

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1345

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori TONINI, MONTICONE, BAIO DOSSI,
BATTAGLIA Giovanni, BEDIN, BETTA, CAMBURSANO,
CAVALLARO, CHIUSOLI, COVIELLO, DETTORI, FABRIS,
FILIPPELLI, FORMISANO, GAGLIONE, GARRAFFA,
LAVAGNINI, MANCINO, MICHELINI, MONTAGNINO,
MURINEDDU, PETERLINI, PIATTI, SALZANO, SCALERA,
SOLIANI, STANISCI, TOIA, TREU, VERALDI, VICINI e VIVIANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 APRILE 2002

—————

Norme sullo stato giuridico e sul reclutamento degli insegnanti
di religione cattolica

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La revisione del Concordato tra Italia e Santa Sede del 18 febbraio 1984, nell'alveo dei Patti Lateranensi recepiti dall'articolo 7 della Costituzione Repubblicana, ha inteso ricomprendere e mantenere nelle scuole di ogni ordine e grado l'insegnamento della religione cattolica. Si prevede quindi che, nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, sia garantito a ciascun alunno il diritto di avvalersi o meno dell'insegnamento della religione cattolica. È stato stabilito inoltre, in conformità alle norme pattizie, che l'idoneità dell'insegnante a svolgere la docenza di religione cattolica sia riconosciuta dall'autorità ecclesiastica.

Il nuovo Concordato del 1984 - Accordo tra la Repubblica italiana e la Santa Sede di revisione del Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, reso esecutivo ai sensi della legge 25 marzo 1985, n. 121 - ha dato una nuova configurazione dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica: infatti, a differenza di quanto era stabilito con il Concordato del 1929, secondo cui l'insegnamento della religione era un'opportunità offerta dalla Chiesa, rimanendo però estranea all'istituzione scolastica ed alle relative attività formative, si stabilisce che l'insegnamento della religione concorre al perseguimento degli obiettivi formativi della scuola pubblica.

Ciononostante gli insegnanti di religione cattolica, che pure fanno parte del collegio docenti e svolgono la loro professione in condizioni di lavoro analoghe a quelle dei colleghi delle altre materie, vivono da sempre la condizione di lavoratori precari, derivante dalla forma giuridica dell'incarico annuale o della supplenza, al di fuori di quei

vantaggi connessi al rapporto di lavoro stabile che si configura nel «ruolo».

Nel firmare l'Intesa con la Conferenza episcopale italiana, lo Stato italiano si impegna a definire lo stato giuridico degli insegnanti di religione: a più di quindi anni di distanza non vi è stata ancora attuazione di quell'impegno. Il disegno di legge che viene presentato si propone di porre fine a tale ritardo.

Sulla strada del miglioramento del sistema scolastico, già nella scorsa legislatura le forze politiche del centro-sinistra hanno scelto di riconoscere le esigenze e i diritti di questa parte non irrilevante dei lavoratori della scuola. Il disegno di legge, approvato dall'Assemblea del Senato il 19 luglio 2000, proponeva una soluzione che superasse un trattamento giuridico discriminatorio, proseguendo nell'impegno teso a superare ogni forma di precariato fra i lavoratori della scuola, evitando al contempo di produrre nuove forme di discriminazione o di privilegio.

Avvalendosi del lavoro iniziato nella scorsa legislatura dall'Ulivo, l'attuale Governo ha approvato un nuovo disegno di legge (atto Camera n. 2480, presentato lo scorso 6 marzo 2002) che presenta tuttavia modifiche che rischiano di trasformare il riconoscimento di un diritto e la promozione di un'importante figura professionale nella configurazione di un canale parallelo e dequalificato di reclutamento.

Il disegno di legge che qui viene presentato, in continuità con la linea adottata nella XIII legislatura, propone una disciplina che, coerente con la normativa neoconcordataria e con i principi dell'ordinamento, garantisce un quadro di diritti e di stabilità agli inse-

gnanti di religione cattolica. In questa direzione vanno considerate le disposizioni che prevedono:

1) l'applicazione agli insegnanti di religione dello stato giuridico e del trattamento economico previsti dal testo unico delle disposizioni vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 217, e dalla contrattazione collettiva (articolo 1, comma 2);

2) l'istituzione di due ruoli regionali del personale docente, corrispondenti ai cicli scolastici previsti dall'ordinamento, e l'accesso al ruolo, previsto per il 70 per cento della consistenza complessiva degli organici di tale insegnamento, tramite concorso (articolo 1, comma 1, e articolo 2);

3) la garanzia, per l'insegnante di religione cattolica con contratto di lavoro a tempo indeterminato al quale sia stata revocata l'idoneità, di fruire della mobilità professionale nel comparto del personale della scuola (articolo 4).

Si tratta dello stesso impianto proposto nella XIII legislatura e nel disegno di legge d'iniziativa governativa presentato alla Camera dei deputati; pur tuttavia, la traduzione di questi principi richiede la previsione di una serie di garanzie che il testo governativo non recupera dal dibattito della precedente legislatura e che, invece, appaiono indispensabili al fine di comporre in maniera ragionevole e seria una situazione che si perpetua da anni.

Pertanto, il testo proposto si differenzia dal disegno di legge governativo nei seguenti punti:

a) si prevede che la mobilità verso altro insegnamento sia consentita solo dopo cinque anni dall'assunzione in ruolo e che i posti vacanti per revoca non siano messi a concorso per 5 anni (articolo 4, comma 4). La ratio di questa disposizione è duplice: da un lato riteniamo che la stabilità dell'inse-

gnante garantisca la possibilità di esplicitare un'azione didattica più significativa, perchè continuata nel tempo. Dall'altro si tratta di porre vincoli ragionevoli che evitino nella prassi forme di abuso, tali da configurare un sistema parallelo di reclutamento, rispetto a quello previsto per legge per tutti gli insegnanti;

b) per la partecipazione alle procedure concorsuali viene richiesto a regime il possesso di un diploma di laurea (articolo 3, comma 3): con questa previsione non si vuole entrare nel merito della valutazione delle caratteristiche di idoneità per l'insegnamento della religione cattolica, valutazione che, nel rispetto delle norme concordatarie, viene rimessa totalmente all'autorità diocesana. Si tratta, piuttosto, di optare in favore di un sistema scolastico di qualità, all'interno del quale assicurare nel tempo una sempre maggiore qualificazione dell'insegnante di religione, in coerenza con quanto sta avvenendo per il corpo docente nel suo complesso. È un'esigenza riconosciuta anche dalla Chiesa cattolica: mons. Attilio Nicora, delegato della Presidenza della Conferenza episcopale italiana per le questioni giuridiche, in un'intervista rilasciata all'Unità (12/04/2000) affermava: «Anche noi siamo interessati ad elevare la qualificazione professionale. I maestri, per esempio, dovranno essere dotati di una laurea. Così i professori del ciclo secondario delle scuole superiori, oltre alla laurea, devono seguire e superare corsi di specializzazione. Riteniamo, perciò, che in prospettiva vada innalzato anche il livello culturale dell'insegnante di religione per essere alla pari con i colleghi di altre materie».

Del resto, dal riconoscimento dell'insegnamento della religione cattolica quale disciplina dalla natura culturale e formativa, e non «catechistica», non può non derivare la necessità di una maggiore qualificazione culturale del corpo docente preposto a tale insegnamento. E ciò, in una visione lungimirante, nello stesso interesse degli insegnanti

di religione: una categoria che spesso si è sentita emarginata e non adeguatamente valorizzata, all'interno dello stesso collegio dei docenti.

La norma transitoria (articolo 5, comma 2), a differenza del testo approvato dal Senato nella scorsa legislatura, richiede il possesso della laurea solo a partire dai concorsi successivi al primo, nel rispetto della situazione che ha caratterizzato sino ad oggi l'insegnamento della religione cattolica. Come osservato dalle associazioni professionali e sindacali degli insegnanti di religione, non appare giusto penalizzare con la permanenza in una situazione di precarietà coloro ai quali, secondo la normativa finora vigente, non veniva richiesto il possesso della laurea;

c) si propone che nel primo concorso, accanto alla verifica della conoscenza dell'ordinamento scolastico, vi sia una prova di cultura generale (articolo 5, comma 3). Anche in questo caso si vuole adottare un criterio oggettivo, che eviti di ridurre il provvedimento ad una «maxi sanatoria», che certo non gioverebbe al riconoscimento professionale e alla dignità della categoria. Riteniamo che la prova di cultura generale, accanto a quella in campo didattico e pedagogico, rappresenti un'ulteriore modalità di verifica delle competenze in possesso degli aspiranti all'ammissione in ruolo, ai quali, a seguito del superamento del concorso, si assicurano posizione giuridica e diritti pari a quelli del corpo docente nel suo complesso.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Ruoli degli insegnanti di religione cattolica)

1. Ai fini dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole statali di ogni ordine e grado, quale previsto dall'Accordo che apporta modificazioni al Concordato lateranense e relativo Protocollo addizionale all'Accordo tra la Repubblica italiana e la Santa Sede, di revisione del Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, reso esecutivo ai sensi della legge 25 marzo 1985, n. 121, e dall'Intesa tra il Ministro della pubblica istruzione e il Presidente della Conferenza episcopale italiana, resa esecutiva con il decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751 e successive modificazioni, sono istituiti due distinti ruoli regionali, articolati per ambiti territoriali corrispondenti alle diocesi, del personale docente e corrispondenti ai cicli scolastici previsti dall'ordinamento.

2. Agli insegnanti di religione cattolica inseriti nei ruoli di cui al comma 1 si applicano, salvo quanto previsto dalla presente legge, le norme di stato giuridico e il trattamento economico previsti dal testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione nelle scuole di ogni ordine e grado, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, di seguito denominato «testo unico», e dalla contrattazione collettiva.

3. Nella scuola materna e nella scuola elementare l'insegnamento della religione cattolica può essere affidato ai docenti di sezione o di classe riconosciuti idonei dalla competente autorità ecclesiastica, ai sensi del punto 2.6 della Intesa di cui al comma 1, che siano disposti a svolgerlo.

Art. 2.

(Dotazioni organiche dei posti per l'insegnamento della religione cattolica)

1. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la funzione pubblica, è stabilita la consistenza della dotazione organica degli insegnanti di religione cattolica, articolata su base regionale, determinata nella misura del 70 per cento dei posti d'insegnamento complessivamente funzionanti.

2. Le dotazioni organiche per l'insegnamento della religione cattolica nella scuola secondaria sono stabilite dal dirigente regionale, nell'ambito dell'organico complessivo di ciascuna regione, nella misura del 70 per cento dei posti funzionanti nel territorio di pertinenza di ciascuna diocesi.

3. Le dotazioni organiche per l'insegnamento della religione cattolica nella scuola materna e nella scuola elementare sono stabilite dal dirigente regionale, nell'ambito dell'organico complessivo di ciascuna regione, nella misura del 70 per cento dei posti funzionanti nel territorio di pertinenza di ciascuna diocesi, tenuto conto di quanto previsto all'articolo 1, comma 3. In sede di prima applicazione della presente legge, le predette dotazioni organiche sono stabilite nella misura del 70 per cento dei posti funzionanti nell'anno scolastico precedente quello in corso alla data di entrata in vigore della medesima legge.

Art. 3.

(Accesso al ruolo)

1. L'accesso ai ruoli di cui all'articolo 1 avviene, previo superamento di concorsi per titoli ed esami, per i posti annualmente di-

sponibili nelle dotazioni organiche di cui all'articolo 2, commi 2 e 3.

2. I concorsi per titoli ed esami sono indetti su base regionale, con frequenza triennale, dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con possibilità di svolgimento in più sedi decentrate, in relazione al numero dei concorrenti, ai sensi dell'articolo 400, comma 01, del «testo unico». Quallora, in ragione dell'esiguo numero dei candidati, si ponga l'esigenza di contenere gli oneri relativi al funzionamento delle commissioni giudicatrici, il Ministero dispone l'aggregazione territoriale dei concorsi, indicando l'ufficio scolastico regionale che deve curare l'espletamento dei concorsi così accorpati.

3. Per la partecipazione alle procedure concorsuali è richiesto il possesso di almeno uno dei titoli di qualificazione professionale stabiliti al punto 4 dell'Intesa di cui all'articolo 1, comma 1, unitamente a un diploma di laurea valido per l'ammissione ai concorsi ai posti d'insegnamento.

4. Ciascun candidato dovrà inoltre essere in possesso del riconoscimento di idoneità di cui al numero 5, lettera *a*), del Protocollo addizionale di cui all'articolo 1, comma 1, rilasciato dall'ordinario diocesano competente per territorio e potrà concorrere soltanto per i posti disponibili nel territorio di pertinenza della diocesi.

5. Relativamente alle prove d'esame, fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 5, comma 2, si applicano le norme dell'articolo 400, comma 6, del testo unico che prevedono l'accertamento della preparazione culturale generale e didattica come quadro di riferimento complessivo, e con esclusione dei contenuti specifici dell'insegnamento della religione cattolica.

6. Le commissioni giudicatrici dei concorsi per titoli ed esami sono presiedute da un professore universitario o da un dirigente scolastico o da un ispettore tecnico, e composte da due docenti di ruolo, con almeno cinque anni di anzianità, titolari di insegna-

mento pertinente con l'accertamento di cui al comma 5. Il presidente e i componenti delle commissioni giudicatrici sono nominati dal dirigente regionale e scelti nell'ambito della regione in cui si svolgono i concorsi.

7. Le commissioni compilano l'elenco di coloro che hanno superato il concorso; l'elenco è approvato dal dirigente regionale che ha curato lo svolgimento del concorso.

8. L'assunzione con contratto di lavoro a tempo indeterminato è disposta dal dirigente regionale d'intesa con l'Ordinario diocesano competente per territorio, ai sensi del numero 5, lettera a), del Protocollo addizionale di cui all'articolo 1 comma 1, e del punto 2.5 dell'Intesa di cui alla medesima disposizione, resa esecutiva di sensi del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751, nell'ambito del regime autorizzatorio in materia di assunzioni previsto dall'articolo 39, comma 3, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

9. Ai motivi di risoluzione del rapporto di lavoro previsti dalla normativa vigente si aggiunge la revoca dell'idoneità da parte dell'ordinario diocesano competente divenuta esecutiva a norma dell'ordinamento canonico, semprechè non si fruisca della mobilità professionale o della diversa utilizzazione o mobilità collettiva, di cui all'articolo 4, comma 3.

10. Per tutti i posti non coperti da insegnanti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, si provvede mediante contratti di lavoro a tempo determinato stipulati dai dirigenti scolastici, su indicazione del dirigente regionale, d'intesa con il competente Ordinario diocesano.

Art. 4.

(Mobilità)

1. Agli insegnanti di religione cattolica inseriti nei ruoli di cui all'articolo 1, comma 1, si applicano le disposizioni vigenti in materia

di mobilità professionale nel comparto del personale della scuola limitatamente ai passaggi, per il medesimo insegnamento, da un ciclo ad altro di scuola. Tale mobilità professionale è subordinata all'inclusione nell'elenco di cui all'articolo 3, comma 7, relativo al ciclo di scuola richiesto, al riconoscimento dell'idoneità rilasciata dall'ordinario diocesano competente ed all'intesa con il medesimo ordinario.

2. La mobilità territoriale degli insegnanti di religione cattolica è subordinata al possesso del riconoscimento dell'idoneità rilasciata dall'ordinario diocesano competente per territorio e all'intesa con il medesimo ordinario.

3. L'insegnante di religione cattolica con contratto di lavoro a tempo indeterminato al quale sia stata revocata l'idoneità, ovvero che si trovi in situazione di esubero a seguito di contrazione dei posti di insegnamento, può fruire della mobilità professionale nel comparto del personale della scuola, con le modalità previste dalle disposizioni vigenti e subordinatamente al possesso dei requisiti prescritti per l'insegnamento richiesto, ed ha altresì titolo a partecipare alle procedure di diversa utilizzazione e di mobilità collettiva previste dall'articolo 33 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

4. La mobilità professionale verso altro insegnamento non è consentita prima che siano decorsi cinque anni di effettivo insegnamento dall'assunzione in ruolo. I posti rimasti vacanti a seguito di revoca dell'idoneità non concorrono, per un quinquennio, a determinare le dotazioni organiche di cui all'articolo 2 e sono coperti mediante stipula di contratti di lavoro a tempo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma 10.

Art. 5.

(Norme transitorie e finali)

1. Il primo concorso per titoli ed esami che sarà bandito dopo l'entrata in vigore

della presente legge è riservato agli insegnanti di religione cattolica che abbiano prestato servizio continuativo nell'insegnamento di religione cattolica per almeno quattro anni e per un orario non inferiore alla metà di quello d'obbligo anche in ordini e gradi scolastici diversi.

2. Il personale di cui al comma 1 deve essere in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 3, commi 3 e 4. Per i candidati al primo concorso di cui al comma 1 si prescinde dal requisito del possesso del diploma di laurea.

3. Il programma di esame del primo concorso, consistente in una prova scritta ed una orale, sarà volto all'accertamento della conoscenza della legislazione e dell'ordinamento scolastici, degli orientamenti didattici e pedagogici relativi ai gradi di scuola ai quali si riferisce il concorso, nonché all'accertamento della cultura posseduta dal candidato nel campo delle scienze sociali, filosofiche e storiche.

4. La presente legge si applica anche agli insegnanti di religione cattolica delle regioni di confine, ove essa non risulti in contrasto con le norme locali tutelate dalle disposizioni del numero 5, lettera c), del Protocollo addizionale di cui all'articolo 1, comma 1 della presente legge. Sono comunque fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in conformità ai rispettivi statuti e relative norme di attuazione nonché alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Art. 6.

(Disposizione finanziaria)

1. All'onere derivante dalla presente legge, valutato in 7.680.750 euro per l'anno 2002 ed in 19.289.150 euro a decorrere dall'anno 2003, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito

dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

