup>, si cominciarono a sviluppare teorie e proposte per una città che fosse nuovamente a misura d'uomo. A partire dalla teoria di Christaller<sup>8</sup> delle Località centrali (Christaller 1980), che era finalizzata a tradurre *in equilibri spaziali l'equilibrio generale tra domanda e offerta* (Dematteis e Lanza 2014), molte ipotesi di modello urbano hanno cercato di ricostruire un rapporto equilibrato tra residenza e accessibilità alle diverse funzioni urbane. In questa prospettiva si collocano, tra gli altri, il Piano Cerdà<sup>9</sup> per Barcellona e la Garden City di Ebenezer Howard<sup>10</sup> esplicitata nel modello delle Unità di Vicinato di Perry<sup>11</sup>, nei quali la scuola assumeva un ruolo centrale per la progettazione urbana.

5 “La pianificazione territoriale comporta le seguenti fasi: 1° individuazione del territorio che si vuol fare oggetto di pianificazione; 2° sua delimitazione; 3° sua articolazione interna; 4° acquisizione della conoscenza della regione nella sua struttura fisica, nella sua popolazione considerata sotto gli aspetti demografici e sociali, infine nella sua struttura economica e organizzazione politico-amministrativa; 5° esame dell'aspetto distributivo spaziale dei singoli fatti o gruppi di fatti, sui quali la pianificazione è chiamata ad agire singolarmente e coordinatamente; 6° studio di problemi particolari di localizzazione, di avvaloramento di risorse naturali, di insediamento e così via; 7° stesura del piano; 8° attuazione del piano”. In questo elenco Toschi riconosce al geografo la competenza specifica nelle prime 6 fasi e suggerisce un suo intervento anche nelle successive 2 anche per *sollecitare con continuità la necessaria visione d'insieme* (Toschi 1955, 52-68).

6 La definizione 'Città dei 15 minuti' è la traduzione in italiano della *Ville du quart d'heure* resa popolare dall'urbanista Carlos Moreno in un articolo pubblicato su *La Tribune* il 5 ottobre 2016, in continuità con uno storico filone di studi relativo alla definizione di una organizzazione urbana basata su unità spaziali autonome, in cui servizi essenziali (le residenze, il verde, le scuole, gli spazi lavorativi e sociali) siano facilmente e rapidamente raggiungibili a piedi o in bicicletta.

7 Aldo Rossi in *L'architettura della città* (1987) sintetizza la genesi della città moderna con la rivoluzione industriale: un primo momento con la fine dell'economia domestica intesa come unità di produzione e di consumo e la perdita della coincidenza tra abitazione e luogo di lavoro della città medievale; una seconda fase con la progressiva industrializzazione e la comparsa dei primi mezzi di lavoro collettivi che consentono di scegliere abitazioni anche distanti dal luogo di lavoro; una terza fase con lo sviluppo dei mezzi di trasporto privati e pubblici e la partecipazione delle amministrazioni al servizio dei trasporti con sviluppo del pendolarismo.

8 Walter Christaller (1893-1969) fu un geografo ed economista tedesco.

9 Ildefons Cerdà i Sunyer, ingegnere e urbanista catalano. Elaborò una teoria dell'urbanistica come scienza riconoscendo il contributo di altre discipline come la storia, l'economia e la statistica.

10 Ebenezer Ebosele Howard (1850-1928) è stato un urbanista inglese. Si ispirò alle idee di John Ruskin e William Morris in relazione allo spopolamento delle campagne e conseguente sovraffollamento delle città.

11 Clarence Perry (1872-1944), pianificatore, sociologo statunitense, in *The Neighborhood Unit, Regional Survey of New York and its Environs* (1929), descrive i dettagli dell'Unità di vicinato in cui si stabilisce che: “un intervento di unità residenziale dovrebbe fornire abitazioni per la quantità di popolazione che richiede d'abitudine una scuola elementare, con l'esatta superficie dipendente dalla densità di abitanti”.

Nel Novecento tali sperimentazioni hanno avuto ulteriori sviluppi, attraverso molti esempi, fra cui il progetto del 1970 per Arcosanti<sup>12</sup>, una città sperimentale nel deserto dell'Arizona negli Stati Uniti per 5.000 persone senza automobili in cui le distanze venivano misurate in minuti di cammino, fino a giungere a proposte recenti che hanno definitivamente assunto il tempo di percorrenza come parametro per la progettazione. Ne è un esempio il concetto del *cronourbanesimo*<sup>13</sup> promosso dall'urbanista Carlos Moreno e adottato in particolare nella sperimentazione parigina della 'città dei 15 minuti', in cui la scuola viene definita come 'capitale del quartiere' e nodo strategico di relazioni sociali e territoriali.

Negli ultimi anni, questo modello di città è stato inoltre assunto come riferimento operativo nel dibattito sulla sostenibilità urbana. In coerenza con l'Obiettivo 11 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, la rete internazionale C40, Cities Climate Leadership Group<sup>14</sup>, ha individuato nella città policentrica una delle principali strategie per contrastare la crisi climatica adottando così la *15 minute city* come modello.

Oggi, anche grazie all'impulso dato da questa Rete, alla quale in Italia afferiscono attualmente Roma e Milano, si tentano sperimentazioni in molte metropoli a partire da Ottawa e passando per le già citate Barcellona e Parigi, ponendo una rinnovata attenzione sul ruolo dei servizi pubblici locali nei processi di governo del territorio.

### **Roma: La Città Metropolitana e quella in 15 minuti**

Durante il lungo periodo di gestazione del Piano regolatore generale (PRG) di Roma approvato nel 2008 a livello nazionale si sviluppavano dibattiti e studi sulla dimensione e delimitazione delle aree metropolitane<sup>15</sup> oltre che sull'attuazione del decentramento amministrativo finalizzato a ottimizzare l'amministrazione degli enti locali. La dislocazione di poteri e funzioni tra i diversi soggetti e organi della Pubblica amministrazione, avvicinando

le esigenze della collettività agli enti gestionali più prossimi, avrebbe determinato infatti una maggiore partecipazione popolare<sup>16</sup>, inclusione e accessibilità, valorizzando al contempo i caratteri delle singole parti della città e contribuendo, inoltre, a ridurre le distanze tra centro e periferie. In relazione agli effetti del decentramento amministrativo, tra i principi ispiratori della Legge Bassanini<sup>17</sup> c'era infatti proprio l'idea di rendere l'amministrazione più efficiente, snella e vicina ai cittadini.

In quello stesso periodo, sin dall'inizio degli anni Novanta, apparivano le prime proposte per il nuovo Piano regolatore di Roma in cui si prevedeva un'articolazione della pianificazione in un livello di dimensione superiore a quella comunale con valenza di struttura di base, e un livello circoscrizionale con una valenza direttamente prescrittiva per l'uso dei suoli.

Il PRG, approvato nel 2008, mantenne questo tipo di impostazione e introdusse anche le nuove 'centralità urbane' in una visione policentrica della città che sembrava tendere ad una autonomia delle parti mostrando al contempo una visione generale di respiro ampio e che veniva definita di livello metropolitano; una prospettiva sovra-comunale che si ricollegava direttamente all'idea di città-territorio<sup>18</sup>, che negli anni Sessanta aveva imposto lo storico passaggio di scala nella concezione dell'organismo urbano destinato ad essere pianificato e amministrato (Cecchini 2009). Esula da questo lavoro entrare nel dettaglio della realizzazione delle 'centralità urbane' ma va ricordato come nel 2021 il concetto di città in 15 minuti, caratterizzato da un'evidente visione policentrica della città, è stato discusso nel corso della campagna elettorale per l'elezione del nuovo sindaco di Roma con lo slogan 'Roma a portata di mano', e che nell'attuale consiliatura sono stati creati un apposito Assessorato e un Dipartimento chiamato 'Decentramento, servizi al territorio e città in 15 minuti'. Oggi le funzioni inizialmente proprie di quella struttura e afferenti alla città in 15 minuti sono state trasferite alla Direzione Trasformazione urbana del Dipartimento Programmazione e attuazione

12 Progettata dall'architetto italiano Tullio Soleri (1919-2013).

13 Nei suoi scritti teorizza una nuova urbanistica in cui la progettazione dello spazio urbano pubblico e privato sia indirizzata ad accorciare i tempi di percorrenza arrivando così al paradigma dei 15 minuti.

14 La rete globale dei Sindaci di grandi città che operano per sviluppare e implementare politiche e programmi volti alla riduzione dell'emissione di gas serra e dei danni e dei rischi ambientali causati dai cambiamenti climatici.

15 La definizione di area metropolitana è considerata ambigua (Dematteis e Lanza 2014); si può fare riferimento a un'entità come la *città-rete* di grande dimensione (che dipende dalle relazioni fra le sue componenti e che può dunque estendersi o contrarsi in base al loro andamento), o denotare una *realtà di fatto* (cioè rilevabile geograficamente e statisticamente), oppure anche intendere il territorio di un *ente di governo urbano* (i cui confini deriverebbero però da negoziati o accordi).

16 Partecipazione: elemento essenziale nell'idea del diritto alla città sviluppata da Henry Lefebvre nel 1968.

17 La legge n. 59 del 1997 ha introdotto due principi fondamentali: la semplificazione amministrativa e il decentramento.

18 Nel 1962, in continuità con il dibattito sul cambiamento di scala nello schema urbano alla base della pianificazione (congresso dell'Istituto nazionale di urbanistica a Lecce del 1959), esce un articolo a firma di Piccinato, Quilici e Tafuri.

urbanistica di Roma Capitale nell'ambito dei Progetti speciali legati all'evento Giubilare del 2025<sup>19</sup>.

Se si osservano le attività predisposte a Roma negli ultimi anni da uffici capitolini legati alla denominazione 'città in 15 minuti', si osserva che le attività si sono concentrate da un lato negli approfondimenti necessari per contribuire alla redazione del nuovo Regolamento del decentramento amministrativo di Roma Capitale<sup>20</sup>, da un altro nell'attività di studio connessa al ridisegno di nuovi quartieri per superare le vecchie Zone urbanistiche<sup>21</sup> tenendo conto delle trasformazioni degli ultimi anni. Si è avuto inoltre un forte impulso ai processi partecipativi e allo sviluppo di una serie di 15 progetti pilota di rigenerazione degli spazi urbani nei Municipi.

È recentissima l'approvazione in Consiglio dei Ministri di un nuovo disegno di legge costituzionale su Roma Capitale in cui le si riconoscono poteri e risorse speciali attribuendole lo status di ulteriore e autonomo ente costitutivo della Repubblica, accanto a Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, allo scopo di rendere più efficace il governo del suo territorio. Questo nuovo status per Roma comporterà nuove competenze per i Municipi, ridisegnando il complessivo assetto amministrativo dell'ente<sup>22</sup>.

### **La centralità della scuola e gli Istituti comprensivi**

Come si può riscontrare negli esempi di sperimentazioni di città a cui si è accennato, a partire dalle Unità di abitazione di Perry fino alla Parigi di Moreno, la scuola è stata frequentemente posta al centro di ipotesi di città di prossimità. In particolare, è la scuola elementare ad essere considerata il perno, la base modulare per la costruzione dei nuovi quartieri della città o per la rigenerazione dei quartieri storici.

A Roma nel corso degli ultimi anni si è lavorato sul rapporto fra la scuola e il territorio attraverso vari progetti scaturiti dall'esigenza di avvicinare i cittadini al proprio territorio. Da tempo sono in corso le sperimentazioni di Pedibus<sup>23</sup> e Bike to School per favorire il raggiungimento delle sedi scolastiche in gruppo e in sicurezza a piedi e in bicicletta partendo dalle proprie abitazioni, e di

realizzazione di 'strade scolastiche'<sup>24</sup> pedonali di fronte alle scuole pensate non solo per la sicurezza degli studenti, ma soprattutto come spazi per iniziative, concerti e per favorire lo scambio culturale con il quartiere. Si tratta in effetti di progetti spesso spontanei e autorganizzati che sono caratterizzati da un notevole impatto: una reciproca contaminazione tra la scuola e il quartiere e uno stimolo di natura pedagogica per l'educazione alla conoscenza del territorio.

Le scuole inseriscono in genere questo tipo di progetti all'interno dei Piani triennali dell'offerta formativa (PTOF)<sup>25</sup>. Si tratta di documenti operativi che sono espressione dell'autonomia scolastica e contengono le scelte didattiche, pedagogiche, organizzative e gestionali dell'istituzione; questi Piani comprendono l'indicazione degli obiettivi e degli scopi educativi particolari, oltre alla programmazione per la realizzazione delle attività funzionali al loro raggiungimento.

Nella L. n. 107/2015, per quanto riguarda i contenuti dei PTOF, si fa riferimento all'importanza dell'apertura della scuola al territorio "con il pieno coinvolgimento delle istituzioni e delle realtà locali" ivi comprese quelle preposte al contrasto della dispersione scolastica, all'apertura e al coinvolgimento delle famiglie, associazioni e comunità locali, e all'apertura ad attività esterne degli spazi scolastici oltre l'orario delle lezioni.

L'espressione "la scuola crea territorio" (Leonardi 2022) sembra quindi individuare in modo chiaro le intenzioni e gli effetti di attività scolastiche strutturate aperte all'esterno che possono trovare una sede efficace nei PTOF. Se si analizzano, tramite lo studio dei dati open accessibili sul sito del Ministero dell'Istruzione e del merito, i PTOF delle scuole che li hanno redatti e pubblicati, si riscontra come la scuola oggi si proponga come partner strategico di 'reti territoriali' e come essa sia in grado di operare un coordinamento fra i diversi soggetti con responsabilità nel campo dell'istruzione, gli enti locali, le famiglie e l'associazionismo (Tammaro *et al.* 2017).

In genere non è la singola scuola a redigere questi piani, ma il raggruppamento di "istituti comprensivi

19 Con la Deliberazione della Giunta capitolina n. 385 del 24 ottobre 2024.

20 In elaborazione da tempo, dovrebbe sostituire il precedente che era stato approvato con Deliberazione del Consiglio comunale n. 10 del 8 febbraio 1999.

21 Si tratta delle 155 Zone omogenee nelle quali è stata suddivisa la città da un punto di vista statistico nel 1977.

22 Il 30 luglio 2025 è stato approvato in Consiglio dei Ministri il nuovo disegno di legge costituzionale contenente modifiche all'articolo 114 della Costituzione in materia di Roma Capitale.

23 Che, come dichiarato sulle pagine del sito di Roma Capitale, hanno "l'obiettivo di promuovere l'autonomia dei bambini, la mobilità sostenibile e la costruzione di relazioni sociali positive all'interno della comunità".

24 Sul sito di Roma Capitale si può consultare l'elenco delle strade scolastiche realizzate che nell'a.s. 2024-2025 sono 24 prevalentemente nel I, II, e XIV Municipio: <https://romamobilita.it/it/strade-scolastiche>.

25 Introdotti dalla L. n. 59 del 1997 e modificati in triennali dalla L. n. 107 del 2015 nota come legge della Buona Scuola.

di scuola materna, elementare e secondaria di primo grado” denominato Istituto comprensivo<sup>26</sup>.

Con la legge n. 97 del 31 gennaio 1994 *Nuove disposizioni per le zone montane*, sono stati creati in Italia gli Istituti comprensivi; per i Comuni montani con meno di 5.000 abitanti veniva introdotta una nuova forma di raggruppamento dei tre livelli di istruzione (infanzia, primaria e secondaria di primo grado) in un unico Istituto e con un'unica direzione. Si trattava di una novità nel sistema di organizzazione dell'istruzione pubblica concepita per salvaguardare il patrimonio scolastico e culturale e al contempo contrastare lo spopolamento. Con l'art. 21 veniva data la possibilità a quei Comuni di costituire “istituti comprensivi di scuola materna, elementare e secondaria di primo grado, cui è assegnato personale direttivo della scuola elementare e della scuola media secondo criteri e modalità stabiliti con ordinanza del Ministro della Pubblica istruzione”.

La novità degli Istituti comprensivi, introdotta con una finalità specifica, era facoltativa, ma venne rapidamente adottata<sup>27</sup> su tutto il territorio nazionale in modo diffuso al di là delle aspettative iniziali<sup>28</sup>. Oggi in Italia le istituzioni principali sedi di direttivo sono 7.600, distinte in 127 Centri provinciali per l'istruzione degli adulti e 7.473 Istituzioni scolastiche, a loro volta ripartite in 150 Direzioni didattiche (costituite solo da scuola dell'infanzia e primaria), 4.684 Istituti comprensivi, 56 Istituti principali di I grado (costituite solo da scuola secondaria di primo grado) e 2.583 Istituzioni del II ciclo.

Sin da principio l'Istituto comprensivo si è qualificato come “scuola del territorio” (Marra Barone 2006) data la caratteristica di poter dialogare in modo stretto con enti locali, associazioni, famiglie, volontariato e istituzioni culturali. Il coinvolgimento di questi attori era stato immaginato perché tutti potessero contribuire ad arricchire l'offerta formativa della scuola da programmare attraverso

i Piani triennali dell'offerta formativa nell'ambito dell'autonomia scolastica, con la conseguenza di determinare ricadute positive sul territorio di appartenenza.

La costituzione, aggregazione, soppressione o variazione degli Istituti comprensivi avviene nell'ambito di un procedimento denominato ‘Dimensionamento scolastico’ attraverso il quale la Regione opera ogni anno la razionalizzazione e programmazione della propria rete scolastica, secondo quanto stabilito dall'articolo 138 del D.Lgs. n. 112/98 e dalla riforma del Titolo V della Costituzione (L. cost. n. 3/2001). L'iter di approvazione del dimensionamento, che si conclude con una Delibera di Giunta regionale, è articolato e prevede numerosi passaggi<sup>29</sup>.

L'Istituto comprensivo ha riscosso un grande successo nell'ambito dei processi di riorganizzazione della rete scolastica realizzati a cavallo degli anni Duemila e finalizzati all'attribuzione di personalità giuridica alle istituzioni scolastiche delle dimensioni stabilite dalla legge, le cui soglie minime previste, più facili da raggiungere in forma raggruppata, erano fissate a 500 alunni (con un massimo di 900), ridotti a 300 nelle zone di montagna<sup>30</sup>. Tali limiti sono stati poi modificati con la Finanziaria dell'estate 2011, il D.L. n. 98/2011, approvata dal Governo Monti, con l'obbligo di non scendere sotto i 700 alunni, successivamente abbassato a 600. Tra il 2023 e oggi sono intervenute ulteriori novità legate al PNRR; il Decreto interministeriale n. 127/2023, per la “definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi” per il triennio successivo, in cui erano previsti tagli alle sedi scolastiche a livello nazionale che portassero le medie regionali da un minimo di 900 e un massimo di 1.000 alunni andando a interferire con le scelte delle Regioni, e una successiva sentenza della Cassazione<sup>31</sup>. Dal 1°

26 Con la legge n. 97 del 31 gennaio 1994 veniva data la possibilità a Comuni montani di istituire un Istituto comprensivo.

27 L'Ordinanza del Ministero della Pubblica istruzione n. 315 del 1994 all'articolo 9 prevedeva la forma degli Istituti comprensivi sperimentali metropolitani.

28 Nell'a.s. 1995-1996 erano stati istituiti 137 Istituti (fonte: Ministero dell'Istruzione 1999).

29 Allo stato attuale, il punto di partenza del dimensionamento è un atto di indirizzo regionale sulla programmazione che è destinato alle Province che adottano le proposte tenendo conto delle indicazioni provenienti dagli enti locali, dalle istituzioni scolastiche e dall'utenza. Le Province stilano un piano nel quale confluiscono le proposte relative a tutte le istituzioni scolastiche. L'ufficio scolastico regionale esprime un parere preventivo sulle proposte. Le proposte provinciali e il parere vengono esaminati nell'ambito della Conferenza regionale permanente e ricondotti nel Piano regionale per il dimensionamento che viene successivamente approvato con Delibera di Giunta regionale. Cfr. <https://www.regione.lazio.it/cittadini/scuola-universita/istruzione/dimensionamento-scolastico>

30 D.P.R. n. 233/1998.

31 Sentenza della Corte di Cassazione n. 223 del 2023, che ha ritenuto non fondate alcune questioni di non costituzionalità espresse dalle Regioni nei ricorsi intentati a seguito dell'interferenza dello Stato in materia di istruzione a favore della centralità del dirigente scolastico e dell'autonomia scolastica. La sentenza si inserisce in effetti in un processo di riduzione del ruolo delle Regioni in materia, oggi collocate in una scomoda posizione tra un'incudine rappresentata da un evidente ritorno di presenza dello Stato e il martello del rafforzamento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche (Laneve 2024).

gennaio 2024 i precedenti limiti quantitativi non sono quindi più in vigore, con la previsione di ridurre gradualmente le sedi delle dirigenze scolastiche di circa 150 unità a livello nazionale nel triennio fino all'a.s. 2026-2027. Con il decreto-legge del 16 gennaio 2025, n. 1<sup>32</sup> sono state previste alcune deroghe, e i recenti sviluppi con il commissariamento di quattro Regioni da parte del Consiglio dei Ministri del 12 gennaio 2026 per la mancata approvazione dei Piani di dimensionamento scolastico 2026-2027<sup>33</sup> danno la misura dell'attualità e rilevanza della questione per gli organi politici, gli enti locali, i sindacati e, di conseguenza, le comunità.

Questo riassunto degli ultimi passaggi delle vicende legate al dimensionamento scolastico è finalizzato a evidenziare la complessità degli interessi e delle procedure in gioco, ma l'aspetto che rileva in questo studio è l'effetto che l'organizzazione della rete può avere sul territorio.

L'iter di approvazione dell'annuale Dimensionamento prende avvio da una Delibera di Giunta regionale che adotta le linee guida per la programmazione della Rete scolastica e viene trasmessa ai Comuni per i successivi passaggi. All'interno del documento, oltre ai necessari criteri da rispettare per la programmazione della rete nei quali sono elencati anche parametri numerici da raggiungere in attuazione alle disposizioni ministeriali in materia, in genere in premessa sono espressi in forma generale gli obiettivi e i riferimenti per il dimensionamento tra i quali, oltre all'obiettivo di programmare un'offerta formativa sempre più funzionale all'efficace azione didattico-educativa e la realizzazione del diritto all'apprendimento, sono trattati anche altri temi.

Nella Delibera di Giunta regionale del Lazio n. 605 del 5 agosto 2024, contenente le linee guida, in premessa si legge ad esempio che "la Regione adotta il Piano di dimensionamento delle Istituzioni scolastiche con l'obiettivo di organizzare l'erogazione del servizio scolastico nei vari territori del Lazio in modo da", tra le altre cose, "assicurare nel tempo continuità e stabilità dell'organizzazione della rete scolastica" e "salvaguardare l'identità storico-culturale delle istituzioni scolastiche e le loro relazioni con i rispettivi territori". Si legge inoltre che "la programmazione della rete scolastica deve essere definita a partire da un'analisi complessiva del contesto territoriale di riferimento che tenga conto" di vari elementi, fra cui il "trend demografico

in funzione della coerente distribuzione degli studenti tra autonomie scolastiche", del "sistema dei collegamenti e dei trasporti", "della valorizzazione delle molteplici funzioni di servizio che ciascuna istituzione svolge, con particolare attenzione alle realtà territoriali più dinamiche" e "delle reali opportunità di inserimento dei giovani in un contesto lavorativo".

La lettura di questo documento suggerisce una forte attenzione al contesto nel quale la rete scolastica si trova a operare; tale attenzione non sembra però poi corrispondere a un preciso momento o adempimento previsto nel lungo iter di approvazione, nel corso del quale le proposte di variazione vengono discusse in genere nei termini del rispetto dei parametri di legge, come si può riscontrare nei documenti di approvazione delle proposte nelle varie fasi.

Data la sua natura, la D.G.R. di approvazione del Dimensionamento presenta alcune analogie con un piano regolatore: sono entrambi strumenti di pianificazione territoriale che prevedono l'organizzazione dello spazio e delle risorse determinando un impatto sul territorio, entrambi approvati con un atto politico regionale. Il documento di approvazione del Dimensionamento essendo legato agli interessi di tanti interlocutori e frutto di delicati equilibri di potere tra l'autonomia scolastica e il governo del territorio e vincolato, come si vede dalle ultime vicende, dai limiti e i programmi previsti dallo Stato centrale, come riscontrato nel corso di questo studio, può presentare in alcuni casi delle sovrapposizioni territoriali e delle anomalie che rendono non del tutto coerente la rete scolastica risultante.

Nel prosieguo di questo contributo si propone un approfondimento finalizzato a evidenziare la struttura della rete degli Istituti comprensivi in tutte le sue componenti e in relazione al contesto territoriale di Roma Capitale approfondendone i casi di anomalie attraverso una rappresentazione di dettaglio.

## 2. La rete degli Istituti comprensivi e Roma

Relativamente alla sola rete scolastica statale, dalla scuola dell'infanzia alla scuola secondaria di primo grado, oggi a Roma si contano 1.276 Istituti di cui 921 relativi all'istruzione statale. Ai 920 raggruppati in 181 Istituti comprensivi (che raggruppano almeno 3 Istituti e le eventuali sezioni

32 Facente parte delle *Misure urgenti in materia di riforma R. 1.3, Riorganizzazione del sistema scolastico della Missione 4 - Componente 1 del Piano nazionale di ripresa e resilienza*, che contiene disposizioni relative al dimensionamento delle istituzioni scolastiche per il prossimo anno scolastico 2025-26.

33 La gestione dell'approvazione del provvedimento è stata affidata a quattro commissari ad acta per rispettare la scadenza legata a Obiettivi PNRR che prevedono il raggiungimento di un coefficiente medio di 938 alunni per scuola.

ospedaliera) si aggiunge il Convitto nazionale Vittorio Emanuele II che è una scuola statale ma ha un differente statuto<sup>34</sup>.

Per poter effettuare uno studio di dettaglio della rete degli Istituti comprensivi di Roma è stato necessario reperire dati affidabili con i quali svolgere le analisi: popolazione residente, popolazione scolastica e dati relativi alle scuole

Per la redazione di questo lavoro sono stati utilizzati i dati Istat sulla popolazione residente a Roma delle fasce d'età tra 0 a 18 anni. I dati Istat sono scaricabili liberamente dal sito e sono inoltre disponibili tra gli open data di Roma Capitale suddivisi per anni d'età e per Municipio oltre che nel dettaglio della Zona urbanistica e della Zona toponomastica in una forma già parzialmente rielaborata dall'Ufficio statistico di Roma Capitale.

Per quanto riguarda la popolazione scolastica e gli iscritti nelle scuole pubbliche e private, si è fatto riferimento principalmente agli open data del Ministero dell'Istruzione e del merito nella sezione relativa agli studenti. Sono stati inoltre utilizzati dati tratti dal servizio 'Scuola in chiaro' del MIM che è un portale a uso pubblico consultabile liberamente per interrogazioni sulle singole istituzioni scolastiche.

I dati relativi all'anagrafica delle scuole con particolare riferimento agli indirizzi di tutte le istituzioni scolastiche pubbliche e private sono scaricabili nella sezione 'Scuole' degli open data del MIM. I database ottenuti a seguito della rielaborazione dei dati sono stati successivamente georiferiti previa un'ampia attività di verifica, soprattutto per quanto concerne le scuole private data la parziale carenza o non correttezza delle informazioni raccolte dal sito istituzionale.

Un'ulteriore attività di verifica e aggiornamento ha riguardato la casistica dei plessi e delle succursali che sono gli edifici aggiuntivi che fanno parte di una scuola ma hanno un differente indirizzo. Gli elenchi del Ministero fanno infatti riferimento alle sedi principali delle scuole mentre esistono in molti casi altri plessi che dipendono dalle sedi principali e che rappresentano una risorsa aggiuntiva per il territorio coprendo ulteriori aree con il servizio. I plessi aggiuntivi sono desumibili dalla pagina web *Scuola in chiaro* del MIM, ma per un confronto di dettaglio sono state utilizzate risorse che fanno riferimento direttamente agli enti proprietari degli edifici, pubblicate in varia forma sui siti istituzionali di Roma Capitale e di Città Metropolitana, enti responsabili dell'erogazione dei servizi di supporto alle reti scolastiche nonché delle manutenzioni in tutti i plessi. A seguito di queste attività, si è potuto

ricostruire un modello digitale completo delle scuole a Roma del primo e secondo grado con riferimento all'a.s. 2022-2023.

### **Analisi della rete degli Istituti comprensivi**

Un primo risultato delle indagini condotte ha portato all'elaborazione di un cartogramma (vedi figura 1) in cui gli Istituti comprensivi, costituiti dalle scuole pubbliche dell'infanzia statali, dalle primarie e dalle secondarie di primo grado, corrispondenti al primo ciclo dell'istruzione, sono stati rappresentati in due diversi modi su strati informativi distinti. Un primo caso con dei poligoni i cui vertici sono costituiti dalle scuole che ne fanno parte. Se la posizione di una delle scuole appartenenti all'I.C. ricade all'interno del poligono, essa non viene evidenziata, poiché il poligono è comunque considerato rappresentativo dell'insieme. Un secondo caso con delle linee che congiungono due vertici perché in alcuni casi l'I.C. era costituito da due scuole (o da più scuole in solo due sedi) e non era possibile realizzare un poligono.

Per la realizzazione dei poligoni virtuali rappresentativi degli I.C. in QGIS è stato utilizzato lo strumento di processing *Convex Hull* (minima geometria di contorno, in Geometria del Vettore). Dopo avere inserito come *Layer* in ingresso lo strato informativo contenente la geometria puntiforme degli Istituti comprensivi geolocalizzati e, nella finestra *Campo*, il campo del *Layer* in base al quale dovevano essere raggruppati gli elementi, che nel caso descritto era quello contenente l'attributo che per ogni scuola contraddistingue l'appartenenza a uno specifico Istituto comprensivo, e infine avere scelto come risultato poligono convesso in *Tipo di geometria*, si è ottenuto il risultato atteso.

Il processo ha infatti creato un nuovo strato informativo contenente i poligoni ordinati in modo progressivo contenenti un campo con i nomi corrispondenti al campo in base al quale erano stati effettuati i raggruppamenti e due campi numerici con i perimetri e le aree. Il processo ha dato un risultato utile nei casi in cui i raggruppamenti erano effettuati per almeno tre elementi. Negli altri casi, nei raggruppamenti di due strutture o più semplicemente di due sedi, si è provveduto a inserire successivamente delle linee ottenute con lo strumento *Points to Path*, da punti a percorso, in Creazione Vettore.

Attraverso questa operazione di verifica delle sedi scolastiche, si è riscontrato quasi ovunque nel territorio comunale, procedendo verso l'esterno del GRA, un progressivo aumento della distanza fra le scuole con un conseguente allungamento dei

34 A.s. 2024-2025, *Open data* Ministero dell'Istruzione e del merito.

poligoni i cui vertici in alcuni casi si trovano molto distanti fra loro, in Municipi differenti o a cavallo dell'anello del Raccordo Anulare.

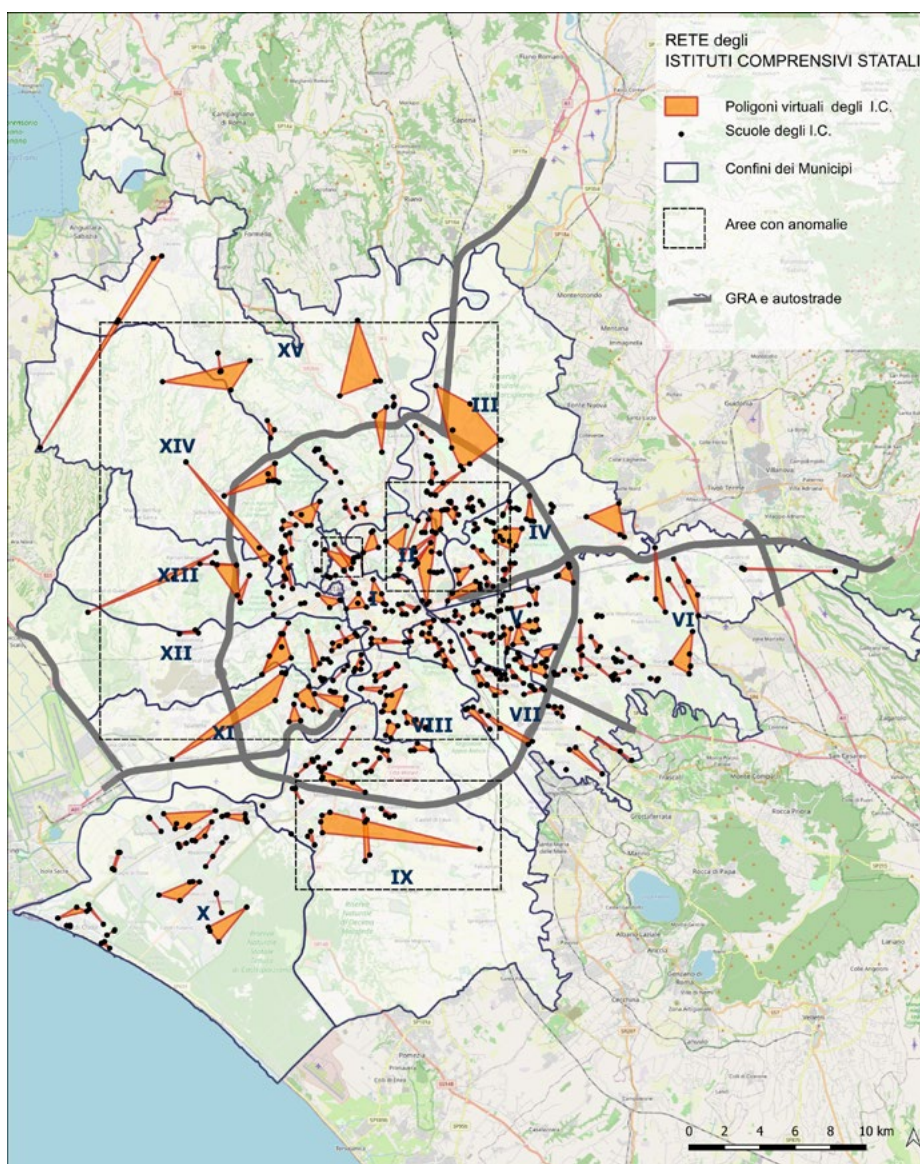
Da questa rappresentazione sono emersi alcuni casi particolarmente evidenti di anomalie consistenti in incoerenze e sovrapposizioni; un certo numero di poligoni si incrociano fra loro e rappresentano Istituti comprensivi limitrofi in cui il criterio di assegnazione delle scuole non è quello della prossimità territoriale.

A questa prima mappatura sintetica degli Istituti comprensivi a livello cittadino, nello studio più ampio effettuato, è seguita una loro rappresentazione nei 15 Municipi attraverso la realizzazione di un Atlante. Tale scala di rappresentazione ha consentito di

effettuare un'attività di analisi per individuare e delineare in un dettaglio maggiore le incongruenze già evidenziate e definire alcune aree di interesse particolare per i successivi approfondimenti dei casi di studio.

Nella mappatura dei Municipi dell'Atlante si sono considerate tutte le scuole dei singoli Istituti comprensivi, oltre alle scuole dell'infanzia comunale che, pur non facendo parte degli I.C., collaborano in modo sostanziale all'offerta scolastica pubblica a Roma. Le scuole dell'infanzia capitoline sono in molti casi presenti negli stessi edifici che ospitano gli I.C. (di proprietà di Roma Capitale) realizzando con la loro presenza il completamento dei tre livelli di istruzione (infanzia, primaria, medie).

**Figura 1. La rete degli Istituti comprensivi di Roma**



Fonte: elaborazione dell'Autrice su dati MIM, Open data Roma Capitale

### Casi di studio

Il successivo livello di approfondimento ha riguardato territori di minore ampiezza rispetto ai Municipi. Si è deciso di porre al centro delle mappe una o più Zone urbanistiche nelle quali si era manifestato il fenomeno da studiare, evidenziando le scuole pubbliche ma facendo comparire nei cartogrammi anche quelle private differenziante per ordine, grado e gestione (pubblica o privata) attraverso differenti segni grafici e colori. Nei cartogrammi si è messa in risalto la copertura di edilizia residenziale (evidenziata isolando il solo tessuto edilizio a uso residenziale in uno strato informativo tratto da cartografia Ispra del 2018) e nelle tabelle 1 e 2 si sono inseriti alcuni dati relativi alle Zone urbanistiche visibili nella mappa (area, densità abitativa, e numero degli abitanti delle fasce di età relative ai diversi ordini delle scuole del primo grado; fonte: Roma Capitale su dati Istat, *Popolazione e famiglie per Zona urbanistica*, dicembre 2022) e agli Istituti comprensivi ricadenti nei medesimi territori con indicazione del numero degli iscritti e del numero di classi presenti nelle singole scuole (fonte: Open data MIUR - a.s. 2022-2023).

In queste analisi di dettaglio si è tenuto conto anche delle reti viarie e dei trasporti pubblici di Roma utilizzando file vettoriali acquisiti tramite lo strumento *overpass turbo* di Google Open street map<sup>35</sup>, esportando dei database georiferiti; questo strumento consente di scrivere delle richieste in linguaggio Jason per isolare le informazioni desiderate. Nel caso trattato, le richieste sono state impostate sulla base della categoria *route*, inserendo *bicycle, bur, tram, railwais, subways*, come elementi cartografici da individuare e sulla base della categoria *highway*, inserendo *pedestrian, residential, primary, secondary, tertiary* e *motorway* limitando la ricerca al territorio di Roma definito dai limiti presenti su OSM e coincidenti con i limiti amministrativi pubblicati da Istat.

### Castel di Leva - Vallerano

Per l'approfondimento qui presentato si è considerata un'area attorno alla Zona urbanistica 12h Castel di Leva-Vallerano nel IX Municipio (figura 2). La ZU 12h è a ridosso del Raccordo Anulare (GRA) e ha la forma di una porzione di corona circolare

Figura 2. Zona urbanistica 12h Castel di Leva - Vallerano



Fonte: elaborazione dell'Autrice su Open data Roma Capitale

35 L'uso di risorse geografiche aperte e collaborative, in particolare Open Street Map (OSM), è ormai ampiamente legittimato nella ricerca scientifica e nelle applicazioni pratiche. Questo riconoscimento trova le basi teoriche nel lavoro di Michael F. Goodchild del 2007, che ha coniato il termine *Volunteered geographic information (VGI)*.

collocata al suo esterno in direzione sud tra la via Laurentina e la via Ardeatina.

Il territorio di questa Zona urbanistica comprende parte di due zone toponomastiche storiche: Castel di Leva, la XIII zona dell'Agro romano che si estende verso sud, e Vallerano, zona XXV dell'Agro. Queste due zone, ritagliate all'atto dell'istituzione delle Zone urbanistiche nel 1977, avevano come centri dei piccoli insediamenti di origine più antica.

Attorno alla ZU 12h sono presenti territori molto diversi fra loro (vedi tabella 1): al di là della cesura operata dal GRA, subito a nord ci sono i quartieri Laurentino e Cecchignola con densità abitative più elevate e caratteristiche differenti date anche le dotazioni di servizi e i centri di attrazione costituiti dall'EUR; oltre la via Ardeatina a est c'è la zona Appia Antica sud che è a destinazione prevalentemente agricola; verso sud si aprono le vaste aree di Decima e Porta Medaglia con i loro radi insediamenti, basse densità abitative e carenza di servizi; a ovest è invece presente Spinaceto, un moderno quartiere di espansione progettato negli anni Sessanta dello scorso secolo e caratterizzato da una maggiore densità abitativa e dotazione di servizi. Oggi la ZU 12h è caratterizzata da una bassa densità abitativa, dato che il suo territorio è rimasto in buona parte a destinazione agricola e presenta vari insediamenti residenziali separati fra loro, tra cui Vallerano a ovest,

Decima (a sua volta parzialmente ritagliata dalla limitrofa ZU di Decima) e la zona di Castel di Leva caratterizzata da un tessuto edilizio più frammentario tra cui la vecchia borgata di Castel di Leva (oggetto di un piano particolareggiato in quanto ex zona O, zona di 'edilizia spontanea' sorta in difformità dal PRG) e presente principalmente su via di Castel di Leva; nella ZU si distingue infine un insediamento abitativo che si attesta nell'angolo a ridosso del Raccordo subito a est della via Laurentina, in cui negli ultimi anni sono stati realizzati numerosi edifici scolastici.

Nell'area di approfondimento del caso di studio (vedi figura 3) sono presenti vari Istituti comprensivi contraddistinti tra parentesi dalla numerazione ad essi assegnata in questo studio (vedi tabella 2): I.C. Via Frignani (145), I.C. Via Santi Savarino (144), I.C. Bruno de Finetti (92) e I.C. Marta Russo (63). Osservando i poligoni virtuali ottenuti unendo le sedi scolastiche appartenenti a un unico Istituto comprensivo, si nota come l'I.C. Via Frignani riunisca principalmente scuole del territorio di Spinaceto con l'eccezione di due Istituti, una primaria e una secondaria di primo grado, che sono nella parte più a est della zona di Castel di Leva, peraltro in corrispondenza di una scuola dell'infanzia capitolina.

L'anomalia è resa manifesta da un vertice del poligono distante circa 10 km dagli altri; il poligono che rappresenta l'I.C. di Via Frignani si estende

**Tabella 1. Caso di studio Castel di Leva - Vallerano. Zone urbanistiche e popolazione**

MUN	Cod ZU	ZONA URBANISTICA	Area KM2	Ab/KM2	POP 3-5 (Infanzia)	POP 6-10 (Primaria)	POP 11-13 (Medie)	POP dic 2022
VIII	11y	Appia Antica Sud	10,64	66	20	34	27	697
VIII	11f	Tre Fontane	1,96	5.992	231	480	348	11.744
VIII	11g	Grottaperfetta	2,96	5.195	282	612	464	15.376
VIII	11x	Appia Antica Nord	20,48	127	50	80	69	2.607
IX	12a	Eur	5,68	1.607	187	384	273	9.127
IX	12b	Villaggio Giuliano	1,43	6.995	218	423	314	10.003
IX	12c	Torrino	7,6	5.291	849	1.661	1.158	40.209
IX	12d	Laurentino	4,9	4.770	420	920	594	23.373
IX	12l	Porta Medaglia	32,27	100	61	157	111	3.218
IX	12e	Cecchignola	11,62	1.281	344	682	451	14.885
IX	12f	Mezzocammino	5,32	2.944	488	1.009	556	15.662
IX	12g	Spinaceto	4,45	5.317	546	958	637	23.659
IX	12h	Vallerano Castel di Leva	39,06	782	717	1.415	956	30.533
IX	12i	Decima	51,75	160	269	467	272	8.260
IX	12m	Castel Romano	11,27	24	8	12	7	272
IX	12n	Santa Palomba	5,22	266	46	84	50	1.388
IX	12x	Tor di Valle	2,96	3	0	0	0	9

Fonte: elaborazione dell'Autrice su dati Istat Basi territoriali 2021, Open data Roma Capitale

così su vari territori sovrapponendosi ad altri I.C. che sono di servizio agli insediamenti residenziali dell'area centrale di Castel di Leva.

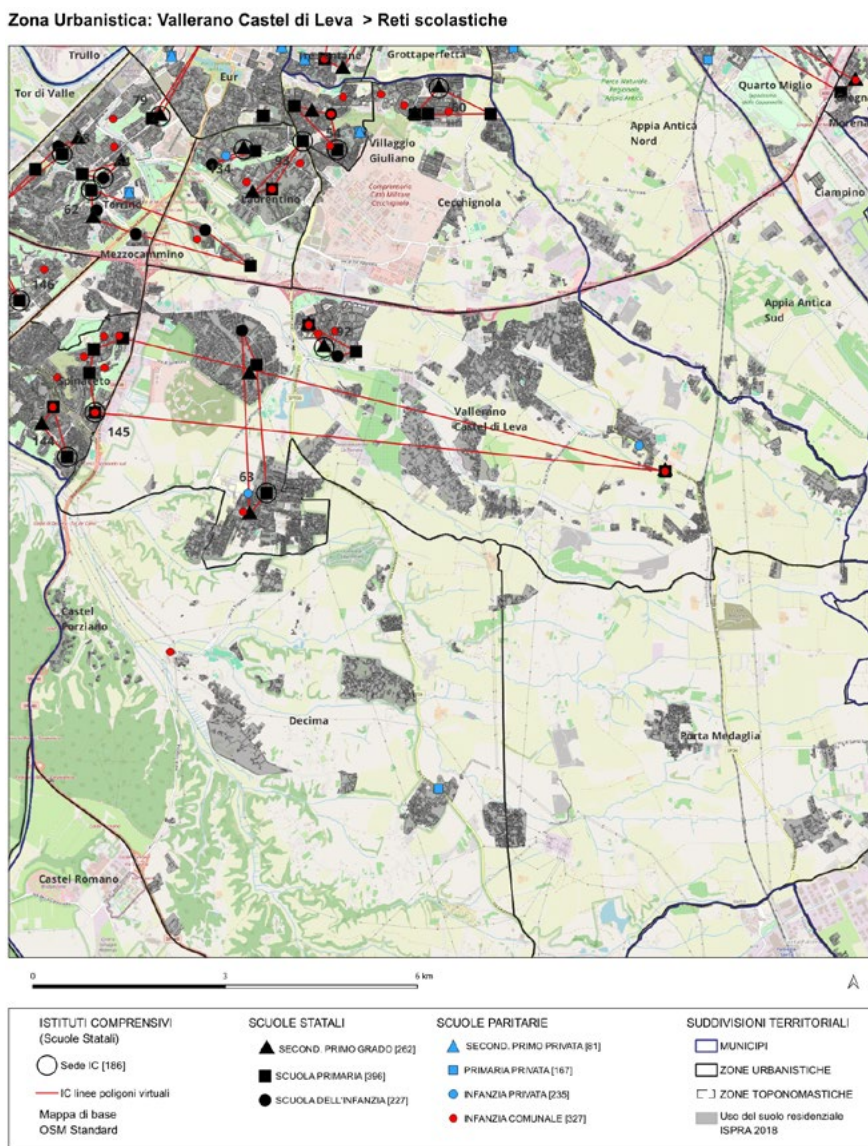
Si è inoltre effettuata una sovrapposizione degli strati informativi delle scuole con quelli dei trasporti pubblici e da questo confronto (vedi figura 4) si è avuta conferma di una distanza dei territori serviti dai vari istituti anche in termini di mobilità pubblica: mentre le singole aree residenziali sono servite da linee di autobus Atac che le collegano con la più ampia rete del trasporto cittadino (capolinea della metropolitana Laurentina ecc.), non sono presenti linee del trasporto pubblico che colleghino trasversalmente in modo diretto le aree tra loro.

L'unica possibilità per un collegamento fra le due dislocazioni principali dell'I.C. di Via Frignani sembra dunque essere il trasporto privato. Con questo si

intende sottolineare come l'I.C. Via Frignani comprenda scuole che afferiscono a territori diversi e non collegati per i quali risulta complesso immaginare un progetto territoriale per l'intero ciclo, contraddicendo in sostanza una delle principali ragioni per le quali gli Istituti comprensivi sono stati originariamente istituiti.

Le sovrapposizioni e le incoerenze riscontrate nella rete degli Istituti comprensivi presenti in quest'area possono forse trovare una concausa nelle diverse fasi realizzative degli insediamenti e delle lottizzazioni, oltre che in ragioni maggiormente legate al raggiungimento del numero minimo di studenti che un Istituto comprensivo dovrebbe avere per essere costituito. Si osserva infine che l'area di Castel di Leva è una delle poche zone della città in cui l'andamento della popolazione nell'ultimo decennio è risultato in crescita.

**Figura 3. Caso di studio Castel di Leva - Vallerano**



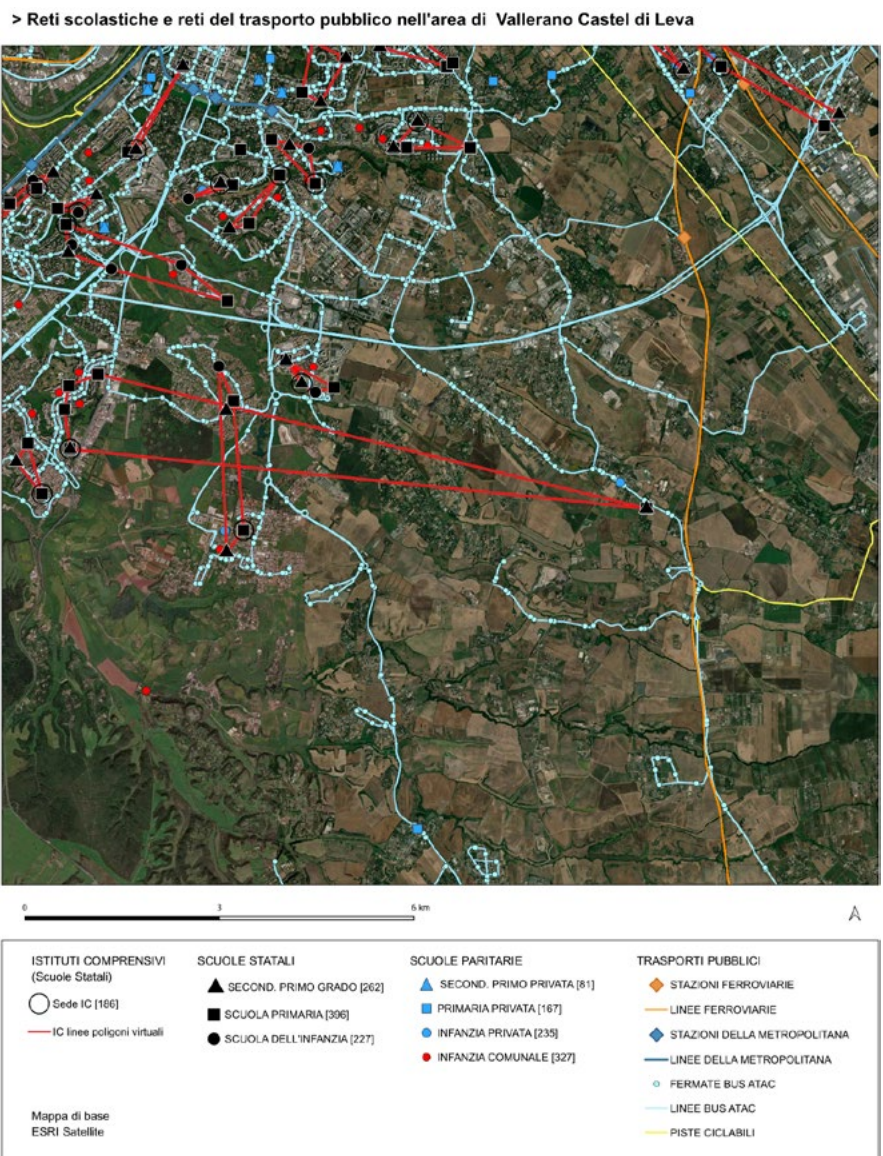
Fonte: elaborazione dell'Autrice su dati MIUR, Open data Roma Capitale, dati Ispra, OSM

**Tabella 2. Caso di studio Castel di Leva - Vallerano. Istituti comprensivi, dati delle scuole**

N. IC	Istituto Comprensivo	Nome scuola	Indirizzo scuola	Grado	A.S. 2022/23	N. classi
63	MARTA RUSSO	INFANZIA-VIA TORSIELLO	VIA TORSIELLO 57	SCUOLA INFANZIA	93	4
63	MARTA RUSSO	BUSTER KEATON 1	VIA BUSTER KEATON	SCUOLA INFANZIA	44	2
63	MARTA RUSSO	BUSTER KEATON 2	VIA CHIARINI	SCUOLA INFANZIA	43	2
63	MARTA RUSSO	PRIMARIA-MARIA BADALONI	VIA ITALO TORSIELLO 57	SCUOLA PRIMARIA	264	14
63	MARTA RUSSO	VIA B.KEATON	VIA BUSTER KEATON	SCUOLA PRIMARIA	236	11
63	MARTA RUSSO	TRIGORIA	VIA ALESSANDRINI 21	SCUOLA PRIMO GRADO	0	0
63	MARTA RUSSO	VALLERANO	VI GRETA GARBO	SCUOLA PRIMO GRADO	0	0
64	ORSA MAGGIORE	VIA ORSA MAGGIORE	VIA DELL'ORSA MAGGIORE 112	SCUOLA INFANZIA	141	6
64	ORSA MAGGIORE	VIA ORSA MAGGIORE	VIA DELL'ORSA MAGGIORE 112	SCUOLA PRIMARIA	481	23
64	ORSA MAGGIORE	VIA DELLE COSTELLAZIONI	VIA DELLE COSTELLAZIONI 369	SCUOLA PRIMO GRADO	384	18
79	LEONARDO VINCI	ELETTRONICA	VIA ELETTRONICA 3	SCUOLA INFANZIA	0	0
79	LEONARDO VINCI	VIA LIONE	VIA LIONE 3 (TORRINO)	SCUOLA INFANZIA	62	3
79	LEONARDO VINCI	ELETTRONICA	VIA ELETTRONICA 3	SCUOLA PRIMARIA	249	13
79	LEONARDO VINCI	VIA LIONE	VIA LIONE 3 (TORRINO)	SCUOLA PRIMARIA	287	14
79	LEONARDO VINCI	LEONARDO DA VINCI	VIALE DELLA GRANDE MURAGLIA 37	SCUOLA PRIMO GRADO	0	0
79	LEONARDO VINCI	ELETTRONICA	VIA ELETTRONICA 3	SCUOLA PRIMO GRADO	0	0
92	BRUNO DE FINETTI	VIA BRUNETTI	VIA RITA BRUNETTI 23	SCUOLA INFANZIA	150	6
92	BRUNO DE FINETTI	DE FINETTI	VIA BRUNO DE FINETTI 170/B	SCUOLA PRIMARIA	213	11
92	BRUNO DE FINETTI	VIA CAPELLI	VIA ALFREDO CAPELLI 22/24	SCUOLA PRIMARIA	386	19
92	BRUNO DE FINETTI	VIA DE FINETTI	VIA BRUNO DE FINETTI 170/A	SCUOLA PRIMO GRADO	0	0
92	BRUNO DE FINETTI	VIA BRUNETTI	VIA RITA BRUNETTI 13	SCUOLA PRIMO GRADO	0	0
144	VIA SANTI SAVARINO	SANTI SAVARINO	VIA SANTI SAVARINO 16	SCUOLA INFANZIA	64	3
144	VIA SANTI SAVARINO	FRATELLI GRIMM	VIA SANTI SAVARINO 58	SCUOLA INFANZIA	97	4
144	VIA SANTI SAVARINO	SANTI SAVARINO	VIA SANTI SAVARINO 16	SCUOLA PRIMARIA	337	17
144	VIA SANTI SAVARINO	ROSALBA CARRIERA	VIA CONSOLE 80	SCUOLA PRIMARIA	142	8
144	VIA SANTI SAVARINO	VIA ROMOLO GIGLIOZZI	VIA ROMOLO GIGLIOZZI 35	SCUOLA PRIMO GRADO	321	14
145	VIA FRIGNANI	CASTEL DI LEVA	VIA ARDEATINA 1274	SCUOLA PRIMARIA	159	9
145	VIA FRIGNANI	VIA AVOLIO	VIA AVOLIO 91	SCUOLA PRIMARIA	84	5
145	VIA FRIGNANI	FRIGNANI	VIA FRIGNANI 97	SCUOLA PRIMARIA	176	10
145	VIA FRIGNANI	VIA RENZI	VIA PAOLO RENZI 47	SCUOLA PRIMARIA	81	5
145	VIA FRIGNANI	VIA RENZINI	VIA RENZINI	SCUOLA PRIMARIA	63	4
145	VIA FRIGNANI	NISTRI	VIA AUGUSTO RENZINI 50	SCUOLA PRIMO GRADO	0	0
145	VIA FRIGNANI	PADRE ROMUALDO FORMATO	VIA ARDEATINA 1274	SCUOLA PRIMO GRADO	0	0

Fonte: elaborazione dell'Autrice su dati MIUR (A.S. 2022-2023)

Figura 4. Caso di studio Castel di Leva - Vallerano



Fonte: elaborazione dell'Autrice su dati MIUR, Open Data Roma Capitale, dati Ispra, Overpass Turbo OSM

### Conclusioni

In questo lavoro si è sperimentato l'uso di una lente di ingrandimento geografica per indagare le reti delle scuole di Roma, provando a decodificare le relazioni oggi in essere tra le loro diverse componenti e con i territori di riferimento in una prospettiva di 'città di prossimità' caratterizzata da servizi primari accessibili e vicini ai cittadini.

Nell'ambito delle analisi svolte, tale modello non ha dunque avuto un'applicazione diretta come strumento di riorganizzazione urbana, ma come paradigma capace di rendere esplicite alcune criticità strutturali dei processi decisionali che regolano l'organizzazione dei servizi pubblici.

Nel particolare caso della rete degli Istituti comprensivi di Roma, è emerso come il suo

attuale assetto, oltre che per alcune ragioni di carattere storico, sia il risultato dell'applicazione di criteri prevalentemente amministrativi e di vincoli demografici e normativi finalizzati alla razionalizzazione della spesa pubblica che hanno estromesso la possibilità di una valutazione complessiva della dimensione territoriale. L'uso di strumenti geografici e di analisi spaziale non si configura dunque come uno strumento correttivo ex post relativamente alle incongruenze rilevate, ma come un possibile supporto conoscitivo preliminare ai processi di programmazione e di dimensionamento, in grado di restituire una lettura integrata dei rapporti tra insediamenti residenziali, accessibilità, mobilità e bacini di utenza. In questa prospettiva, gli Istituti comprensivi

possono essere interpretati non solo come unità amministrative, ma anche come potenziali nodi territoriali di reti scolastiche e sociali, come risorsa reticolare sul territorio con una particolare valenza potenziale di supporto anche per progetti a scala locale, il cui ruolo potrebbe ulteriormente essere rafforzato all'interno di politiche urbane orientate alla prossimità, qualora sostenute da una più consapevole integrazione tra governance dell'educazione e governo del territorio.

A seguito delle analisi effettuate, è emersa una mancanza di riflessione a livello geografico nella gestione della rete. La definizione e la successiva annuale approvazione da parte dei competenti organi regionali del 'Dimensionamento scolastico' prevede, come accennato, un iter articolato nel quale sembra venire del tutto marginalizzata l'analisi del contesto.

L'introduzione, in una prospettiva sistemica, di un momento di sintesi e di verifica delle proposte, prima della loro adozione da parte delle Province, in attuazione piena delle linee guida regionali già richiamate, potrebbe arricchire e orientare in modo utile questo processo.

Nel particolare caso di Roma Capitale, le proposte di variazione degli Istituti comprensivi vengono ogni anno trasmesse, con Deliberazioni di Giunta municipale, unitamente ai pareri favorevoli approvati tramite Delibera dai Consigli di Istituto delle scuole interessate, al Dipartimento Scuola, formazione e lavoro di Roma Capitale. Il Dipartimento provvede a raccogliere e a consegnarle all'Assessorato alla Scuola per la discussione in Giunta della proposta di riorganizzazione della rete scolastica di Roma Capitale e la successiva approvazione di una Delibera di Giunta capitolina, che viene poi trasmessa a Città Metropolitana per gli ulteriori passaggi previsti.

La fase del raccordo delle proposte prima del passaggio in Giunta può rappresentare un momento di verifica della rete in cui Roma Capitale, sulla base di una visione complessiva del proprio territorio e in costante dialogo con i Municipi, potrebbe esprimere un parere in cui venga esaminata la compatibilità delle modifiche con gli ambiti cittadini nei quali operano le scuole, da allegare poi alla Delibera di Giunta capitolina per i passaggi di competenza di Città Metropolitana e per la successiva redazione

del piano generale che comprende le proposte dei Comuni dell'intera provincia.

Il caso di Roma, dato il decentramento amministrativo e la presenza dei Municipi, prevede un doppio passaggio – una Deliberazione di Giunta municipale e poi la Deliberazione della Giunta capitolina – ed è naturalmente più complesso di quello degli altri Comuni in cui la verifica di compatibilità con i territori delle variazioni della rete potrebbe essere direttamente effettuata preliminarmente alla discussione e all'approvazione della Delibera di Giunta.

Al di là delle ipotesi operative che necessitano le dovute verifiche procedurali, si ribadisce in ogni caso la necessità della disciplina della geografia alla base delle riflessioni e delle decisioni che incidono sul territorio e, nel caso in esame, si auspica che si possa impostare una revisione dei passaggi nell'iter di approvazione delle proposte di aggregazione e variazione della specifica rete degli Istituti comprensivi che introduca l'obbligatorietà di valutazioni anche a carattere geografico. Oltre alla possibilità di correggere alcuni squilibri individuati e di prevenire per quanto possibile le incoerenze, la finalità è quella di valorizzare la rete degli Istituti comprensivi come una vera e propria risorsa per la coesione territoriale alla base della promozione di uno sviluppo armonico dei territori, con la prospettiva di una riduzione degli squilibri economici e sociali di Roma e quindi di una maggiore equità nelle opportunità per le comunità locali.

L'osservazione delle reti scolastiche di Roma suggerisce in ogni caso la necessità di una razionalizzazione dei servizi scolastici esistenti, per poter andare nella direzione di un riequilibrio dei servizi in relazione agli insediamenti residenziali e con un riallineamento delle possibilità educative e delle opportunità.

A tale scopo appare utile l'idea della realizzazione di nuove strutture più piccole e più flessibili nelle aree periferiche, anche per contribuire alla definizione di nuove centralità mentre, soprattutto nelle aree più centrali, occorre pianificare un uso razionale delle strutture scolastiche esistenti con una prospettiva di dettaglio di breve, medio e lungo periodo per governare le conseguenze più immediate della grave crisi demografica in atto.

## Bibliografia

- Balletto G., Ladu M., Milesi A., Borruso G. (2021), A methodological approach on disused public properties in the 15-Minute City perspective, *Sustainability*, 13, n.2 <DOI:10.3390/su13020593>
- Cecchini D. (2009), Roma, in Cappuccitti A., Piroddi E. (a cura di), *Il Nuovo Manuale di Urbanistica. Volume III. Lo stato della Pianificazione urbana in Italia. 20 città a confronto*, Roma, Gruppo Mancuso Editori, pp.326-381
- Celata F., Lucciarini S. (a cura di) (2016), *Atlante delle disuguaglianze a Roma*, Roma, Camera di Commercio industria artigianato e agricoltura
- Chaim S. (2022), *Portland's 20-Minute Neighborhoods after Ten Years, Thesis for the degree of Master of Urban Planning*, Washington, University of Washington
- Chiaradia F., Lelo K., Monni S., Tomassi F. (2024), The 15-Minute City: An attempt to measure proximity to urban services in Rome, *Sustainability*, 16, n.21 <DOI:10.3390/su16219432>
- Chrastler W. (1980), *Le località centrali della Germania meridionale. Un'indagine economico-geografica sulla regolarità della distribuzione e dello sviluppo degli insediamenti con funzioni urbane*, Milano, Franco Angeli
- Dematteis G., Lanza C. (2014), *Le città del mondo. Una geografia urbana*, Novara, Utet Università
- Goodchild M.F. (2007), Citizens as sensors: the world of volunteered geography, *GeoJournal*, 69, n.4, pp.211-221
- Governa F. (2014), La città delle differenze e le "questioni" di giustizia (spaziale), *Rivista Geografica Italiana*, 121, n.4, pp.347-358
- Farrington J., Farrington C. (2005), Rural accessibility, social inclusion and social justice: towards conceptualisation, *Journal of Transport Geography*, 13, n.1, pp.1-12
- Fotheringham A.S., Ziqui L., Levi J.W. (2021), Scale, Context, and Heterogeneity: A Spatial Analytical Perspective on the 2016 U.S. Presidential Election, *Annals of the American Association of Geographers*, 111, n.6, pp.1602-1621
- Jeong I., Choi M., Kwak J., Ku D., Lee S. (2023), A comprehensive walkability evaluation system for promoting environmental benefits, *Scientific Reports*, n.13, 16183
- Laneve G. (2024), La Corte ridimensiona il dimensionamento scolastico regionale (e rinalda l'autonomia delle istituzioni scolastiche). Un inevitabile segno dei tempi...? Note a margine di Corte cost., sentenza n. 223 del 2023, *Osservatorio Costituzionale*, n.4, 6 agosto
- Lanza G., Carboni L. (2023), Un indice per progettare la città dei 15 minuti: Inclusive Accessibility by proximity index - IAPI, *DiTe - Dinamiche territoriali*, 12 aprile
- Lefebvre H. (1968) *Le droit à la ville*, trad. it. (2014) *Il diritto alla città*, Bologna, Ombre Corte
- Lelo K., Monni S., Tomassi F. (2019), *Le mappe della disuguaglianza. Una geografia sociale metropolitana*, Roma, Donzelli
- Leonardi S. (2022), Scuola, territorio e famiglie. Analisi di contesto per la coesione e l'inclusione, *XV Rapporto. Viaggio nella scuola d'Italia*, Roma, Società Geografica Italiana
- Marra Barone A. (2006), Istituti comprensivi: laboratorio sperimentale e scuola del territorio, *RivistaDidattica.com*, 25 gennaio
- Moreno C. (2016), La ville du quart d'heure: pour un nouveau chrono-urbanisme, *latribune.fr*, 5 octobre
- Morri R. (2020), *Pratiche di Public Geography. Un anno con il Touring Club Italiano alla riscoperta della geografia*, Bologna, Pàtron editore
- Perry C.A. (1929), The Neighborhood Unit, Monograph I, in *Regional Survey of New York and Its Environs*, vol. VII, *Neighborhood and Community Planning*, New York, Committee on the Regional Plan of New York and Its Environs
- Piccinato G., Quilici V., Tafuri M. (1962), La città territorio. Verso una nuova dimensione, *Casabella Continuità*, n.270, pp.2-16
- Pucci P., Lanza G., Carboni L. (2023), Un indice per misurare la accessibilità di prossimità, *Rivista di economia e politica dei trasporti*, n.1, pp.1-24
- Rossi A. (1987), *L'architettura della città*, Milano, Clup

- Tammaro R., Calenda M., Clemente C., e altri (2017), Scuola e territorio: alcuni riscontri dal Rapporto di Autovalutazione, *Form@re - Open Journal per la formazione in rete*, 17, n.3, pp.247-261
- Toschi U. (1955), Esperienze di geografia applicata, *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, 14, n.1/2, pp.52-68
- Weng M., Ding N., Li J., Jin X., Xiao H., He Z., Su S. (2019), The 15-minute walkable neighborhoods: Measurement, social inequalities and implications for building healthy communities in urban China, *Journal of Transport & Health*, 13, pp.259-273

### **Carlotta Anna Pallottino**

carlottaanna.pallottino@uniroma1.it

Dottore di ricerca in Scienze documentarie, linguistiche e letterarie presso l'Università Sapienza di Roma, funzionario architetto presso il Dipartimento Scuola di Roma Capitale, membro del Gruppo di lavoro per il ridisegno dei nuovi quartieri di Roma Capitale presso l'Ufficio di Scopo Giubileo Persone e partecipazione. Fra le sue pubblicazioni recenti si segnalano: La Roma dei Grandi eventi: Mapping e analisi diacronica alla scala città-territorio. L'impatto di un secolo e mezzo di interventi straordinari, *Documenti geografici*, n. 2, 2024 (con Morri R.); Recupero e valorizzazione del patrimonio didattico geografico degli istituti scolastici. Un museo diffuso nelle scuole superiori a Roma, *Semestrale di studi e ricerche di geografia*, n. 2, 2024.