

# DIRITTI CIVILI E LIBERTÀ



### 3. IL DIRITTO DEL MINORE ALLA LIBERTÀ DI PENSIERO, DI COSCIENZA E DI RELIGIONE

31. Il Comitato ONU chiede all'Italia di intensificare gli sforzi per garantire nella pratica l'effettivo carattere facoltativo dell'istruzione religiosa e:

- a) garantire che tutti i genitori degli allievi che frequentano le scuole pubbliche siano pienamente consapevoli della natura facoltativa dell'istruzione religiosa, rendendo disponibili le informazioni nelle lingue straniere più diffuse;
- b) di studiare, identificare e documentare le prassi ottimali riguardanti le alternative all'istruzione religiosa cattolica e, in base ai risultati ottenuti, di esaminare le alternative didattiche da offrire nell'ambito dei curricula nazionali.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punto 31

Nel 2010 lo Stato italiano e la Chiesa cattolica hanno avviato la revisione degli accordi del 1985 che regolano all'art. 9, comma 2, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche<sup>30</sup> e il 28 **giugno 2012** è stata firmata tra il MIUR (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) e la CEI (Conferenza Episcopale Italiana) una **Nuova Intesa per l'insegnamento della Religione cattolica nelle scuole pubbliche**<sup>31</sup>. Essa fornisce indicazioni sulla didattica, sulle modalità di orga-

<sup>30</sup> Ratifica ed esecuzione dell'Accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense, dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede, [www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1985;121](http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1985;121).

<sup>31</sup> Decreto del Presidente della Repubblica n. 175 in GU n. 242 del 16-10-2012. [www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-10-16&atto.codiceRedazionale=012G0198&elenco30giorni=false](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-10-16&atto.codiceRedazionale=012G0198&elenco30giorni=false)



nizzazione dell'insegnamento della religione cattolica, sui criteri per la scelta dei libri di testo e sui profili per la qualificazione professionale degli insegnanti di religione. Le novità riguardano soprattutto questo ultimo tema, in quanto si specifica che per accedere all'insegnamento della religione cattolica, dal 2017 i docenti dovranno avere conseguito un *master* universitario in scienze religiose<sup>32</sup>. La scelta di avvalersi o meno dell'IRC, operata dai genitori o dagli studenti su richiesta dell'autorità scolastica, ha effetto per l'intero anno scolastico e vale anche per i successivi, nei casi in cui sia prevista l'iscrizione d'ufficio, fermo restando il diritto di modificare la scelta ogni anno. Il MIUR assicura una tempestiva informazione agli interessati. Si sottolinea che non vengono specificate le attività alternative all'IRC, né sono disponibili, da parte del MIUR, riscontri sulla quantità e qualità di quelle finora realizzate. È stata firmata, inoltre, fra MIUR e CEI, una Intesa per l'IRC nel secondo ciclo di istruzione e nei percorsi di istruzione professionale<sup>33</sup>, onde adeguare l'insegnamento alle modifiche legislative delle scuole avvenute tra il 2005 e il 2012<sup>34</sup>.

La Circolare Ministeriale del 17 dicembre 2012<sup>35</sup> ha fornito indicazioni per le iscrizioni *online* per l'anno scolastico 2013-2014. Questa opportunità contribuisce a migliorare l'informazione ai genitori, in quanto l'iscrizione online implica la presentazione delle varie opzioni.

Al punto 6, la Circolare fornisce indicazioni circa la facoltà di avvalersi o meno dell'IRC; la scheda allegata (B) dichiara: “*La Repubblica*

*Italiana, riconoscendo il valore della cultura religiosa e tenendo conto che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, continuerà ad assicurare, nel quadro delle finalità della scuola, l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado. Nel rispetto della libertà di coscienza e della responsabilità educativa dei genitori, è garantito a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento. All'atto dell'iscrizione gli studenti o i loro genitori eserciteranno tale diritto, su richiesta dell'autorità scolastica, senza che la loro scelta possa dar e luogo ad alcuna forma di discriminazione*”<sup>36</sup>. Gli alunni che non si avvalgono dell'IRC possono compilare la scheda C, scegliendo fra le seguenti opzioni: A) Attività didattiche e formative; B) Attività di studio e di ricerca individuali con assistenza di personale docente; C) Libera attività di studio e/o ricerca individuale senza assistenza di personale docente (solo per gli studenti degli istituti di istruzione secondaria di II grado); D) Non frequenza della scuola nelle ore di IRC. Per l'opzione D, cioè l'uscita dalla scuola, è prevista la controfirma del genitore o di chi esercita la patria potestà se l'alunno è minorenne. Per l'opzione A (attività didattiche e formative) gli organi collegiali decideranno quali attività programmare solo ad anno scolastico iniziato, in relazione al numero di studenti che le hanno scelte e alla disponibilità dei docenti. Secondo alcune associazioni, il fatto che al momento della scelta lo studente o la famiglia non abbiano maggiori informazioni sulle attività alternative influirebbe negativamente sulle loro opportunità di scelta<sup>37</sup>.

Dopo la firma del Protocollo d'intesa fra il MIUR e la CEI del 2012, l'interesse per la que-

32 Intesa per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, 30 giugno 2012, [www.chiesacattolica.it/pls/cci\\_new/bd\\_Edit\\_doc.edit\\_documento?p\\_id=15878](http://www.chiesacattolica.it/pls/cci_new/bd_Edit_doc.edit_documento?p_id=15878)

33 Decreto del Presidente della Repubblica, n. 176, in GU n. 242 del 16-10-2012. [www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-10-16&atto.codiceRedazionale=012G0198&](http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2012-10-16&atto.codiceRedazionale=012G0198&)

34 Le indicazioni per i Licei, gli Istituti Tecnici e gli Istituti Professionali esordiscono tutte con la seguente formula: “*L'insegnamento della religione cattolica (Irc) risponde all'esigenza di riconoscere nei percorsi scolastici il valore della cultura religiosa e il contributo che i principi del cattolicesimo offrono alla formazione globale della persona e al patrimonio storico, culturale e civile del popolo italiano. Nel rispetto della legislazione concordataria, l'Irc si colloca nel quadro delle finalità della scuola con una proposta formativa specifica, offerta a tutti coloro che intendano avvalersene*”, [www.istruzione.it/web/istruzione/prot7029\\_12](http://www.istruzione.it/web/istruzione/prot7029_12) del 29 ott 2012.

35 CM n. 96, 17 dicembre 2012, [www.governo.it/backoffice/allegati/68840-7939.pdf](http://www.governo.it/backoffice/allegati/68840-7939.pdf).

36 Art. 9.2 dell'Accordo, con protocollo addizionale tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede firmato il 18 febbraio 1984, ratificato con la Legge 121/1985.

37 A questo proposito, si segnala che l'associazione UAAR ha presentato ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) del Lazio contro il MIUR e la Circolare Ministeriale 96 sulle iscrizioni, sostenendo che le modalità previste sono discriminatorie nei confronti degli alunni che non si avvalgono dell'IRC. Il 21 marzo 2013 il TAR ha respinto il ricorso, in quanto “*la circostanza che (...) il Ministero attiverebbe tardivamente le attività alternative (...) pare prospettare un pericolo del tutto futuro e incerto*”, [www.uaar.it/news/2013](http://www.uaar.it/news/2013).



stione dei contenuti delle attività alternative si è nuovamente acceso, incentrandosi su quali potrebbero essere quelli che meglio assicurano agli studenti di poter mettere a frutto il tempo a disposizione<sup>38</sup>.

Il 7 marzo 2011, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha emanato la circolare 26482<sup>39</sup>, tuttora valida, sul **finanziamento delle attività alternative all'IRC**; nella nota del Ministero si legge: *“poiché a seguito della scelta effettuata dai genitori e dagli alunni, sulla base della normativa vigente, di avvalersi dell'insegnamento delle attività alternative, le stesse costituiscono un servizio strutturale obbligatorio, si ritiene che possano essere pagate a mezzo dei ruoli di spesa fissa”*<sup>40</sup>.

Non sono disponibili **dati nazionali** del MIUR sul numero di studenti che hanno deciso di avvalersi o meno dell'IRC nell'a.s. 2011/12. Tali dati si possono tuttavia rilevare dall'Annuario 2012 pubblicato dalla CEI in collaborazione con l'Osservatorio Socio-Religioso Triveneto<sup>41</sup>. Da tale pubblicazione si evince che, negli ultimi 19 anni, c'è stato un aumento complessivo dei non avvalenti pari al 4,2%. Infatti la percentuale totale degli studenti che si avvalgono dell'IRC nel 1993/94 corrispondeva al 93,5%, mentre nel 2011/12 il tasso si attesta al 89,3%. Secondo quanto riportato nell'Annuario, occorre tener conto che “la popolazione studentesca ha subito modifiche (...) per la diversa presenza di stranieri appartenenti ad altre religioni”<sup>42</sup>. **Gli studenti che si avvalgono dell'IRC** sono comunque la maggioranza,

anche se in costante diminuzione in tutti gli ordini di scuola. Dal 1993/94 ad oggi, gli studenti della scuola dell'infanzia che si avvalgono dell'IRC sono passati dal 96,6% al 91,6% (-5%), nelle primarie dal 96,3% al 93,1%, nelle secondarie di I grado dal 95,4% al 90,9%, nelle secondarie di II grado dall'88,6% all'83,0% (-5,6%)<sup>43</sup>. In particolare, nell'ultimo anno dei Licei Pedagogici, che sono l'ordine di scuola che registra il maggior tasso di scelta dell'IRC tra gli studenti, si è passati dal 12,5% al 13,8% di non avvalenti, mentre nelle altre scuole si è passati addirittura dal 21,2% al 24,1%, ovvero a circa uno studente su quattro.

**La percentuale di studenti che decidono di non avvalersi dell'IRC è di gran lunga maggiore nelle Regioni del Nord (16,6%), e del Centro Italia (11,7%)**<sup>44</sup>. Le Regioni del Mezzogiorno, soprattutto la Campania, la Basilicata, la Calabria e la Sicilia *“si confermano come le più disponibili all'IRC: attualmente se ne avvale il 97,9% degli studenti”*<sup>45</sup>.

Per quanto riguarda **le attività alternative all'IRC**, la prassi di consentire l'uscita dalla scuola si è mantenuta stabilmente maggioritaria, raggiungendo il 47%, sia pure con una lieve flessione di 1,5% nel 2011/12<sup>46</sup>. Su questa opzione di scelta si rilevano notevoli differenze fra le zone geografiche: nelle Regioni meridionali la quota di *uscite dalla scuola* è sensibilmente più ridotta rispetto alle altre e prevale lo *studio non assistito* nella percentuale del 54,6% delle attività alternative. Ovviamente vi sono notevoli divergenze fra le politiche di gestione delle *attività alternative* nelle scuole di I e II grado, in quanto nelle secondarie di I grado solo il 23,7% degli allievi è autorizzato dai genitori ad uscire anticipatamente, mentre nelle secondarie di II grado si raggiunge il 55,9%. Per quanto riguarda lo *studio non assistito* si va dal 26,1% delle secondarie di I grado all'80% delle secondarie di II grado<sup>47</sup>. È da ricordare, peraltro, che l'opzione *uscita da scuola* (o entrata posticipata) in nessun caso può dare crediti formativi agli studenti.

38 Si segnala in merito che vi sono alcune associazioni che pubblicano ogni anno dei Vademecum IRC. In particolare si fa riferimento all'Unione degli Atei e degli Agnostici Razionalisti [www.uaar.it](http://www.uaar.it), Scuola e Costituzione [www.scuolaecostituzione.it](http://www.scuolaecostituzione.it), Retescuole [www.retescuole.net](http://www.retescuole.net), [www.associazione31ottobre.it](http://www.associazione31ottobre.it), Consulta per la Laicità delle Istituzioni [www.torinolaica.it](http://www.torinolaica.it) e [www.milanolaica.it](http://www.milanolaica.it)

39 Si veda [www.flcgil.it/leggi-normative/documenti/note-ministeriali/note-26482-del-7-marzo-2011-pagamento-attivita-alternative-all-insegnamento-della-religione-cattolica.flc](http://www.flcgil.it/leggi-normative/documenti/note-ministeriali/note-26482-del-7-marzo-2011-pagamento-attivita-alternative-all-insegnamento-della-religione-cattolica.flc)

40 Nota concordata fra MIUR e Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 26482/2011 del 7 marzo 2011 cit.

41 Servizio Nazionale per l'Insegnamento della Religione Cattolica, *“Insegnamento della Religione Cattolica nelle Scuole Statali Italiane. Annuario 2012. a.s. 2011-2012”*, pubblicato nell'agosto 2012 con dati forniti da 203 su 223 diocesi, relativi a 7.064.804 studenti, con una copertura stimata della popolazione scolastica di circa il 90,5%. Disponibile su [www.chiesacattolica.it/irc/siti\\_di\\_uffici\\_e\\_servizi/servizio\\_nazionale\\_per\\_l\\_insegnamento\\_della\\_religione\\_cattolica/00036297\\_Annuario\\_IRC\\_2012.html](http://www.chiesacattolica.it/irc/siti_di_uffici_e_servizi/servizio_nazionale_per_l_insegnamento_della_religione_cattolica/00036297_Annuario_IRC_2012.html).

42 Annuario op. cit. pag. 3.

43 Annuario op. cit. pag. 4.

44 Annuario op. cit. pag. 7.

45 Annuario op. cit. pag. 8.

46 Annuario op. cit. pag. 11.

47 Annuario op. cit. pag. 12.



Si segnala una direttiva diramata dall'Ufficio Scolastico Regionale del Veneto nel settembre 2012<sup>48</sup>, con una circolare esplicativa sull'obbligo per il Collegio docenti di organizzare le attività alternative all'IRC e sulle modalità relative sia alla nomina dei docenti che al pagamento dei loro emolumenti.

Permane la difficoltà di parificare gli insegnamenti alternativi all'IRC, anche dal punto di vista curricolare, così come richiesto dalla sentenza del Consiglio di Stato del 2010<sup>49</sup>.

**Il Gruppo CRC raccomanda:**

1. Al **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) e agli Uffici Scolastici Regionali (USR)** di promuovere la realizzazione di valide attività alternative didattiche che contribuiscano alla formazione culturale e morale dello studente, come richiesto anche dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 2749/10, e di predisporre un adeguato monitoraggio pubblico sull'IRC e sugli insegnamenti alternativi;
2. Agli **Uffici Scolastici sia locali che nazionali** di effettuare un costante monitoraggio sulle difficoltà relative all'IRC, sulle attività alternative all'IRC organizzate nelle scuole di ogni ordine e grado e sulla partecipazione degli studenti sia all'IRC sia a tali attività;
3. Al **MIUR e agli Uffici Scolastici Regionali (USR)** di porre in essere misure idonee a garantire che tutti i genitori e gli alunni, in particolar modo quelli d'origine straniera, siano messi a conoscenza della facoltà di non avvalersi dell'IRC al momento dell'iscrizione scolastica, attraverso informazioni predisposte anche nelle principali lingue straniere più diffuse tra i genitori e gli studenti frequentanti la scuola.

48 Circolare USR Veneto del 21 settembre 2012.

49 Sentenza Consiglio di Stato n. 2749/10 del 7 maggio 2010.