

Memoria audizione informale su Atto del Governo n. 126

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM

VII Commissione (Cultura, Scienza e Istruzione) Camera dei Deputati

Martedì 12 marzo 2024

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputate e Deputati,

ringrazio innanzitutto la VII Commissione per questa audizione che come è noto si colloca alla fine di un percorso molto tormentato che ha segnato la storia del *Regolamento recante le procedure e le modalità per la programmazione e il reclutamento del personale docente e del personale amministrativo e tecnico del comparto AFAM*: regolamento previsto dalla Legge 508 del 1999 di riforma del settore AFAM, emanato soltanto nel 2019 (!) in una forma che tutto il sistema AFAM (direttori, professori, studenti e rappresentanze sindacali) ritenne a suo tempo non solo inadeguata ma anche inattuabile, e la cui applicazione – inizialmente prevista per l'anno accademico 2020/2021 – è stata progressivamente rinviata.

Il testo che oggi perviene alla Vostra attenzione è l'esito finale di un lungo lavoro che – mi piace segnalarlo – è partito a suo tempo, per così dire, 'dal basso', ossia dal lavoro del Tavolo tecnico istituito nel 2020, che ha visto il coinvolgimento di tutte le componenti del sistema AFAM, e quindi registro come fatto molto positivo questa condivisione preventiva sull'impianto generale del Regolamento che sta alla base delle scelte operate. Considerato il poco tempo a disposizione entro subito nel merito dei contenuti del provvedimento, che costituisce – pur mantenendo alcune importanti specificità – un ulteriore strumento di avvicinamento del sistema AFAM al mondo della formazione superiore e – a differenza del testo del 2019 – uno strumento normativo che guarda concretamente al futuro del sistema, grazie alla sua capacità di intervenire sull'attuale modello di reclutamento caratterizzato da numerosi elementi patologici.

Com'è noto tale patologia è stata censurata anche dalla Commissione europea nell'ambito della procedura d'infrazione 2014/4231, in quanto il precedente sistema di reclutamento era fondato essenzialmente su contratti a tempo determinato discendenti dalla costituzione di graduatorie d'istituto per soli titoli, che alimentavano in questo modo il precariato senza peraltro valutare il merito degli aspiranti professori: mentre le nomine a tempo indeterminato venivano effettuate in modo centralistico dal Ministero sulla base di graduatorie nazionali costituite essenzialmente in base all'anzianità di servizio.

Ora finalmente il regolamento consente ad Accademie e Conservatori di assumere docenti e amministrativi a tempo indeterminato. Questo però non risolve il problema del precariato, perché avere un sistema di reclutamento a tempo indeterminato non serve a nulla se non ci sono le facoltà assunzionali, cioè le risorse finanziarie per poter assumere. Visto che l'AFAM, quando non può assumere a tempo indeterminato, assume comunque a tempo determinato, l'effetto è che il precariato continuerà a esserci, ma non ci saranno più i vecchi meccanismi di stabilizzazione.

In pratica il rischio è quello di un boomerang: un regolamento al passo con i tempi ma un reclutamento che rimane bloccato nel passato.

È quindi imprescindibile che il nuovo regolamento sia affiancato, in sede di formulazione della Legge di bilancio, dalla previsione di facoltà assunzionali per ogni posto vacante dell'AFAM (circa 1.000 posti da docente e 400 da amministrativo).

Gli elementi del provvedimento che avvicinano maggiormente l'AFAM all'ambito della formazione superiore e che appaiono estremamente positivi – ovviamente non solo per questo motivo, ma soprattutto nel merito – sono i seguenti:

1. Adozione dell'Abilitazione artistica nazionale, intesa come attestazione preventiva della qualificazione didattica, artistica e scientifica dei professori e quindi quale requisito necessario per l'accesso alle procedure di reclutamento a tempo indeterminato indette dalle singole istituzioni, in analogia con l'Abilitazione scientifica nazionale delle università

Questo modello di reclutamento garantisce alle istituzioni la sostenibilità delle procedure concorsuali di sede, per le quali è stata operata preventivamente una 'scrematura' dei candidati, e – a livello di Abilitazione artistica nazionale – una omogeneità dei canoni di valutazione dei candidati. Pienamente condivisibili appaiono i criteri – elencati al comma 2 dell'articolo 2 – cui dovranno attenersi i decreti del Ministro dell'università e della ricerca destinati a disciplinare nel dettaglio le procedure per il conseguimento dell'abilitazione. Ragionevole infine appare anche la cadenza biennale delle abilitazioni nazionali e la durata delle stesse, una volta conseguite, computata in 9 anni.

2. Previsione dello strumento della programmazione del personale docente e non docente da parte delle istituzioni AFAM e correlata cadenza triennale dei piani per la programmazione del reclutamento

Tale strumento (art. 3) valorizza l'autonomia delle istituzioni, consentendo di programmare sulla base dell'effettivo fabbisogno di personale dell'istituzione, in relazione all'ottimale funzionamento delle attività didattiche e di ricerca e degli uffici amministrativi.

3. Indicazione della tempistica relativa al ciclo del reclutamento e della mobilità

Questa previsione (art. 4) appare – in un atto di natura regolamentare – molto opportuna, giacché gli strumenti che sono previsti garantiranno che nel mese di ottobre, dunque in tempo utile per il regolare avvio dell'anno accademico, siano già stati reclutati tutti i professori, ovviando in questo modo ad una delle più gravi patologie dell'attuale sistema, che non ha consentito – ormai da molti anni – la completa copertura delle cattedre all'inizio delle attività didattiche.

4. Adozione di strumenti utili per un più efficace utilizzo delle risorse umane e finanziarie

Da accogliere positivamente da una parte la previsione di poter programmare procedure di reclutamento comuni a più istituzioni e la possibilità di utilizzare congiuntamente il personale (art. 5), opportunità che sarà utile soprattutto alle istituzioni di dimensioni ridotte, e dall'altra la previsione di poter disporre in organico di cattedre a tempo definito, con impegno orario pari al 50 per cento di una cattedra a tempo pieno (art. 3, comma 2, lettera g). Quest'ultima previsione sarà utile per la gestione degli insegnamenti che necessitano di un limitato numero di ore di lezione necessarie, limitando il ricorso a docenze a contratto.

Ugualmente opportuno, sempre nell'ottica di un migliore impiego del capitale umano, il ripristino del meccanismo del transito, su domanda, da un settore artistico disciplinare ad un altro, espletabile anche nell'ambito della mobilità (art. 12); condivisibile anche la procedura che, in analogia a quanto avviene nel mondo universitario, prevede una valutazione

preventiva da parte del Consiglio Accademico dell'istituzione e successivamente l'approvazione della competente commissione di abilitazione artistica nazionale.

5. Adeguamento delle procedure di mobilità

Lo strumento della programmazione triennale dei fabbisogni di personale non è ovviamente compatibile con il mantenimento delle attuali procedure di mobilità, che – essendo mutate dal sistema scolastico – comportano movimenti annuali dei professori in base dell'anzianità di servizio e alla situazione familiare. Ma la programmazione del reclutamento deve essere collegata ad esigenze che derivano sia dalla fisionomia dell'offerta formativa e dalle eventuali necessità di sua rimodulazione, sia dai programmi di implementazione e sviluppo delle attività di ricerca. Anche in questo caso il provvedimento, correttamente, valorizza l'autonomia delle istituzioni, consentendo di porre in correlazione i programmi di ricerca e di sviluppo dell'offerta formativa con la programmazione dei fabbisogni del personale, non solo dal punto di vista quantitativo ma anche sul piano qualitativo. In questo senso va valutata positivamente la previsione che le istituzioni *possano* far precedere il reclutamento dei docenti (e dei ricercatori) da un bando pubblico di mobilità (art. 4, comma 5), affidando ad una apposita commissione la valutazione delle domande pervenute, sulla base di criteri che tengano in considerazione almeno per il 50 per cento del punteggio dell'esperienza artistica e professionale che può venire utile in relazione alle esigenze programmatiche dell'istituzione, non cancellando totalmente, dunque, alcuni contenuti del tradizionale istituto della mobilità.

6. Disciplina di transizione dall'attuale sistema di reclutamento dei docenti basato sulle graduatorie nazionali a quello previsto dal regolamento

Appare opportuno (art. 17, comma 11) che, al fine di tutelare le legittime aspettative di coloro che sono collocati nelle graduatorie nazionali, si preveda che le istituzioni ricorrano prioritariamente a tali graduatorie e solo in subordine al reclutamento secondo le nuove procedure. Altrettanto positivamente va accolto il contenuto del comma 12 del medesimo articolo che, sempre a tutela dei soggetti collocati in graduatoria nazionale, inibisce il reclutamento in ruolo mediante passaggio da altro settore artistico-disciplinare sino a quando vi sia una graduatoria nazionale non esaurita per un determinato settore.

A questi strumenti di tutela di chi ha già svolto servizio di docenza nel momento in cui il nuovo regolamento sarà operante se ne aggiunge un altro (comma 9): la possibilità – per chi ha maturato tre anni di servizio negli ultimi otto e superato di una procedura selettiva pubblica – di accedere ai concorsi di sede anche se ancora sprovvisto di Abilitazione artistica nazionale (norma transitoria valida sino alla conclusione della prima tornata di abilitazione nazionale).

7. Disciplina relativa alla nuova figura del ricercatore

La figura del ricercatore è stata introdotta nell'AFAM, com'è noto, dall'articolo 14, comma 4-ter, lett. a), del decreto-legge n. 36 del 2022, che ha integrato l'articolo 2, comma 6 della legge n. 508 del 1999, e per gli aspetti relativi all'inquadramento giuridico ed economico è stata recentemente definita nel CCNL Istruzione e ricerca 2021-2023. Molto positiva è la previsione – utile in fase di prima applicazione – della sua connotazione con preminenti funzioni di ricerca, attribuendo agli eventuali obblighi didattici una quota non superiore al 50 per cento dell'orario complessivo di lavoro.

8. Riduzione e aggiornamento dei settori artistico-disciplinari

La previsione di tale intervento (art. 17, comma 8) appare indispensabile al fine di garantire la sostenibilità delle procedure concorsuali relative all'Abilitazione artistica

nazionale e una maggiore integrazione tra i saperi che costituiscono il patrimonio culturale dell'AFAM. Altrettanto opportuno appare l'inserimento della nozione di *profilo disciplinare*, declinato nelle definizioni riportate all'articolo 1, comma 1, lettera n), quale ambito che – all'interno di un settore artistico-disciplinare – coincide con specifiche conoscenze e competenze, e la conseguente previsione che tale ambito disciplinare più 'ristretto' rispetto al settore debba essere operante non solo a livello di reclutamento ma anche nelle procedure di mobilità. Condivisibile infine la previsione che la definizione dei profili e degli eventuali futuri aggiornamenti avvengano attraverso lo strumento del Decreto Direttoriale.

Considerazioni conclusive

Per concludere, non si rilevano elementi sostanziali di criticità e pertanto il giudizio complessivo sul provvedimento è pienamente positivo. Va però ribadito – come già evidenziato dal CNAM fin dal primo parere del 7 luglio 2022 – che la nuova disciplina del reclutamento deve raccordarsi con un **parallelo intervento legislativo volto ad accrescere le facoltà assunzionali attualmente previste**, in modo da consentire alle Istituzioni AFAM di effettuare il reclutamento a tempo indeterminato su ogni posto della dotazione organica.

Suggerimenti migliorativi

a. Titoli di studio esteri e accesso ai concorsi

Il regolamento prevede che l'accesso all'abilitazione nazionale e ai concorsi preveda il possesso di un determinato titolo di studio o di un titolo estero *equipollente*. L'utilizzo della parola "equipollente" implica che chi ha un titolo europeo debba attivare un processo lungo e complicato di riconoscimento. Sarebbe invece necessario prevedere che sia possibile, come per tutti gli altri concorsi pubblici, che i candidati possano attivare un processo di "equivalenza" (o "riconoscimento finalizzato"), magari usando a tal fine le stesse commissioni di abilitazione nazionale, in modo da verificare che il titolo europeo sia valido per l'accesso a un certo concorso anche senza l'equipollenza.

b. Lotta al nepotismo

Sarebbe altresì opportuno inserire nel Regolamento, come già ha fatto nella Legge 240/2010 per l'università (vedi art. 18, comma 1, lettera b), il divieto di assumere parenti e affini dei componenti degli organi dell'Istituzione AFAM.

Infine mi permetto di esprimere l'**auspicio che il provvedimento, atteso ormai da 24 anni, sia licenziato nel più breve tempo possibile**, in modo da contribuire a traghettare l'AFAM al di fuori della palude in cui si trova ormai da troppo tempo.

Prof. Antonio Ligios

Esperto di valutazione del sistema AFAM (A.N.V.U.R.)

