Criticità e possibilità dell'insegnamento scolastico della religione in Italia

Andrea Avellino*

Riassunto

Il saggio si propone di rivedere le tappe fondamentali dello sviluppo storico dell'insegnamento religioso cattolico nelle scuole statali italiane sin dalla sua consacrazione con la firma dei Patti Lateranensi. Inserendolo nel contesto del dibattito politico italiano contemporaneo si cercherà di metterne in luce le criticità intrinseche e di delineare quali caratteristiche di questo insegnamento (confessionalità della disciplina e statuto giuridico dei suoi insegnanti) sono maggiormente osteggiate da fronti di riforma estrema di questo insegnamento. Infine, si troverà un cauto tentativo di proposta di riforma basato su diverse possibilità, che spaziano dalla sostituzione integrale dell'insegnamento religioso così per come è configurato a una più mite riforma solo di alcuni suoi aspetti.

Parole-chiave: *Scuola, religione, diritto scolastico, riforma.*

Criticality and possibility of school teaching religion in Italy

The essay aims to review the fundamental stages of the historical development of Catholic religious teaching in Italian state schools since its consecration with the signing of the Lateran Pacts. By placing it in the context of the contemporary Italian political debate, we will try to highlight its inherent critical issues and to outline which characteristics of this teaching (confessionality of the discipline and legal status of its teachers) are most opposed by fronts of extreme reform of this teaching. Finally, there will be a cautious approach to the reform proposal based on various possibilities, ranging from the complete replacement of religious teaching as it is configured to a milder reform of only a few aspects of it.

Key words: *School, religion, school law, reform.*

* Miur – Liceo Scientifico "A. Avogadro".

Civitas educationis, a. XI, n. 1, giugno 2022 • Mimesis Edizioni, Milano-Udine
Web: universitypress.unisob.na.it/ojs/index.php/civitaseducationis • ISSN (online): 2281-9568 • ISBN: 9788857597386 • DOI: 10.7413/2281-9568023
© 2022 – MIM EDIZIONI SRL. This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC-BY-4.0).

1. Introduzione

I rapporti tra la Repubblica italiana e la Città Stato del Vaticano sono sempre stati improntati, almeno dalla firma dei Patti Lateranensi nel 1929, su reciproco rispetto e cordialità istituzionale. In questi ultimi tempi però è evidente, come si evince dagli articoli delle testate giornalistiche, che i rapporti sono tesi, soprattutto quando vengono toccati argomenti attinenti alla sfera della moralità. Si pensi all'aspro dibattito intercorso alcuni anni fa sul tema dell'accoglienza dei migranti e si pensi adesso alla legge sull'omotransfobia (cosiddetto DDL Zan). Ogni qualvolta si affacciano questi temi nell'arena della discussione politica, la prima cosa che da una parte dei partiti politici italiani viene chiesta è la revisione se non abolizione del Concordato lateranense siglato nel 1929 e rivisto nel 1984. Tra i molti argomenti spesso oggetto di critica figura in modo spiccato la presenza dell'insegnamento religioso a scuola, del quale in vari momenti e a vario titolo si è chiesta l'abolizione e la sostituzione. Perché proprio su questo argomento si svolge una delle battaglie più forti? Cosa della presenza del cristianesimo cattolico nelle scuole impensierisce di più? In questo saggio si ripercorreranno velocemente le tappe dell'evoluzione storica dell'insegnamento della religione nelle scuole italiane (partendo dalla Riforma Gentile) e si mostrerà il dibattito politico in atto per modificarne la fisionomia. Al termine si cercherà di dare delle possibili soluzioni al problema, sottolineando che ognuna di esse necessita di una fortissima volontà politica più che pedagogica.

2. La religione nella scuola italiana (percorso storico)[1]

Una delle prime e più importanti riforme operate dal governo di Mussolini fu la legge di riforma della scuola a firma del ministro e filosofo neoidealista Giovanni Gentile. Per quel che concerne l'istruzione religiosa bisogna far riferimento all'art. 3 del Regio decreto 1° ottobre 1923, n. 2185 "*Ordinamento dei gradi scolastici e dei programmi didattici dell'istruzione elementare*" che sintetizza la visione della religione all'interno della scuola che Gentile aveva già espresso nel dibattito parlamentare del 1907 in relazione alla proposta di legge Bissolati (Cfr. GU del Regno di Italia, anno LXIV, n. 250). In questo articolo si evince l'impostazione gentiliana della scuola e il ruolo della religione nell'istruzione. Relegandola alla sola istruzione elementare, Gentile sembra quasi concepire la religione o come propedeutica alla filosofia – ribaltando il sistema medievale – o come strumento di conoscenza delle masse popolari, che comunque non potrebbero ambire alla conoscenza della vera filosofia insegnata nei percorsi di istruzione superiore. Inoltre, i successivi articoli 8 e 9 del medesimo Regio decreto sottolineano il

1 Per un approfondimento sul profilo storico dell'insegnamento religioso in Italia si veda Butturini (2004).

carattere puramente catechetico dell'insegnamento, definendone minuziosamente i contenuti disciplinari sia per l'istruzione elementare inferiore, sia per l'istruzione elementare superiore (Pazzaglia, 2014).

Si evince da questi articoli che la connotazione catechetica dell'insegnamento avesse a cuore più che accrescere la cultura del cittadino italiano quello di espanderne l'orizzonte di fede. L'opera di riforma emanata con il Regio decreto n. 2185, fu limitata temporalmente ai sei anni successivi, dato che a seguito della firma dei Patti Lateranensi nel 1929, la presenza della religione nella scuola assumerà una nuova forma e sarà disciplinato da nuove regole.

La pluridecennale battaglia non armata tra Regno d'Italia e Chiesa Cattolica – la cosiddetta "Questione Romana" – fu risolta per decisa volontà di Mussolini, il quale riteneva necessario per il bene della nazione avere dalla propria parte la potenza morale cattolica che tanto influiva sulle coscienze civiche e che poteva tornar utile in campo politico. La strada della pace era già stata preparata da Mussolini in un discorso tenuto alla Camera dei deputati il 21 giugno del 1921[2].

L'intento di Mussolini è egoisticamente patriottico e opportunistico, ma nel tentativo di dare maggiore lustro all'Italia, richiamando anche gli antichi fasti della Roma imperiale, di cui il cristianesimo è l'ultimo residuo, in qualche modo dà un indirizzo politico che diminuirebbe l'influsso politico del Vaticano sull'Italia, ma al contempo garantirebbe alla Chiesa una presenza nel campo assistenzialistico, ivi compresa la scuola, che sarebbe eguale a quella dello Stato. In questa direzione mirano i Patti sottoscritti l'11 febbraio 1929 nel Palazzo Lateranense, proprio dal Cavaliere Mussolini e dal Segretario di Stato Vaticano Gasparri. Patti che furono recepiti dalla legge 27 maggio 1929, n. 810 e successivamente dall'art. 7 della Costituzione della Repubblica Italiana. I Patti si compongono di due parti: il Trattato e il Concordato. Il Trattato stabilisce i rapporti, sulla base del diritto internazionale, tra il Regno d'Italia e la Santa Sede; il Concordato mira a disciplinare la presenza della religione cattolica nella società nazionale.

Riaffermando il principio per il quale il cristianesimo cattolico fosse la religione di Stato, era logica conseguenza che il suo insegnamento in ambito scolastico fosse obbligatoriamente presente. In questa logica si veniva a configurare l'esclusione di qualsiasi altra forma religiosa dal panorama conoscitivo scolastico, ma non da quello istituzionale, giacché gli altri culti furono resi praticabili, purché non contrari al buon costume.

Un articolo del Concordato importante per questo nostro studio è il numero 36: l'impostazione gentiliana è qui ribadita, rafforzata e ampliata con l'estensione all'istruzione media dell'insegnamento religioso, specificatamente di contenuto cattolico. L'accento è posto su un insegnamento che ha il valore di catechesi statale. Proprio perché catechesi e non insegnamento culturale, le persone più adatte per impartirlo furono considerati i sacerdo-

2 Cfr. https://storia.camera.it/regno/lavori/leg26/sed004.pdf, consultato il 27 dicembre 2021.

ti e sussidiariamente i laici, muniti comunque di idoneità ecclesiastica. La presenza dei sacerdoti nella realtà scolastica (così come nell'esercito o negli ospedali) aveva l'indubbio vantaggio per il cristianesimo di trasportare parte della realtà ecclesiale fuori dalle mura parrocchiali e di inserirla all'interno della realtà statale, totalmente imbevuta di ideologia totalitaria fascista.

Si radicò, così, nell'immaginario collettivo l'idea che la sola forma di religione tramandabile a scuola fosse il cristianesimo cattolico, che i docenti di questa disciplina dovessero essere principalmente membri del clero e che tale insegnamento non fosse mirato all'accrescimento culturale ma ad un miglioramento della propria vita di fede. Superando le novità dell'assetto repubblicano e superando anche le correnti riformiste degli anni '60 e '70, che investirono massicciamente la scuola (ad esempio si considerino i decreti Delegati), l'impostazione concordataria rimase pressoché immutata fino al 1984, anno di revisione del Concordato.

La temperie culturale degli anni '70 ebbe riflessi postumi sull'assetto dell'insegnamento religioso scolastico. Si avvertì la necessità di un aggiornamento in chiave di contenuti, di impostazione ma anche di comunicazione soltanto negli anni '80. Ciò portò alla revisione del Concordato – seconda parte dei Patti Lateranensi – durante il pontificato del papa Giovanni Paolo II, revisione siglata nel 1984 e recepita nella legislazione della Repubblica con legge 25 marzo 1985, n. 121 (GU n. 85 del 10/04/1985). Al comma secondo dell'articolo 9 dell'Accordo di cui alla legge 121/85 si evince una contraddizione in termini. Infatti, se nel primo paragrafo si afferma il valore culturale dell'insegnamento religioso cattolico e il profondo radicamento dei valori del cattolicesimo nella cultura nazionale, nel secondo paragrafo si afferma che, essendoci piena libertà di coscienza da parte dei cittadini, si può decidere di avvalersi o meno del suddetto insegnamento. In tal modo, il valore culturale della religione che è oggettivamente fondato viene visto come una possibile minaccia alla personale libertà di coscienza. Tale considerazione poteva essere valevole se non si fosse parlato di una proposta culturale ma bensì di una proposta di fede. Nell'imposizione dell'insegnamento di una specifica fede, che esclude e condanne le altre, si configura la presunta violazione della libertà di coscienza, ma nella proposta di insegnamento culturale di una religione, tanto più se fondativa della cultura nazionale, non c'è imposizione ma proposta di contenuti oggettivi dalla cui conoscenza è impossibile esimersi.

Il Concordato, inoltre, all'articolo 5 del Protocollo addizionale stabiliva alcuni elementi importanti tra cui: la nomina degli insegnanti d'intesa tra autorità scolastica ed ecclesiale, nonché la necessità di definire i punti prettamente didattici, demandandoli a una specifica intesa tra Ministero della Pubblica Istruzione e Conferenza Episcopale Italiana. Tale Intesa fu siglata l'anno successivo alla revisione concordataria e recepita dalla legislazione italiana con D.P.R. 19 dicembre 1985 n. 751. Con tale D.P.R. si esplicitavano tutti gli aspetti elencati nell'articolo 5 del Protocollo addizionale e si dava corpo ad elementi che tutt'oggi persistono nella legislazione italiana sull'Insegnamento della Religione Cattolica (IRC) quali i

programmi, l'idoneità, la qualifica professionale dei docenti, i libri di testo e l'organizzazione didattica (cfr. CEI, 1991). Nell'Intesa di cui al D.P.R. 751/85 sono ravvisabili alcuni cambiamenti fondamentali rispetto alla precedente legislazione. Primo di questi cambiamenti è la possibilità all'atto di iscrizione di avvalersi o meno dell'insegnamento religioso. La facoltà di avvalersi modificava l'assetto precedente che dava solo la possibilità, su richiesta del genitore, di essere esonerati. Adesso è la stessa amministrazione che consente di scegliere. Da questa possibilità, per chi optasse per la non avvalenza, discende uno "*stato di non obbligo*"[3], giacché l'IRC non genera opzionalità. Il Ministero della Pubblica Istruzione non intese in questo modo la non avvalenza, tanto che con le circolari ministeriali nn. 128, 129, 130, e 131, tutte datate 3 maggio 1986, stabiliva l'organizzazione da parte degli organi collegiali di specifiche attività alternative, che modificavano lo stato di non obbligo in uno stato di obbligatorietà (Cicatelli, 2004: 268).

Una seconda innovazione riguardò il carattere della disciplina, come recita l'articolo 4 comma 1 lettera a dell'Intesa: "*L'insegnamento della religione cattolica, impartito nel quadro delle finalità della scuola, deve avere dignità formativa e culturale pari a quella delle altre discipline*" (GU n. 299 del 20/12/1985). Si passa quindi da una catechesi statale a una disciplina epistemologicamente fondata e ricca di contenuti oggettivi. Naturale conseguenza è la netta modifica dei programmi di insegnamento, che furono emanati per le scuole medie e superiori con apposito D.P.R. 21 luglio 1987, n. 339, invece per le scuole di grado inferiore i programmi erano già stati emanati con D.P.R. 12 febbraio 1985, n. 104. L'Intesa specificò anche i criteri di approvazione dei libri di testo e il collocamento orario dell'IRC, nel quadro più generale dell'orario scolastico.

Un'altra grande innovazione fu la definizione della qualifica professionale dei docenti (Surace, 2012). Dalla formulazione dell'Intesa in poi lo spazio del laicato nell'insegnamento si fa sempre più ampio. Divengono necessari i titoli accademici per accedere all'insegnamento, di cui all'articolo 4 dell'Intesa, ferma restando la clausola di cui al comma secondo dell'articolo 4, per la quale: "*detto insegnamento deve essere impartito in conformità alla dottrina della Chiesa da insegnanti riconosciuti idonei dall'autorità ecclesiastica*" (*Ibidem*)[4]. Questa clausola fu necessaria, poiché la Repubblica italiana non aveva e non ha strumenti per definire la competenza in campo teologico degli insegnanti, in quanto ha ereditato dal previgente Regno d'Italia la norma che soppresse nel 1873 le Facoltà teologiche statali (Pazzaglia, 2014). Per questo motivo i docenti di religione avrebbero necessitato di un'apposita idoneità, non assimilabile ad una abilitazione, e di un titolo di istruzione universitaria per poter accedere all'insegnamento negli istituti di istruzione superiore, fermo restando che la nomina e l'as-

3 Si veda a tal proposito la sentenza della Corte costituzionale n. 203 del 12 aprile del 1989.

4 L'idoneità ecclesiale per l'insegnamento viene rilasciata a norma dei canoni 804 e 805 del Codice di Diritto Canonico.

sunzione sarebbero spettate all'organo statale. Ciò permise ai docenti di questa disciplina un trattamento paritario in ambito economico ma anche didattico con i docenti di tutte le altre discipline.

3. Il dibattito moderno

Nel corso degli ultimi 30 anni, l'IRC ha subìto numerose modificazioni e molti dei suoi aspetti sono stati chiariti, attraverso per lo più la giurisprudenza costituzionale e ordinaria. Sono da rilevare soprattutto la legge 18 luglio 2003, n. 186, che istituì dopo 80 anni il ruolo per i docenti di religione cattolica (Cicatelli, 2004) e la revisione del Concordato di cui al D.P.R. 20 agosto 2012, n. 176, recante la revisione delle *Indicazioni nazionali per l'insegnamento della religione*. Nell'ultimo trentennio sono però anche da rilevare le numerose critiche che l'insegnamento religioso confessionale ha subìto. Le critiche più serrate[5], che hanno portato a vere e proprie battaglie legali, vertevano in prima istanza sulla presenza dell'insegnamento religioso nella scuola. Perché in uno stato aconfessionale è necessario l'insegnamento della religione e di una specifica forma religiosa?

La domanda trova risposta nel radicamento culturale del cristianesimo nella tradizione italiana. C'è, però, un limite in questa impostazione. Seppur vero che il patrimonio storico-culturale italiano si fonda sul cristianesimo cattolico molto di più che su altre tradizioni religiose, è anche vero che lo studente italiano oggi si confronta anche con altre realtà culturalmente, socialmente, politicamente e religiosamente diverse. I detrattori dell'impostazione confessionale dell'IRC hanno sempre criticato la mancanza di apertura, in primo luogo nella denominazione della disciplina, alle altre culture e tradizioni. Certo è che questo problema sembra più concettuale che reale, giacché nelle *Indicazioni nazionali* per l'IRC è presente la necessità di confrontarsi con lo studio di tutte le tradizioni religiose, pur permanendo un forte accento sulla tradizione cristiano-cattolica. In questa prospettiva penso si possa leggere l'iniziativa compiuta nel 2019 da alcuni parlamentari italiani nel proporre una mozione ai lavori di assemblea per la revisione del regime concordatario e nello specifico per la revisione dell'insegnamento della religione cattolica. I firmatari di questa mozione, provenienti da diverse forze politiche, rilevarono che la presenza dell'insegnamento religioso così impostato è in palese contraddizione con il dettato costituzionale sulla libertà di religione (nonostante la Corte costituzionale si sia spesso pronunciata diversamente[6]) e proponendo di "prevedere nei programmi scolastici un'ora delle religioni e un'ora obbligatoria di educa-

5 Se ne posso leggere numerose sul sito dell'UAAR con un taglio a volte eccessivamente polemico e non giuridicamente corretto. Cfr. https://www.uaar.it/.

6 A titolo esemplificativo la sentenza n. 203 del 11-12 aprile 1989 o la n. 13 del 14 gennaio 1991.

zione civica"[7]. Questa proposta non è una novità, tanto che si reitera spesso nel tempo e nello scorso decennio era stata costituita una commissione di studio per la revisione dell'insegnamento religioso, spingendo verso una versione più pluralista e storica.

Molti dei pregiudizi e delle critiche all'insegnamento religioso scolastico sono derivati anche dal peculiare assetto didattico degli insegnamenti e giuridico degli insegnanti. Si è sviluppata negli ultimi trent'anni l'idea che l'IRC non sia una vera materia a causa dell'assenza di voti numerici o di partecipazione agli Esami conclusivi di ciclo. A ben pensare, però, l'assenza di un voto numerico rende l'IRC labile dal punto di vista quantitativamente valutativo, ma questa mancanza non riduce l'impatto formativo sugli alunni. La non presenza agli Esami conclusivi di ciclo (dall'A.S. 2018-2019 questo vale solo per gli Esami di Stato del secondo ciclo di istruzione) non riduce l'obbligo degli Insegnanti di Religione (IdR) di sviluppare quanto più è possibile i contenuti delle *Indicazioni Nazionali* e di condurre gli studenti all'acquisizione delle specifiche competenze della disciplina. La mancata realizzazione di questi obbiettivi, anche se non verificabile con l'Esame, pone comunque l'IdR in una condizione di mancata ottemperanza degli obblighi formativi verso gli studenti e degli obblighi contrattuali verso l'amministrazione statale.

Sul fronte dello statuto giuridico dei docenti di religione, molto si è discusso negli ultimi decenni, giacché la nomina di intesa[8], l'assenza di classe di concorso e quindi di graduatoria, l'equiparazione ai docenti di ruolo ha reso gli insegnanti di questa disciplina dei "diversi" e per taluni dei privilegiati, generando anche stereotipi e mal informazione. Anche su questi aspetti, lo Stato in molteplici forme è dovuto intervenire, delineando uno specifico statuto didattico per la disciplina e giuridico per gli insegnanti, sia attraverso numerose circolari ministeriali sia attraverso le sentenze dei vari organi giudiziari italiani.

La complessità della disciplina impone la necessità di guardare con occhio attento alle modificazioni della società moderna e di tentare forse un approccio diverso all'insegnamento religioso. Partendo proprio da una definizione più accurata dello statuto giuridico degli insegnanti di religione[9]. Le prime norme sullo statuto giuridico degli insegnanti di religione (IdR) sono reperibili nel DPR 19 dicembre 1985 n. 751, che conteneva l'Intesa tra il Ministero della Pubblica Istruzione e la CEI. All'interno di questo decreto, come abbiamo già visto nel precedente paragrafo, sono descritti gli

7 Cfr. http://aic.camera.it/aic/scheda.html?core=aic&numero=1/00116&ramo=SENATO&leg=18, consultato il 27 dicembre 2021.

8 Gli IdR vengono nominati annualmente con decreto del Direttore dell'Ufficio scolastico regionale su proposta dell'Ordinario diocesano, che scegli i candidati tra coloro che posseggono i titoli di qualifica necessari e l'idoneità canonica. Questo istituto giuridico è chiamato "Nomina di intesa".

9 Un'interessante analisi sull'evoluzione della figura professionale del docente di religione è offerta dal volume di Peron (2021).

elementi che devono essere in possesso di un aspirante docente di religione: l'idoneità canonica, un titolo di studio appropriato e la nomina di intesa.

L'idoneità canonica è disciplinata dai canoni 804 e 805 del Codice di diritto canonico[10]. A livello canonico, l'IdR viene scelto tra coloro che "*siano eccellenti per retta dottrina, per testimonianza di vita e per abilità pedagogica*" (Codice di Diritto Canonico, 1983). L'idoneità canonica, che nella giurisprudenza pattizia è elemento necessario per accedere all'insegnamento della religione, non è equiparabile all'acquisizione di abilitazione professionale. Nonostante ciò, l'idoneità è strettamente connessa ai titoli di qualificazione professionale, indicati già nel DPR 19 dicembre 1985, n. 751 e revisionati nel DPR 20 agosto 2012, n. 175. Nella nuova Intesa i titoli di studio necessari per insegnare e quindi per il riconoscimento dell'idoneità sono suddivisi per grado di scuola.

Essendo un elemento del diritto interno alla Chiesa, l'idoneità ha effetti in ambito civile solo per l'accesso all'insegnamento della religione. La giurisprudenza ordinaria si è espressa pochissime volte su questo statuto giuridico, poiché l'unico che amministra la concessione o la revoca dell'idoneità è l'Ordinario Diocesano. Se il conseguimento dell'idoneità consente di poter insegnare, la revoca della stessa priva della facoltà di insegnare e comporta la risoluzione di eventuali contratti di supplenza breve o annuale stipulati con l'amministrazione scolastica. La revoca dell'idoneità segue l'*iter* processuale descritto dalla Delibera CEI n. 41 del 14-18 maggio 1990 "Riconoscimento e revoca della idoneità all'insegnamento della Religione cattolica nelle scuole pubbliche". A seguito della legge 18 luglio 2003, n. 186[11], con la quale è stato istituito per la prima volta il ruolo per i docenti di religione cattolica, si è configurata anche una nuova fattispecie legata alla revoca dell'idoneità. Infatti, nel caso di un IdR di ruolo a cui viene revoca l'idoneità canonica, egli è privato della facoltà di insegnare, ma non perde automaticamente il posto di lavoro. Quindi in ambito di mobilità del personale il docente di religione privato dell'idoneità canonica può essere ricollocato in altro ruolo purché ne abbia i titoli di qualificazione, così come specificato dalla sentenza della Corte di Cassazione 19 novembre 2018, n. 29790.

Il conseguimento dell'idoneità canonica, quindi, consente all'Ordinario del luogo di inserire i nomi degli aspiranti insegnanti in una lista di candidati che in base alle esigenze orarie annualmente fornite dall'Ufficio Scolastico Regionale saranno assegnati alle singole istituzioni scolastiche

10 Questi criteri per la concessione dell'idoneità furono poi esplicitati nella Deliberazione della CEI riguardante i criteri per il riconoscimento dell'idoneità all'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, di cui alla pagina web https://www.chiesacattolica.it/documenti-segreteria/ criteri-per-il-riconoscimento-dellidoneita-allinsegnamento-della-religione-cattolica-nelle-scuole-pubbliche/.

11 Contro tale legge furono promossi presso i Tar numerosi ricorsi, sia da parte dei contestatori dell'istituzione del ruolo per i docenti di religione sia da parte degli stessi concorrenti che contestarono alcune norme contenute nella legge. A tal proposito va ricordata la sentenza della Corte costituzionale 5 luglio 2006, n. 297.

(Surace, 2012). L'assegnazione dei docenti alle singole istituzioni scolastiche avviene attraverso l'istituto della nomina di intesa così come descritta dal DPR 20 agosto 2012, n. 175. L'Ordinario diocesano formula una proposta di nomina per coloro che sono riconosciuti idonei, l'Ufficio scolastico regionale, prima dell'avvio dell'anno scolastico provvede a fornire ai Dirigenti scolastici l'elenco dei docenti assegnati alla propria istituzione scolastica per l'insegnamento della religione cattolica, i Dirigenti scolastici procedono alla stipula dei rispettivi contratti. Pur di natura pattizia, l'istituto della nomina di intesa salvaguarda il ruolo dell'istituzione statale, a cui spetta in ultima istanza l'assunzione dei docenti.

La peculiarità del procedimento di reclutamento degli IdR ha dei riflessi anche sulle tipologie di contratto di cui essi sono destinatari e conseguentemente sul trattamento economico. Fino all'emanazione della legge 18 luglio 2003, n. 186, che ha istituito il ruolo e quindi i contratti a tempo indeterminato per gli IdR, erano previsti per gli stessi soltanto dei contratti di lavoro per incarichi annuali (fino al 31 agosto), per supplenze annuali (fino al termine delle lezioni e comunque non oltre il 30 giugno) e per supplenze brevi e saltuari. La formulazione più comune è quella di incarichi annuali che pongono l'IdR, nella contrattazione collettiva nazionale, tra i lavoratori a tempo determinato ma con significative equiparazioni con i docenti a tempo indeterminato[12].

Questo è lo stato giuridico e storico dell'insegnamento della religione nella scuola italiana che si cerca di modificare. Ha ovviamente dei punti rivedibili, ma quale proposta si potrebbe formulare? Il modello di insegnamento religioso in Italia è molto peculiare, ma non è l'unico modello esistente, in quanto nel vasto panorama europeo le modalità di insegnamento di tale disciplina sono diversificate in base alla legislazione vigente in un determinato paese (Payer, 2019b).

4. Alcune proposte

Cercherò di presentare in maniera dettagliata quattro possibili scenari per la riformulazione dell'insegnamento religioso in Italia che si potrebbero realizzare e che richiedono un cambiamento dell'assetto sin dalla base. Si è scritto già tanto[13] sull'IRC per cui non è facile concretizzare proposte nuove; quindi, è plausibile che molte cose siano state già dette o vagliate, ma vorrei comunque contribuire con qualche idea.

12 In riferimento all'incarico annuale, nel 1999 la Corte costituzionale emise la sentenza 22 ottobre 1999, n. 390 che verteva sul giudizio di legittimità costituzionale sollevato dal TAR della Sicilia – sez. distaccata di Catania – circa la nomina annuale degli IdR. Sulla legittimità degli incarichi annuali, in riferimento anche alla normativa europea, che vieta il reiterarsi di contratti a termine dopo i 36 mesi di lavoro, si è espresso più volte il tribunale di Avezzano e la Corte di Appello dell'Aquila.

13 A tal proposito si possono consultare i lavori di Flavio Payer di cui una buona sintesi è contenuta in Payer (2019a).

4.1 Da IRC a Scienze religiose

Lo Stato italiano riconosce nel patrimonio cristiano cattolico un valore fondamentale per la cultura e la tradizione italiana, non è comprensibile, quindi, il suo essere opzionale. I cittadini vanno tutelati dai disvalori e non dai valori. Per cui l'IRC potrebbe essere obbligatorio per tutti, ma l'obbiezione più gettonata è la libertà di coscienza sul fattore religioso, così come aveva già esposto la Corte costituzionale nelle sentenze 203/89 e 13/91 (Cicatelli, 2009). Ma la libertà di coscienza può essere esercitata dal cittadino nell'adesione ad una fede non a un dato culturale. Il *divario* sta proprio in questa confusione sulla natura dell'IRC. Se lo Stato riconosce questa disciplina come dato culturale e patrimonio storico dell'Italia non può parlare di libertà di coscienza, perché il dato di fede diviene accessorio sia nella scelta che nei contenuti della disciplina. Né ci si può appellare al multiculturalismo, perché seppur vero e giusto che gli studenti conoscano tradizioni culturali differenti, non sono esse alla base della storia tanto italiana quanto europea.

L'obbligatorietà dell'IRC dovrebbe essere accompagnata da alcune rettifiche dell'attuale assetto. Innanzitutto, la Chiesa continuerebbe a stabilire l'idoneità canonica dei candidati facendo le proposte di nomina, ma non per le singole istituzioni scolastiche ma per la docenza. Si potrebbe così costituire al pari delle altre discipline una classe di concorso peculiare con una graduatoria provinciale in cui confluiscono tutti coloro che nelle diocesi sono stati ritenuti idonei. L'idoneità non darebbe punteggio, ma sarebbe solo il requisito imprescindibile per entrare in graduatoria, la quale poi funzionerebbe al pari delle graduatorie di altre discipline. L'immissione nella classe di concorso potrebbe avvenire con i titoli accademici in teologia (licenza e dottorato che abbiano previsto nel *curriculum* di studi discipline pedagogiche e didattiche), effettivamente e legalmente riconosciuti equipollenti dallo Stato, con la laurea magistrale in Scienze religiose, che seguirebbe lo stesso *iter* dei titoli teologici e con la laurea in Scienze storico-religiose dell'università statale. Il passaggio di ruolo avverrebbe solo con concorso statale, effettuato in concomitanza con le altre classi di concorso.

L'obbligatorietà dell'IRC comporterebbe anche un diversificato aspetto all'interno della singola istituzione scolastica, cioè la disciplina, finalmente, sarebbe totalmente uguale agli atri insegnamenti. Per cui nel quadro orario delle scuole secondarie essa andrebbe ad avere due ore settimanali, lasciando invariata la situazione nella scuola primaria. Si passerebbe al sistema tassonomico equivalente alle altre discipline concorrendo così alla formazione della "media" aritmetica del singolo studente, e nella scuola secondaria di secondo grado anche alla possibilità del debito formativo. Inoltre, una volta divenuta obbligatoria, l'insegnamento sarebbe tra le discipline d'esame a conclusione del primo ciclo e tra quelle possibili all'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo.

I contenuti e gli obbiettivi disciplinari sarebbero più o meno gli stessi attualmente vigenti, con un'attenzione maggiore al dato antropologico, stori-

co e multiculturale. Oltre il semplice dato dogmatico e dottrinale cattolico che dovrebbe assumere un ruolo secondario, bisognerebbe concentrarsi sulla natura dell'uomo e sulle risposte che la religione, soprattutto cattolica, può dare; bisognerebbe concentrarsi sull'evoluzione storica e dogmatica del cristianesimo prima e del cattolicesimo poi; sarebbe necessario migliorare il dato morale, legandolo alla legislazione vigente e alle espressioni culturali diverse e infine tenere in debita considerazione lo sviluppo religioso di altri popoli. Infine, si potrebbe optare per cambiare il nome della disciplina da Insegnamento della religione cattolica a Scienze religiose.

4.2 IRC e Materia alternativa obbligatorie

Non necessariamente si deve rendere obbligatorio solo l'IRC, ma si potrebbe optare anche per rendere obbligatoria la Materia alternativa. Se la scelta di un valore spirituale e culturale, come quello proposto dal cristianesimo cattolico fosse ritenuto discriminante, si potrebbero creare due canali di insegnamento: la religione cattolica da un lato e una materia alternativa affine ad essa dall'altro.

Si tratterebbe in buona sostanza di creare all'atto dell'iscrizione la possibilità dell'"opzionalità obbligata". Cioè alcuni sceglierebbero l'IRC e altri la Materia alternativa, concorrendo così alla formazione di classi diversificate dove si insegna l'una o l'altra disciplina, come se si dovesse scegliere tra due lingue differenti. Anche qui la libertà di coscienza non c'entra, poiché non si sta scegliendo tra una fede e qualcos'altro, ma tra due insegnamenti culturali diversi. Ovviamente la disciplina alternativa dovrebbe cambiare nome, dovrebbe essere diversificata per la tipologia di scuola e dovrebbe essere un insegnamento filosofico o morale affine all'insegnamento religioso. Si potrebbe optare per una disciplina antropologica o generalmente legata all'etica della persona o delle relazioni, oppure un insegnamento filosofico sulle domande dell'uomo. È ovvio che una simile scelta sminuirebbe il concetto di "valore" nazionale che riveste la cultura cattolica, ma d'altronde ritengo che già la possibilità di avvalersi o meno lo sminuisca.

L'istituzione di questa "opzionalità obbligata" comporterebbe alcuni inevitabili cambiamenti. L'IRC divenuto così obbligatorio potrebbe avere a disposizione due ore settimanali di lezione, con valutazione pari a quella delle altre discipline e accesso agli esami di fine ciclo per le sole classi che abbiano optato per l'IRC in luogo della Materia alternativa. Nulla dell'assetto concordatario e giuridico su programmi e nomina degli insegnanti dovrebbe cambiare. Per la Materia alternativa ci sarebbero le stesse prerogative dell'IRC all'interno del sistema scolastico, ma bisognerebbe prevedere l'istituzione di un'apposita classe di concorso in cui potrebbero confluire i laureati che abbiano sostenuto specifici esami delle facoltà di Lettere e filosofia o di Scienze dell'educazione.

Con questo sistema si preserverebbe la presenza dell'IRC nella scuola con il suo sistema e la supervisione della Chiesa e si darebbe facoltà a chi non riconosce la validità del patrimonio valoriale cristiano cattolico di fare

altro. La previsione di obbligo dell'una o dell'altra non sminuisce nessuno né tanto meno indebolisce lo statuto epistemologico dell'IRC. Inoltre, così facendo, si solleva l'istituzione scolastica dall'annoso problema degli studenti non avvalentesi, che sollazzano per i corridoi, oppure che entrano ed escono prima, oppure dall'annoso problema (mai risolto) dell'attivazione della Materia alternativa, con relativi oneri per la scuola, e che puntualmente non viene avviata, ledendo in questo caso un diritto fondamentale dei non avvalentesi.

Le classi differenziali sarebbero infine un efficace modo di prevenire problemi con l'orario scolastico, eventuali (anche se rarissime) discriminazioni religiose o ideologiche, e toglierebbero gli insegnanti di queste due discipline dall'imbarazzo di trovarsi spesso a far lezione con due o tre alunni, e talvolta anche con uno!

4.3 Storia delle religioni[14]

La spesso invocata multi-culturalità potrebbe trovare attuazione nel curricolo scolastico attraverso un'unica disciplina sul fenomeno religioso. Eliminato l'IRC, si opterebbe per l'istituzione di questa nuova disciplina, Storia delle religioni, che affronti le tematiche che già abbiamo messo in evidenza nel precedente paragrafo. Gli obbiettivi della disciplina comprenderebbero: l'antropologia religiosa, il fenomeno religioso, tutte le religioni principali, maggiore attenzione sui monoteismi e in particolare sulla storia del cristianesimo, i princìpi morali e i rapporti delle religioni con i fenomeni, scientifici, politici, sociali e culturali.

Per l'insegnante di Storia delle religioni si dovrebbe istituire un'apposita classe di concorso alla quale si potrebbe accedere con i titoli teologici, a patto che si siano fatti almeno due esami di storia delle religioni, gli esami di pedagogia e didattica e almeno due insegnamenti specifici per religioni diverse dalla cristiana; oppure si potrebbe accedere con la laurea in Scienze religiose ecclesiastica, con i medesimi requisiti di cui sopra, oppure con la laurea in Lettere, Storia o Filosofia sempre con i requisiti sopra richiesti e comunque ognuno di questi titoli andrebbe accompagnato dall'abilitazione per la relativa classe di concorso. In questo caso le facoltà teologiche dovrebbero dotarsi di appositi tirocini formativi affinché i propri studenti abbiano le stesse possibilità di quelli delle università statali. Oppure si potrebbe optare all'interno delle università cattoliche di una facoltà di studio preposta unicamente alla formazione degli insegnanti. Oppure si potrebbe tentare la restaurazione nelle università statali di una facoltà di teologia.

La disciplina che verrebbe ad istituirsi sarebbe identica a tutte le altre e potrebbe avere un monte orario di due ore settimanali negli Istituti tecnici e professionali o anche tre ore settimanali nei Licei, o negli Istituti secondari che abbiano maggiormente a che fare con questioni sociali, come l'Istituto tecnico commerciale, oppure per il turismo.

14 Risulta interessante a tal proposito la proposta di Giorda (2014).

4.4 IRC confessionale: solo qualcosa da cambiare

L'assetto attuale dell'IRC in Italia, così come disposto dal DPR 751/85 e dalle successive leggi e ordinanze ministeriali, prevede che l'insegnamento religioso nelle scuole di ogni ordine e grado non universitarie sia impartito in conformità alla dottrina della tradizione cristiano cattolica, secondo programmi stabiliti d'intesa tra la CEI e il MIUR, come abbiamo visto all'inizio di questo capitolo

L'assetto attuale potrebbe anche rimanere, considerando anche i buoni risultati finora raggiunti (Malizia & Cicatelli, 2016) così qualora mutino alcune cose. Innanzitutto, andrebbe modificata la valutazione attribuita all'IRC. Si tratta di trasformare i giudizi tutt'oggi esistenti e vigenti dal 1929, in numero decimali così come per le altre discipline. Inoltre, si potrebbe ipotizzare che la frequenza all'IRC (così come alla Materia alternativa) contribuisca alla media aritmetica. Contro questa ipotesi potrebbe sollevarsi la critica che coloro che frequentano o l'IRC o la Materia alternativa abbiano un vantaggio sugli altri. Per prima cosa non è detto che sia un vantaggio, dato che la valutazione non è scontato che sia positiva. Inoltre, bisogna uscire dall'idea tutta italiana che coloro che fanno di più vadano trattati al pari di chi fa di meno. Chi fa di più ha il diritto di ricevere di più, di essere gratificato e premiato.

Un ulteriore elemento modificabile sarebbe il monte orario della disciplina che meriterebbe più di una striminzita ora nella scuola secondaria. Con due ore sarebbe molto più facile svolgere l'attività didattica in tutta la sua complessità. La modifica dell'orario comporterebbe anche una rivisitazione delle *Indicazioni nazionali* (programmi ministeriali) che potrebbero essere irrobustiti e specificati e che gli insegnanti di questa disciplina sarebbero chiamati ad attuare in maniera sistematica, senza attuare invece programmazioni che talvolta ricalcano solo il gusto personale o degli studenti, ma senza nessuna finalità istruttiva.

Per quel che riguarda l'IdR, invece, l'attuale assetto normativo è molto preciso ed equilibrato, ciononostante si potrebbe optare per l'immissione, dopo l'accertamento dell'idoneità canonica, in una graduatoria pubblica provinciale, dalla quale i singoli USR potrebbero attingere per le nomine. Inoltre, andrebbe istituita la relativa classe di concorso con la possibilità di effettuare il concorso per l'immissione in ruolo al pari degli altri docenti, nei tempi e nelle modalità previste dal ministero. Così facendo gli IdR, così come gli altri docenti, avrebbero non solo un lavoro a tempo indeterminato, ma anche la titolarità in una determinata sede. Così il contratto di lavoro a tempo indeterminato, che oggi comunque gli IdR hanno in maniera informale, sarebbe formalizzato e la titolarità permetterebbe la continuità didattica nella stessa scuola, salvo le necessità oggettive e soggettive di trasferimento.

5. Conclusioni

Le quattro possibili alternative all'IRC attuale presentano tutte dei pregi e dei difetti. La prima ad esempio – Scienze religiose – sarebbe molto rispettosa del panorama culturale della nostra nazione e sarebbe un utile strumento per dare a tutti le nozioni di base sul fenomeno religioso, ma susciterebbe un gran vespaio nell'opinione pubblica sia per la questione del suo contenuto prevalentemente cattolico sia per la dipendenza costante degli insegnanti di tale disciplina dall' "intruso vaticano".

La seconda alternativa è quella che incontrerebbe forse meno ostacoli ideologici in quanto rispettosa di tutti i criteri di imparzialità, libertà religiosa e multiculturalità, ma peccherebbe nel lasciare completamente digiuni alcuni alunni sulle dinamiche religiose che oggi più che mai sono fondamentali per comprendere non solo la nostra cultura, ma anche i fenomeni geo-politici che interessano tutto il mondo. Questa opzione forse incontrerebbe problemi politici e lavorativi, in quanto l'attuazione delle classi differenziali ridurrebbe notevolmente in numero degli IdR in servizio, ma favorirebbe l'assunzione di tante altre persone.

La terza alternativa avrebbe, invece, il pregio dell'imparzialità, accontentando tutti, non religiosi e religiosi, fornirebbe in modo omogeneo le basi per la conoscenza del fattore religioso, ma sarebbe difficilmente attuabile a livello economico. Infatti, le confessioni religiose cristiane e le altre religioni avevano, nello stipulare accordi con l'Italia, manifestato il desiderio di occuparsi privatamente dell'istruzione religiosa degli adolescenti, se fosse aggiunto a questa già diffusa perplessità, la caratteristica dell'autofinanziamento credo che nessuno sarebbe disposto a svolgere questo servizio, forse neanche il cristianesimo cattolico.

Esattamente all'opposto della prima, la terza possibilità sarebbe rispettosa dei criteri di laicità dello Stato e farebbe fuori, per la felicità dei più, la sgradita gerarchia vaticana. Essa però sarebbe fedele a quel criterio di giusta rappresentanza di tutte le culture nel patrimonio conoscitivo degli alunni. Ma sarebbe altresì lesiva del patrimonio culturale italiano in quanto la generica e, supponiamo, indifferente presentazione di tutte le religioni non renderebbe giustizia all'unica che, con buona pace di tutti, sta alla base di tutto ciò che noi italiani siamo oggi e che oggi sul nostro suolo possediamo.

Anche il mantenimento dell'assetto attuale dell'IRC, con le piccole modifiche viste nella quarta proposta, sarebbe una buona idea, ma anche qui potrebbero entrare in gioco fattori non propriamente pedagogici ad influenzare eventuali cambiamenti. La contrarietà sarebbe da parte dei docenti delle altre discipline nell'aumento di ore; da parte dei detrattori della disciplina il problema sarebbe la contribuzione, a loro modo di vedere non imparziale, alla media aritmetica; ma la contrarietà sarebbe anche da parte della Chiesa che si vedrebbe privata del suo controllo sugli IdR.

Nessuna di queste proposte è facilmente attuabile ma c'è, credo, la necessità di un cambiamento che sia capace di rispettare i princìpi saldi della no-

stra Costituzione, di prevedere la necessità di conoscere il fenomeno religioso nella sua universalità e il fattore cristiano cattolico nella sua specificità.

Bibliografia

Berlingò, S. (2002), "Libertà religiosa, pluralismo culturale e laicità dell'Europa", in Supplemento a *Il regno-documenti*, 3, pp. 41-50.

Butturini, E. (2004), "Profilo storico dell'IRC in Italia", in Z. Trenti, *Manuale dell'insegnante di religione*, Torino: Elledici.

Canavero, A., & Durand, J.-D. (a cura di) (1999), *Il fattore religioso nell'integrazione europea*, Milano: Unicopli.

Cicatelli, S. (2003), *Prontuario giuridico IRC*, Brescia: Editrice Queriniana.

Id. (2004), *Conoscere la scuola. Ordinamento, didattica, legislazione*, Brescia: Editrice LaScuola.

Id. (2009), *Costituzione, religione e scuola*, Città del Vaticano: Lateran University Press.

Conferenza Episcopale Italiana (1991), "Insegnare religione cattolica oggi". Nota pastorale dell'Episcopato italiano sull'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, Roma.

Giorda, M.C. (2014), "L'insegnamento della storia delle religioni nella scuola italiana", in G. Arrigoni, C. Consonni & A. Però (a cura di), *Proposte per l'insegnamento della storia delle religioni nelle scuole italiane*, Bergamo: Sestante, pp. 149-176.

Giovanni Paolo II (1983), *Codice di diritto canonico*, Roma: LEV.

Hagueneau-Moizard, C. (2000), *Etats et religions en Europe*, Grenoble: Presses Universitaires.

Malizia, G., & Cicatelli, S. (a cura di) (2016), *Una disciplina alla prova*, Torino: Elledici.

Payer, F. (2019a), *Scuola e religione in Italia. Quarant'anni di ricerche e dibattiti*, Roma: Aracne.

Id. (2019b), "Religious rights, educational duties?" in A. Melloni & F. Cadeddu (eds.), *Religious Literacy, Law and History. Perspectives on European pluralist societies*, London- New York: Routledge, pp. 46-66.

Pazzaglia, L. (2014), "I tentativi di riforma dell'ora di religione in Italia". In A. Melloni (a cura di), *Rapporto sull'analfabetismo religioso in Italia*, Bologna: il Mulino, pp. 259-281.

Peron, A. (2021), "L'insegnante di religione in Italia. Evoluzione storica del suo profilo professionale e linee per la formazione iniziale e in servizio, oggi", in *Il Prisma 38*, Roma: LAS.

Surace, G. (2012), *L'insegnante di religione cattolica. Status, idoneità e revoca*, Roma: Aracne.

Riferimenti legislativi

DPR 20 agosto 2012, n. 175, http://presidenza.governo.it/USRI/confessioni/norme/DPR%2020%20AGOSTO%202012%20N.%20175%20con%20allegato.pdf, consultato il 27 dicembre 2021.

Gazzetta Ufficiale n. 85 del 10 aprile 1985, https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1985/04/10/085U0121/sg, consultato il 27 dicembre 2021.

Gazzetta Ufficiale n. 299 del 20 dicembre 1985, https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1985/12/20/085U0751/sg, consultato il 27 dicembre 2021

Gazzetta Ufficiale del Regno di Italia, anno LXIV, n. 250, http://augusto.agid.gov.it/gazzette/index/download/id/1923250_P1, consultato il 27 dicembre 2021.