

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sulla situazione dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e sulle misure a favore della ricerca

Il PRESIDENTE introduce l'audizione del Ministro, ringraziandola per la disponibilità a confrontarsi nuovamente con la Commissione.

Ha quindi la parola il ministro Stefania GIANNINI, la quale fornisce un quadro generale del comparto della cultura del nostro Paese che assicura circa il 5 per cento del prodotto interno lordo e occupazione per 1,5 milioni di persone.

Prende poi in esame la situazione specifica della formazione musicale, sottolineando le criticità della legge n. 508 del 1999, la quale non riesce ad assicurare risorse economiche e tecniche adeguate alle finalità che intende proporsi.

Il progetto del Governo è quindi quello di porre in essere una riorganizzazione complessiva dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) a partire dai cosiddetti "cantieri" che finora hanno fornito un quadro dei problemi esistenti. Afferma dunque che i settori di intervento sono rappresentati dall'articolazione territoriale del sistema, dalle forme di autonomia e di governo degli istituti e dalle modalità di reclutamento del personale.

Con riferimento alla distribuzione territoriale del comparto, porta ad esempio il modello organizzativo francese, articolato su più livelli territoriali a partire da quello municipale, che consente agli studenti più meritevoli e interessati di accedere, a seguito del superamento di un concorso nazionale, ai gradi più alti della formazione rappresentati dai conservatori nazionali. Tale sistema prevede borse di studio proporzionate al reddito e possibilità di accesso gratuito ai livelli più alti dell'istruzione.

Ricorda poi che in Italia sono presenti 138 istituzioni AFAM, di cui 73 sono istituti superiori di studi musicali, la maggior parte dei quali collocati nelle regioni del Centro-Nord. La prima proposta di lavoro è volta ad armonizzare, sul piano giuridico, amministrativo e finanziario, la situazione degli istituti statali con quella degli ex istituti pareggiati al fine di superare differenziazioni oggi presenti sullo stesso territorio. Per conseguire tale obiettivo, prosegue il Ministro, è necessario un investimento di circa 35 milioni di euro che si impegna ad assicurare, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, purché ciò rappresenti il primo passo di un'operazione complessiva di riordino. Si rende opportuno inoltre differenziare il momento della formazione pre-accademica da quello della formazione accademica vera e propria, sul modello di quanto fatto in Francia, prevedendo un sistema integrato che coinvolga le scuole primarie e secondarie, rapportandole al mondo degli istituti musicali, anche attraverso le deleghe previste nella legge n. 107 del 2015.

Tale soluzione consentirebbe a suo avviso di contrastare il grave analfabetismo musicale e i limiti incontrati nella sperimentazione dell'esercizio pratico degli strumenti

musicali nella scuola secondaria di primo grado. Scorporando il livello accademico da quello pre-accademico della formazione musicale, si renderebbe possibile pertanto la diffusione di competenze musicali in età scolare o addirittura pre-scolare, consentendo comunque percorsi di specializzazione per gli studenti che mostrassero particolari talenti e interessi. La formazione superiore dovrà essere rappresentata ad livello territoriale più elevato da corsi di laurea magistrale e da dottorati di ricerca in materia artistica e musicale, oggi molto richiesti dagli studenti e non attivati.

E' al contrario, prosegue il Ministro, poco funzionale procedere ad un accorpamento di istituti ed accademie per conseguire meri obiettivi di razionalizzazione organizzativa e di risparmio che non soddisfano le esigenze di crescita culturale dei giovani.

Fornisce indi alla Commissione informazioni sullo stato degli istituti AFAM che attualmente coinvolgono 87.000 studenti, registrando negli ultimi anni un lieve incremento di iscrizioni. Rileva di particolare che il 70 per cento degli studenti è iscritto a corsi accademici di primo e secondo livello, mentre il restante 30 per cento è impegnato negli studi della fase pre-accademica; il 12 per cento degli studenti è costituito da giovani stranieri, la metà dei quali proviene dalla Cina. Nel sottolineare positivamente che si tratta di una percentuale molto più alta di quella riscontrata nelle università italiane, comunica che le istituzioni più attrattive sono in Lombardia, Piemonte e nelle regioni del Centro-Nord. Nel 2014 dei 13.000 diplomati il 49 per cento proveniva dalle accademie di belle arti, mentre il 40 per cento dagli istituti superiori di studi musicali. Sostiene pertanto che il sistema degli istituti AFAM non solo è in forte crescita, ma presenta elevati potenziali di attrazione internazionale.

Con riguardo alle forme di autonomia e di governo degli istituti, rimarca poi una serie di problematiche. In particolare, viene denunciata la diarchia fra presidenti e direttori degli istituti, che genera un vero e proprio blocco nei processi decisionali. Una riforma organizzativa adeguata deve ispirarsi a suo giudizio al modello dell'università, che prevede maggiore autonomia e responsabilità degli organi di governo degli atenei, come del resto previsto dalla legge n. 508 e finora non attuato. Sarebbe quindi opportuno che il presidente degli istituti fosse eletto dal corpo accademico con un mandato quinquennale e avesse la rappresentanza legale dell'ente, il compito di presiedere il consiglio di amministrazione e poteri disciplinari nei confronti del personale. Al consiglio di amministrazione, a sua volta, dovrebbero essere attribuiti poteri di indirizzo strategico e di programmazione degli istituti, mentre il direttore generale da designarsi ad opera del consiglio di amministrazione dovrebbe essere una figura esecutiva che non intralcia funzioni e poteri degli altri organi di governo.

Con riguardo alle modalità di reclutamento del personale, rammenta che le graduatorie ad esaurimento del personale raccolgono solo poche centinaia di aspiranti docenti. Bisogna ripensare però le procedure di selezione al fine di acquisire il personale più qualificato e motivato. In particolare, ritiene necessario riattivare procedure di accesso alla docenza per titoli ed esami che garantiscono di valutare con attenzione le conoscenze dei candidati. Ricorda peraltro che nell'anno accademico in corso sono in organico più di 6.000 docenti e poco meno di 2.000 unità di personale non docente, grazie anche alle importanti assunzioni degli ultimi anni.

Ritiene pertanto che la legge n. 508, se da un lato ha ampliato l'offerta formativa, incrementando le iscrizioni e creando le condizioni per un sistema dinamico, dall'altro non è intervenuta sul reclutamento, non consentendo così il ringiovanimento del sistema dei docenti. Avanza quindi un'ipotesi di decentramento nel reclutamento sul modello

universitario, prevedendo concorsi nazionali e poi assunzioni nelle singole istituzioni; in tal modo, può essere superata la logica dell'organico per promuovere un sistema basato sulla spesa complessiva per il personale con dei tetti massimi. Oltre a ciò, ribadisce l'esigenza di ripartire con il secondo canale, ossia il concorso per titoli ed esami.

Quanto al rifinanziamento del settore AFAM, mette in risalto l'incremento di circa 20 milioni di euro dal 2015 al 2016, per un totale complessivo di 45,5 milioni di euro, di cui 15 milioni destinati all'acquisto di strumenti musicali da parte degli studenti. Comunica poi che è stata avviata la revisione dei criteri di finanziamento prevedendo che una quota delle risorse fosse ripartita sulla base di criteri premiali ed indicatori di risultato. Rende altresì noto che per il 2016 sono state incrementate anche le risorse in favore degli ex istituti musicali pareggiati, passate da 7,9 a 10 milioni di euro, e delle accademie non statali di belle arti, aumentate da 1 a 4 milioni di euro.

Riferisce inoltre che, in virtù della legge n. 107 del 2015, il Fondo di funzionamento delle istituzioni AFAM statali è stato incrementato nel 2015 del 41 per cento rispetto al 2014 e tale importo sarà confermato anche per l'anno in corso. Tiene peraltro a precisare che una parte di tali fondi sono destinati a quegli enti con sofferenza di bilancio, mentre un'altra parte è stata ripartita sulla base di indicatori qualitativi e quantitativi di risultato. Comunica altresì che per gli istituti superiori per le industrie artistiche (ISIA) e per le accademie nazionali di danza, le relative risorse sono state attribuite in proporzione all'assegnazione ricevuta nel 2014.

Si rammarica tuttavia per il fatto che permane uno stato di sofferenza sull'edilizia, per superare il quale è in corso di elaborazione un decreto interministeriale con cui saranno definite le modalità attuative dell'articolo 1, comma 173, della legge n. 107 in base al quale sono stanziati 4 milioni di euro per il rimborso delle rate di ammortamento di mutui per interventi in edilizia.

Con riferimento agli ex istituti musicali pareggiati, manifesta disponibilità a intervenire con un provvedimento governativo o con le iniziative legislative già all'esame del Parlamento. Ricorda peraltro che, sul piano della didattica, una delle deleghe della predetta legge n. 107 rappresenta un'utile occasione per realizzare alcune misure immediate.

Passando al tema della ricerca, rende noto che è stato approvato il nuovo piano nazionale della ricerca (PNR), per un ammontare di quasi 2,5 miliardi di euro nel triennio, che includono 500 milioni aggiuntivi destinati alla ricerca di base. Illustra quindi le innovazioni del PNR, articolato in programmi e azioni, che mira a divenire un programma strategico e non un mero esercizio amministrativo, tanto più che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha un ruolo di coordinamento. In particolare, sottolinea che le azioni si ispirano a criteri di coerenza, programmazione e selettività, mentre le aree di intervento corrispondono alle 12 priorità di Horizon 2020, allo scopo di creare un effetto moltiplicatore tra i fondi nazionali e quelli europei.

Dà indi conto dei 6 programmi di intervento, cui vengono dedicate risorse specifiche: l'internazionalizzazione, il coordinamento e l'integrazione delle iniziative nazionali con quelle sovranazionali; l'investimento nel capitale umano; il sostegno selettivo alle infrastrutture di ricerca sulla base delle indicazioni dello European strategy forum on research infrastructures (

ESFRI); l'incentivo al partenariato pubblico-privato; il piano per il Mezzogiorno; la messa a sistema di un modello di efficientamento e qualità della spesa. Puntualizza comunque che dette misure si coordinano con l'avvio del progetto Human Technopole, che mira a diventare un punto di riferimento infrastrutturale nell'area dell'Expo, con un investimento decennale pari a 1,5 miliardi di euro. Dopo aver comunicato che in tale contesto è stata avviata la valutazione che avverrà tramite referaggio anonimo, si sofferma sullo stato giuridico dei ricercatori degli enti pubblici di ricerca, in merito al quale è in corso un approfondimento con il Dipartimento della funzione pubblica al fine di scorporare detti soggetti dal comparto della pubblica Amministrazione. Tale passaggio risulta propedeutico per il riordino complessivo degli enti pubblici di ricerca, ancora privi della necessaria flessibilità ed autonomia.

Dopo aver ricordato che gli enti pubblici di ricerca sono 22, di cui 14 vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (compresi gli enti che lavorano nella ricerca scolastica) segnala come in tale comparto lavorino circa 16.000 ricercatori e tecnologi, di cui 6.113 proprio negli enti di riferimento del Dicastero. Nel rilevare che gli enti pubblici di ricerca nel 2016 mobilitano 2,9 miliardi di euro sui capitoli della spesa pubblica, il grosso dei quali a carico del Ministero, illustra alcune linee di intervento, tra cui: l'attuazione piena della Carta europea dei ricercatori; un nuovo ordinamento degli enti pubblici di ricerca che riduca i controlli preventivi e realizzi l'autonomia; l'istituzione dei ruoli unici di ricercatori e tecnologi, con conseguente soppressione della terza fascia; il reclutamento per concorso pubblico; maggiore autonomia nel reclutamento, vincolato a limiti finanziari e non a restrizioni della pianta organica; l'incentivo alla mobilità dei ricercatori specialmente da e verso le università; la semplificazione del rimborso delle spese di missione e di acquisto di beni e di servizi per la ricerca.

Dopo aver brevemente accennato alle ulteriori misure realizzate nei primi mesi del 2016 per le università e la ricerca, pone infine l'accento sulla necessità di dare dinamicità al sistema incrementandone l'attrattività nei confronti dei ricercatori. In tale contesto riferisce che è previsto un finanziamento aggiuntivo a favore di vincitori di bandi ERC che sceglieranno l'Italia quale sede di ricerca.

Il PRESIDENTE ringrazia il Ministro per l'articolata relazione. Nel constatare che residua un margine di tempo per iniziare il dibattito, ma non per concluderlo e per consentire la replica al Ministro, propone di svolgere interventi già nella giornata odierna per un massimo di cinque minuti, ferma restando la possibilità di proseguire la discussione in un'altra seduta da concordare con il Ministro. Sulla base di un metodo già sperimentato in una pregressa audizione del Ministro inerente l'attuazione delle misure della cosiddetta "Buona scuola", prospetta comunque la possibilità di far pervenire quesiti scritti onde favorire la replica da parte del Ministro.

Conviene la Commissione.

Seguono quesiti da parte dei senatori.

Il senatore MARTINI (PD) giudica stimolanti i temi affrontati dal Ministro, che richiederebbero interventi assai ampi, per cui si riserva di dettagliare meglio per iscritto i propri quesiti. Nel domandare pertanto la disponibilità del Ministro a fornire un testo scritto sugli argomenti esposti, pone il problema dei tempi e dei modi del riordino dell'AFAM, ritenendo che alcune questioni vadano affrontate con urgenza. Tra queste, cita la situazione degli ex istituti pareggiati ed invita il Ministro a chiarire se intende procedere attraverso iniziative legislative parlamentari o governative.

Reputa altresì necessario comprendere come saranno realizzati gli accorpamenti tra le diverse istituzioni che si collocano in una via intermedia tra il livello comunale e quello regionale, secondo l'esempio francese illustrato dal Ministro. Occorre peraltro a suo avviso potenziare le connessioni con i licei musicali e la formazione pre-accademica.

Pur consapevole dell'esigenza di razionalizzazione e di semplificazione, sottolinea l'importanza di riordinare anche gli insegnamenti, mediante il supporto della struttura ministeriale. In ultima analisi, rileva con preoccupazione che tutti i concorsi internazionali di strumenti vengono vinti da cinesi e coreani, a dimostrazione di un elevato analfabetismo musicale in Italia.

Il presidente CONTE (AP (NCD-UDC)) chiede chiarimenti al Ministro sulla connessione tra le azioni del suo Dicastero e le disponibilità finanziarie del Ministero dell'economia e delle finanze per quanto attiene al comparto dell'AFAM.

Il senatore TOCCI (PD), riservandosi di intervenire in una prossima seduta, domanda se la somma aggiuntiva, pari a 500 milioni di euro, stanziata sul PNR sia già disponibile nel bilancio vigente, tenuto conto che non gli risulta presente. Si interroga quindi sulle modalità con cui viene realizzato tale impegno finanziario.

La senatrice PUGLISI (PD) manifesta a sua volta un ringraziamento al Ministro per l'apertura dimostrata in Commissione sulle possibili iniziative da intraprendere. Nel riservarsi di esporre per iscritto alcuni quesiti, concorda con la separazione tra i diversi livelli di formazione nel segmento di alta formazione soprattutto per diffondere la pratica della musica, purché ciò avvenga in un'ottica organica.

In merito alla governance, chiede di fare il punto anche sul riconoscimento dei bienni di specializzazione, sottolineando altresì che l'AFAM dovrebbe passare al sistema di contrattazione pubblicistica, come peraltro prospettato anche nell'ambito dell'audizione del ministro Marianna Madia.

Quanto alla ricerca, coglie l'occasione per ricordare che è all'esame della Commissione il disegno di legge n. 1873 che mira ad immettere nel sistema universitario risorse giovani. Occorre infatti semplificare le figure pre-ruolo, su cui la Commissione è pronta ad agire.

Il ministro Stefania GIANNINI, riservandosi di replicare compiutamente in una prossima seduta, chiarisce che le disponibilità economiche, quantificate in circa 35 milioni di euro, coprono solo la statizzazione degli ex istituti pareggiati. Ciò deve tuttavia essere inquadrato in un disegno più ampio di riordino, per il quale occorrono ulteriori stanziamenti.

Quanto all'incremento dei fondi sul PNR, fa presente che si tratta di uno stralcio di risorse dal Fondo di coesione che integra il budget disponibile e dovrà pertanto essere registrato nel bilancio.

Il PRESIDENTE propone di fissare a metà della settimana prossima il termine per l'invio di eventuali quesiti scritti, fermo restando che sarà concordata con il Ministro una nuova data per il seguito dell'audizione.

La senatrice PETRAGLIA (Misto-SEL) domanda a sua volta se è possibile acquisire un testo scritto dell'intervento del Ministro.

Il seguito della procedura informativa è dunque rinviato