

## DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori ALBERICI, ARGAN, BOATO, BOCHICCHIO SCHELOTTO, CALLARI GALLI, CHIARANTE, COLETTA, COSSUTTA, FRANCHI, MAFFIOLETTI, MESORACA, NESPOLO, NOCCHI, ONORATO, PIERALLI, POLLICE, STRIK LIEVERS, TARAMELLI, TEDESCO TATÒ, TOSSI BRUTTI, VESENTINI, VETERE e VOLPONI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 APRILE 1988

### Norme di attuazione e di garanzia per lo svolgimento e per la libera scelta delle materie facoltative

ONOREVOLI SENATORI. – Nella legge n. 1859 del 31 dicembre 1962, sull'«istituzione e ordinamento della scuola media italiana», il piano degli studi prevede all'articolo 2 una serie di insegnamenti obbligatori, ai quali affianca insegnamenti facoltativi che possono essere scelti «uno o più», dall'alunno all'inizio di ogni anno scolastico. E come materia facoltativa cita l'insegnamento del latino, a partire dalla terza classe.

L'articolo 2 della legge n. 1859 è stato modificato dall'articolo 1 della legge n. 348 del 1977 che elenca tra gli insegnamenti obbligatori: lingua italiana, lingue straniere, storia ed educazione civica, geografia, scienze matematiche, chimiche, fisiche e naturali – per le quali si raccomanda all'articolo 2 della predetta

legge n. 348, purtroppo invano, una finalizzazione «anche all'educazione sanitaria» – educazione tecnica, educazione artistica, educazione musicale ed educazione fisica.

Riguardo all'orario scolastico non esiste alcuna norma di legge che definisca un orario giornaliero obbligatorio che sia uguale per tutti gli allievi. Nella scuola media la già citata legge n. 1859 del 1962 all'articolo 3 stabilisce che l'orario complessivo degli insegnamenti obbligatori non superi le 26 ore settimanali; per lo studio sussidiario e per le libere attività complementari esso stabilisce «un doposcuola di almeno dieci ore settimanali, la cui frequenza è facoltativa e gratuita».

In base alle leggi vigenti gli alunni che non scelgono gli insegnamenti facoltativi non sono

tenuti a svolgere attività alternative, nè sono obbligati a rimanere a scuola.

Per quanto riguarda la scuola materna è previsto all'articolo 9 della legge n. 463 del 1978, un orario di otto ore che può giungere a dieci ore giornaliere; nella scuola elementare l'orario giornaliero di quattro ore coincide con l'orario di insegnamento (decreto del Presidente della Repubblica n. 104 del 1985).

E per la scuola secondaria non esiste alcuna normativa che regoli le materie e le attività facoltative.

Nel nostro ordinamento sono inoltre previsti moduli organizzativi differenziati - tempo pieno, tempo prolungato - che implicano che gli alunni che li scelgono restino a scuola un tempo aggiuntivo rispetto a quello obbligatorio per tutti.

In questa situazione normativa si è inserita la stesura dell'articolo 9 della legge n. 121 del 25 marzo 1985, in base al quale, al comma 2, si assicura la presenza dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado, garantendo «a ciascuno il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi di detto insegnamento».

È forse opportuno anche ricordare che diverse sentenze (TAR del Lazio numeri 1273 e 1274 del 17 luglio 1987, ordinanza 30 marzo 1987 della pretura di Firenze, ordinanza 23 giugno 1987 del tribunale di Milano, ordinanza del Consiglio di Stato, in risposta al ricorso presentato dal Ministro della pubblica istruzione, onorevole Giovanni Galloni n. 578-579, 28 settembre 1987) hanno ribadito il carattere «facoltativo» dell'insegnamento religioso cattolico. Vale la pena ricordare che il TAR ha interpretato la legislazione vigente ricavandone la convinzione che un insegnamento facoltativo «non può essere utilizzato ai fini dell'individuazione del normale orario scolastico costituendo, per sua natura, un "quid pluris" di cui è lasciata agli interessati la facoltà di avvalersi o meno; sicchè l'assicurare un uguale tempo-scuola si risolve per i non avvalenti, in una ingiustificata forma di discriminazione, assoggettando i medesimi ad un orario cui per legge non sono tenuti».

Muovendo da tutte queste considerazioni, ci è sembrata necessaria un'iniziativa legislativa che fornisca una chiara ed inequivocabile

definizione degli insegnamenti facoltativi. In altre parole riteniamo che sia giunto il momento per il Parlamento di stabilire con chiarezza tanto il rapporto che intercorre fra materie obbligatorie e materie facoltative quanto la loro rispettiva regolamentazione.

E giudichiamo questo un compito inderogabile anche in vista della preannunciata «autonomia» che certamente dovrà attribuire alle unità scolastiche nuovi e più incisivi poteri proprio per ciò che concerne la definizione di materie facoltative aggiuntive al *curriculum* ordinario degli studi. Non è escluso neppure che materie facoltative siano definite nazionalmente nell'ambito delle previste riforme della scuola secondaria superiore ed elementare. Se è giusto che i contenuti e i modi di svolgimento di questi insegnamenti abbiano una compiuta definizione nei rispettivi contesti di riforma, riteniamo però indispensabile e urgente che la legislazione statale definisca un quadro di principi di riferimento entro i quali potrà liberamente dispiegarsi la stessa autonomia decisionale delle unità scolastiche.

Si tratta di definire principi generali, in attuazione dell'articolo 33 della Costituzione, che possono fornire certezza di diritto in materie e in ambiti non delegabili all'autonomia potestà regolamentare delle singole scuole. Proprio quelle sopra delineate sono lo spirito e le finalità che animano la presente proposta di legge.

L'articolo 1 definisce il concetto di «quadro orario delle lezioni», nella maniera più ovvia e corrispondente alla realtà in atto. Il quadro orario delle lezioni comprende le materie obbligatorie, comuni a tutti gli studenti e le attività o le materie facoltative.

Il programma delle materie facoltative può essere o definito nazionalmente sulla base di una apposita norma di legge, o a livello delle singole scuole. Alle materie facoltative è riservata una collocazione oraria che non deve interrompere la continuità delle materie obbligatorie.

Tale principio regola i poteri attribuiti in materia ai diversi organismi scolastici.

Il comma 5 precisa che l'insegnamento della religione cattolica, di cui all'articolo 9 della legge 5 marzo 1985, n. 121, appartiene all'area delle materie facoltative.

Si tratta di una affermazione conforme alla lettera del nuovo Concordato. Allo stato della legislazione in materia si tratta dell'unica materia facoltativa definita nazionalmente rispetto al cui svolgimento esiste un obbligo per lo Stato di assicurarla. Si tratta più in particolare di una materia facoltativa che lo Stato si è impegnato ad assicurare qualunque sia il numero dei richiedenti. Essa si svolge entro le finalità della scuola come sicuramente avverrà in futuro per altre eventuali materie facoltative in casi analoghi e come non potrà non accadere anche per quelle decise a livello di unità scolastiche.

L'articolo 2 stabilisce una serie di principi che dovranno regolare e garantire la libertà di scelta delle materie facoltative.

Con i primi due commi si stabilisce che la scelta di avvalersi o meno degli insegnamenti facoltativi è esercitata dagli aventi diritto al momento dell'iscrizione alle prime classi, si ripete ogni anno, e deve essere fatta su programmi delle materie o delle attività facoltative disponibili prima della data stabilita per le iscrizioni. Si esclude l'obbligo di frequentare materie facoltative; si esclude cioè qualsiasi regime di opzionalità obbligatoria per le suddette materie di insegnamento (comma 3).

Di conseguenza (comma 4) l'obbligo di permanenza a scuola oltre all'orario delle materie obbligatorie è limitato alla frequenza di eventuali materie facoltative liberamente scelte.

Il comma 5 vieta alle autorità scolastiche e al personale della scuola di esercitare alcun tipo di pressione (che ovviamente è altra cosa dal consiglio di carattere pedagogico), sugli allievi e sulle famiglie, in ordine alla fruizione o meno degli insegnamenti e delle attività facoltative.

Le trasgressioni alle disposizioni dell'articolo 2 saranno punite secondo le norme vigenti.

L'articolo 3 stabilisce l'uguaglianza dei diritti e dei doveri dei docenti che svolgono le materie facoltative.

È evidente che non può esistere diversità di trattamento per i docenti che svolgono tali materie perchè ciò violerebbe la loro stessa facoltatività discriminando fra di loro gli alunni che le scelgono.

È pure evidente che i docenti delle materie facoltative non possono essere equiparati in

tutto a quelli delle materie obbligatorie perchè ciò non solo sarebbe in contrasto con la natura di tali insegnamenti, ma anche perchè potrebbe discriminare gli alunni che non scelgono alcuna attività facoltativa.

Per quanto riguarda il caso specifico degli insegnanti di religione cattolica appare del tutto legittimo che lo Stato regolamenti tale materia, compiendo determinate scelte nel pieno rispetto degli impegni che gli derivano dalla legge n. 121 del 1985.

Lo Stato si è impegnato, con l'intesa stipulata con la Conferenza episcopale italiana (decreto del Presidente della Repubblica n. 751 del 1985) a considerare gli insegnanti incaricati di religione cattolica facenti «parte della componente docente negli organi scolastici e con gli stessi diritti e doveri degli altri insegnanti ma» partecipanti «alle valutazioni periodiche e finali solo per gli alunni che si sono avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica, fermo quanto previsto dalla normativa statale in ordine al profitto e alla valutazione di tale insegnamento».

L'articolo 3 del disegno di legge equipara gli insegnanti di religione cattolica agli altri insegnanti che svolgono o svolgeranno materie facoltative proprio in base a considerazioni che derivano da una corretta applicazione della normativa statale vigente in materia di stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica, di funzionamento degli organi collegiali e di valutazione degli alunni.

Infatti l'articolo 79, terzo comma del regio decreto n. 653 del 1925 nel testo modificato stabilisce che:

«I voti si assegnano, su proposta dei singoli professori, in base ad un giudizio brevemente motivato».

L'articolo 80 dello stesso regio decreto nei primi due commi del testo modificato stabilisce: «Lo scrutinio dell'ultimo periodo delle lezioni ha valore di scrutinio finale». «Nell'assegnazione dei voti, si tiene conto dei risultati degli scrutini precedenti, i quali, però, non possono avere valore decisivo».

Inoltre l'articolo 4 della legge n. 824 del 1930 stabilisce che:

«Per l'insegnamento religioso, in luogo dei voti e di esami, viene redatta a cura dell'insegnante e comunicata alla famiglia una speciale

nota, da inserire nella pagella scolastica, riguardante l'interesse con il quale l'alunno segue l'insegnamento e il profitto che ne ritrae».

Sulla base della suddetta normativa, vigente peraltro da quando l'insegnamento della religione cattolica era un insegnamento obbligatorio con facoltà di esonero, richiamata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 751 del 1985, si è potuto di recente separare la valutazione di tale insegnamento dalle pagelle e dalle schede di valutazione.

In ogni caso è fuori discussione che attualmente in base alle citate disposizioni nella scuola secondaria la valutazione relativa agli insegnamenti è collegiale ed è attribuita al Consiglio di classe.

Così pure è evidente che la valutazione dell'insegnamento della religione cattolica deriva al principio di collegialità, perchè invece è affidata in via esclusiva all'insegnante di religione cattolica che redige una speciale nota da inserire nella pagella o nella scheda di valutazione.

Già oggi l'insegnante di religione cattolica non dovrebbe partecipare quindi alla valutazione collegiale per tutte le altre materie così come gli insegnanti delle altre materie non partecipano alla valutazione dell'insegnamento della religione cattolica.

Da questa constatazione deriva quanto precisato dal comma 3: gli insegnanti di materie facoltative non partecipano alle sedute del Consiglio di classe o di interclasse in sede di valutazione periodica o finale.

Tale conclusione è anche conseguente a quanto disposto dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 416 del 1974 e degli articoli 77, 79 e 80 del regio decreto 4 maggio 1925, n. 653, che attribuiscono ai consigli di classe e interclasse quali collegi perfetti, nella composizione ristretta ai soli docenti, le competenze relative alla valutazione periodica e finale degli alunni.

Non c'è dubbio che alla riunione dei consigli di classe e interclasse possono e devono partecipare solo i docenti delle mate-

rie che richiedono una valutazione collegiale. Se ciò non fosse, il collegio «perfetto» diverrebbe irregolarmente costituito per la partecipazione di docenti che non hanno titolo.

È la stessa *ratio* che ispira quanto disposto dai commi 1 e 2 con i quali, stabilendo parità di trattamento fra i docenti delle materie facoltative, si ottempera a quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 751 del 1985.

L'articolo 4 prevede che le norme della presente proposta di legge, che regola fra l'altro la libertà di scelta delle materie facoltative e la non discriminazione, abbiano validità senza eccezione alcuna su tutto il territorio nazionale a prescindere dai particolari statuti di autonomia che possono essere stati definiti in questa o quella località del paese. Ciò, per quanto riguarda l'insegnamento della religione cattolica, non contraddice quanto previsto dall'articolo 5, lettera c), del protocollo addizionale tradotto nella legge n. 121 del 1985 che riguarda solo norme particolari di carattere organizzativo e non quelle di principio sancite dalla stessa legge.

In ogni caso è evidente che il «principio della facoltatività senza discriminazione dell'insegnamento della religione cattolica», in quanto trasformazione della «obbligatorietà con esonero», deve avere la medesima regolamentazione in tutto il territorio nazionale così come «l'obbligatorietà con esonero» non era frutto di «norme particolari» ma vigente su tutto il territorio nazionale.

Onorevoli senatori, il progetto di legge in questione, prevede una regolamentazione complessiva degli insegnamenti facoltativi e interviene, come abbiamo ampiamente dimostrato, esclusivamente in materie che appartengono alla potestà legislativa dello Stato italiano. Siamo certi che con la sua approvazione si fornirà non solo un quadro di certezze per le decisioni di competenza delle unità scolastiche ma anche un contributo non irrilevante per definire i gravi problemi ancora aperti per la revisione delle norme di attuazione del nuovo Concordato.

**DISEGNO DI LEGGE**

—

## CAPO I

## LA FACOLTATIVITÀ

## Art. 1.

*(Il quadro orario delle lezioni)*

1. Nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado il quadro orario delle lezioni e delle attività didattiche si compone di materie obbligatorie, comuni a tutti gli studenti, e di attività o materie facoltative liberamente scelte dai genitori o, limitatamente alle scuole secondarie superiori, dagli studenti.

2. Il programma delle materie o attività facoltative, qualora non definito nazionalmente, deve essere approvato dai competenti organismi scolastici.

3. Alle materie o attività facoltative è riservata una collocazione oraria tale da non interrompere, in nessun caso, la continuità dell'orario destinato alle materie obbligatorie.

4. In questo quadro la collocazione delle materie o attività facoltative viene stabilita nell'ambito delle competenze attribuite dalla legge rispettivamente ai consigli di circolo e di istituto, ai collegi dei docenti e ai presidi o ai direttori didattici.

5. L'insegnamento della religione cattolica, di cui all'articolo 9 della legge 25 marzo 1985, n. 121, appartiene all'area delle materie facoltative di cui al comma 1 del presente articolo.

## Art. 2.

*(La libertà di scelta)*

1. La scelta di avvalersi o non avvalersi degli insegnamenti facoltativi è esercitata dagli aventi diritto all'atto delle iscrizioni alle prime classi e ogni anno all'atto delle iscrizioni d'ufficio.

2. Il programma delle materie o attività facoltative deve essere reso noto agli interessa-

ti prima della data stabilita per le iscrizioni relative all'anno scolastico in cui sarà adottato.

3. Nessuno avente diritto può essere obbligato a scegliere una fra le materie o attività facoltative; solo chi desidera frequentarne una è tenuto a farne richiesta ai sensi del comma 1 del presente articolo.

4. L'obbligo di permanenza a scuola oltre l'orario destinato alle materie obbligatorie compete solo a chi ha scelto di avvalersi di materie o attività facoltative. A tutti gli alunni deve essere garantita parità di condizioni nei servizi di trasporto scolastico.

5. È fatto divieto alle autorità scolastiche e al personale della scuola di esercitare alcun tipo di pressione in ordine alla scelta di cui al comma 1 del presente articolo o di pretendere l'effettuazione della scelta all'atto delle preiscrizioni o in maniera comunque anticipata rispetto alla scadenza dell'iscrizione o secondo modalità difformi da quelle stabilite dalla legge.

#### Art. 3.

##### *(I docenti di materie facoltative)*

1. I docenti nominati per le sole materie o attività facoltative partecipano al collegio dei docenti e al consiglio di classe o di interclasse con voto consultivo in materia di programmazione didattica e di scelta di libri di testo.

2. Essi non possono esercitare funzioni vicarie.

3. Per la valutazione periodica o finale e per l'ammissione agli esami di licenza media e di maturità, hanno diritto a partecipare alle operazioni di scrutinio solo i docenti delle materie obbligatorie.

#### CAPO II

##### DISPOSIZIONI VARIE

#### Art. 4.

##### *(Validità)*

1. Le norme di cui alla presente legge si applicano in tutto il territorio nazionale, senza eccezione alcuna.