

Gian Paolo Storchi

## Il difficile riordino degli studi artistici

(doi: 10.7390/9265)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, giugno 1999

**Ente di afferenza:**

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.  
Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

### **Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

## Il difficile riordino degli studi artistici

di [Gian Paolo Storchi](#)

Sommario: [1. Premessa](#). - [2. Il riordino nel progetto approvato dalla Camera: gli Istituti superiori delle arti](#). - [3. L'iter legislativo nella 7a commissione del Senato](#). - [4. Gli istituti di studi artistici nelle leggi Bassanini](#).

### 1. Premessa

Il tema del riordino degli istituti superiori di istruzione artistica, categoria in cui rientrano le Accademie di belle arti, gli Istituti superiori per le industrie grafiche (Isia), l'Accademia nazionale di arte drammatica, l'Accademia nazionale di danza e i Conservatori musicali [1], nonostante sia stato oggetto di iniziative legislative a partire dagli anni 60 [2], non è riuscito a superare, fino a tempi recenti, la soglia della mera attenzione da parte del parlamento.

Ancora oggi la disciplina di base, raccolta nel titolo VI negli articoli da 207 a 275 del d.lg. 16 aprile 1994, n. 257, in ampia misura riproduce le disposizioni risalenti alla riforma Gentile del 1923, sia per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, sia per l'incerta collocazione del titolo di studio rilasciato, che non è considerato di livello universitario anche quando è post-secondario, salvo per quanto riguarda l'accesso alla abilitazione di classi di insegnamento specifiche, e, ultimamente, alle scuole di specializzazione all'insegnamento secondario per le classi e gli indirizzi corrispondenti. (art. 17, comma 117 della [l.127/1997](#)).

Di recente l'esigenza di un intervento normativo volto a dare agli studi artistici superiori una fisionomia nuova sotto il profilo organizzativo e dell'ordinamento degli studi sembra poter superare la fase di un dibattito parlamentare di mera testimonianza dell'esistenza del problema, soprattutto con l'approvazione in sede legislativa (il 5 novembre 1997) da parte della VII commissione della Camera dei deputati di un disegno di legge che prevede la confluenza delle istituzioni di istruzione artistica superiore in istituti superiori delle arti (Isda) "di grado universitario", dotati di personalità giuridica, autonomia amministrativa, didattica e finanziaria e contabile "in conformità all'ordinamento autonomo delle Università e degli istituti di ricerca".

Anche se, come si dirà, l'iter legislativo nell'altro ramo del parlamento risulta fortemente rallentato dalla intenzione della omologa commissione del Senato di modificare profondamente il disegno di legge approvato dalla Camera (considerato dal relatore della VII commissione Senato "un'ottima base di partenza per una discussione che non può che essere seria e approfondita"[3]) l'intenzione di trasformare gli istituti di istruzione artistica in istituzioni di livello universitario, anche se di "diritto speciale", sembra essere un dato acquisito almeno in ambito parlamentare.

Pare pertanto opportuno proporre una analisi del disegno di legge approvato dalla Camera, dando conto dei dubbi emersi nel corso del successivo *iter* di fronte alla commissione competente del Senato, ma tenendo anche conto dell'esistenza di disposizioni normative recenti che, pur affermando o partendo dal presupposto della esigenza di un riordino di queste istituzioni (come il già citato comma 117 dell'articolo 17 della l. 127/1997, e il comma 11 dell'articolo 21 della l. 59/1997), lasciano aperte anche soluzioni diverse, o, comunque non sembrano necessariamente andare nella stessa direzione prospettata dalle iniziative parlamentari.

## 2. Il riordino nel progetto approvato dalla Camera: gli Istituti superiori delle arti

Il disegno di legge [2881S](#), approvato dalla VII commissione della Camera, accoglie l'esigenza di equiparare gli studi artistici superiori a studi di livello universitario attraverso la previsione che le Accademie di belle arti, l'Accademia nazionale della danza, l'Accademia nazionale di arte drammatica, gli Isia, i Conservatori di Musica e gli istituti musicali pareggiati confluiscono in Istituti superiori delle arti (Isda) qualificati "istituti di istruzione superiore di grado universitario", mantenendo ciascuno la propria denominazione e con garanzia di autonomia (art. 2).

L'Isda ha funzioni di formazione di livello universitario (è previsto che rilasci diplomi universitari di primo livello e diplomi di laurea in discipline musicali, dello spettacolo e artistiche - art. 5 -), di ricerca e della produzione artistica e "promuove l'esercizio e lo sviluppo delle arti, della musica e della comunicazione visiva e presiede alla formazione necessaria per l'attività, le professioni e l'insegnamento nel settore artistico" (art. 2, comma 3).

Sotto il profilo organizzativo ogni Isda è dotato di personalità giuridica e di autonomia statutaria, amministrativa, didattica, scientifica, finanziaria e contabile "in conformità all'ordinamento autonomo dell'Università e degli istituti di ricerca"; l'equiparazione alle Università è completata dalla attribuzione al ministro per l'Università e della ricerca scientifica e tecnologica delle funzioni di cui al titolo I della l. 168/1989, istitutiva del Murst.

L'intenzione di dare vita, attraverso la istituzione degli Isda, a una sorta di "politecnici delle arti", nel senso di istituzioni equiparate alle Università, ma caratterizzate da una disciplina speciale è evidente anche nella configurazione degli organi di governo.

L'articolo 7 del disegno di legge prevede che ad ogni Isda sia "preposto un rettore", e alle specifiche articolazioni interne (che almeno nella fase istitutiva corrispondono alle singole istituzioni dalla cui confluenza nasce ogni Isda) sono preposti "direttori, con compiti di programmazione, di coordinamento e di promozione delle attività proprie del settore", che sembrano ripetere, non solo nel nome, le figure omologhe degli attuali istituti e, comunque, non sembrano equiparabili né alla figura di preside di Facoltà né a quella di direttore di Dipartimento universitario.

Allo stesso tempo il medesimo articolo dispone che la nomina, la composizione e il funzionamento degli organi "sono disciplinati dalla normativa vigente per le Università", rinviando implicitamente per una più precisa definizione a un decreto del ministro per l'Università, che deve determinare, tra le altre cose, i *criteri* generali per la definizione degli statuti degli Isda, ponendo particolare attenzione ad assicurare la garanzia di forme specifiche di autonomia (didattica, amministrativa, finanziaria e contabile) per le articolazioni interne.

La disposizione è costruita in modo da creare incertezze ed ambiguità, in quanto non è chiaro se i nuovi istituti debbano essere necessariamente dotati dei medesimi organi previsti dalla legislazione universitaria o se il decreto ministeriale sia vincolato solo a non modificare composizione, funzionamento e competenze degli organi, ma possa omettere di prevedere l'istituzione di alcuni organi presenti nell'ordinamento universitario.

### 2.1 Un sistema universitario speciale: il Consiglio nazionale delle arti e il personale docente

Gli aspetti in cui nel progetto emerge maggiormente la specialità della disciplina degli istituti superiori di istruzione artistica rispetto alla equiparazione al sistema universitario sono anzitutto l'istituzione di un organo consultivo specifico (Consiglio nazionale delle arti, Cnda) a cui sono attribuite le funzioni che nel sistema universitario sono attribuite al Cun e, anche se in misura diversa, le disposizioni sul reclutamento del personale.

Il Consiglio nazionale delle arti viene previsto come organo "di alta consulenza del ministro (..) mediante il quale la comunità artistica concorre alla definizione degli indirizzi e delle linee generali della ricerca, della didattica e della preparazione e specializzazione artistica e professionale nel campo delle arti", e svolge "funzioni consultive in ordine al reclutamento e allo stato giuridico del personale" (art. 3, comma 1), oltre la attribuzione di compiti di consulenza specifici per quanto riguarda in particolare i decreti ministeriali di istituzione degli Isda (art. 4), la definizione dell'ordinamento didattico (art. 5, che affida al Cnda le competenze che la l. 341/1990 attribuisce al Cun), il decreto ministeriale che stabilirà a regime le specifiche procedure concorsuali per l'assunzione del nuovo personale da destinare agli Isda (art. 8, comma 4).

Tenuto conto anche della composizione del Cnda che, sia nella fase transitoria che a regime, è di tipo misto [4], non c'è alcun dubbio che sotto questo profilo si registra una distinzione e una separatezza delle istituzioni di istruzione superiore artistica rispetto al sistema universitario, che sembra andare al di là della necessaria specificità (che può essere garantita in modo diverso dalla previsione di un organo consultivo totalmente nuovo e diverso dal Cun), rendendo evidente la volontà, già presente nell'ambigua definizione di istituti "di grado universitario", di dare vita a un sistema equiparato ma nello stesso tempo parallelo al sistema universitario.

Altra spia di questa intenzione, che sembra contraddittoria non tanto con il riconoscimento del livello universitario dei titoli di studio che vengono rilasciati dagli Isda, quanto con il richiamo alla normativa di tipo ordinamentale relativa alle Università, si riscontra nella disciplina del personale docente.

Successivamente alla fase transitoria, in cui è prevista l'utilizzazione del personale attualmente in servizio negli istituti che daranno vita agli Isda, il disegno di legge prevede: a) che il personale di ruolo (docenti, assistenti, personale tecnico) sia inquadrato negli Isda in ruoli ad esaurimento, ma, dopo i primi cinque anni un decreto del ministro per l'Università deve ridefinire il ruolo dei docenti "con riferimento allo stato giuridico e al trattamento economico del personale docente universitario" (art. 8, comma 5); b) a regime per il nuovo personale da assumere presso gli Isda il ministro per l'Università definirà "specifiche procedure concorsuali" [5](art. 8, comma 4).

Anche in questo caso il sistema universitario viene utilizzato come parametro (in quanto anche il nuovo personale docente avrà un ruolo che ha come riferimento lo stato giuridico e il trattamento economico del personale universitario), ma utilizzando i criteri di equiparazione/distinzione già visti per quanto riguarda l'organizzazione.

Si può cogliere meglio questa caratteristica insita nel disegno di legge se si guarda ad una operazione che presenta alcune analogie con il riordino degli istituti di istruzione artistica: la riforma degli Istituti superiori di educazione fisica, prevista dalla l. 127/1997 (articolo 17, comma 115) e attuata con il [d.lg. 178/1998](#).

In questo caso il riordino di un settore di istruzione post-secondario è avvenuto in modo molto più lineare, con la trasformazione degli Isef in Facoltà e corsi di laurea e di diploma in scienze motorie, che a regime rientrano pienamente nel sistema normativo universitario, anche nel caso dell'Isef di Roma, a cui viene garantita una specifica autonomia e identità con la trasformazione in istituto universitario statale di scienze motorie.

Le due situazioni non possono certo essere considerate uguali, ed in particolare va tenuto conto che gli istituti artistici hanno identità, specificità e tradizioni che probabilmente sconsigliano di procedere ad un inserimento all'interno delle Università.

Tuttavia il confronto può essere utile a porre il problema se il riconoscimento del livello universitario dei diplomi conseguiti negli istituti artistici richieda anche forme di equiparazione al sistema universitario sotto il profilo organizzativo e di stato giuridico dei docenti, quando esistano specificità da conservare che portano poi a introdurre significativi elementi di differenziazione.

## 2.2 L'istituzione degli Isda

Per quanto riguarda la istituzione degli Isda il progetto rinvia a decreti ministeriali [6], che, come si dirà, hanno il compito di definire la fisionomia degli istituti sulla base dei criteri stabiliti dalla legge [7] e, soprattutto, di stabilire il piano di istituzione dei nuovi istituti superiori "secondo criteri di equilibrata distribuzione sul territorio nazionale".

Sotto quest'ultimo profilo il progetto tra la teorica alternativa di cogliere l'occasione del riordino per concentrare la formazione artistica superiore in un numero limitato di istituzioni di eccellenza o di confermare la ampia diffusione sul territorio delle strutture esistenti sceglie questa ultima soluzione, temperata per alcuni aspetti da una sorta di "regionalizzazione" degli studi artistici.

L'art. 2, comma 2, del ddl citato prevede che in ogni regione debba essere istituito almeno un Isda, in cui confluiscono gli istituti esistenti [8] nell'ambito regionale, criterio che potrà portare ad accorpamenti, ma anche - tenuto conto della graduale statizzazione degli istituti musicali pareggiati e delle accademie di belle arti legalmente riconosciute - alla istituzione di nuovi corsi o alla istituzione di più Isda per ogni regione; è inoltre previsto che le attuali istituzioni nazionali per l'arte drammatica e per la danza siano diffuse sul territorio (entro nove anni dalla data di entrata in vigore della legge le arti drammatiche, della danza, le industrie artistiche nonché "le arti del gusto legate alla tradizione e alla cultura enogastronomica italiana" devono essere presenti, con corsi di studi e attività di ricerca, negli Isda di almeno tre regioni).

L'attuazione di questo principio è demandata al piano di istituzione degli Isda, che dovrà coniugare l'esigenza di una loro distribuzione equilibrata sul territorio (in cui ha una funzione importante il compito di provvedere alla graduale statizzazione degli istituti pareggiati o legalmente riconosciuti, da attuare tenendo conto dei "capoluoghi di regione sprovvisti di istituzioni statali" - art. 4 comma 2) con la necessaria gradualità della attuazione del principio di regionalizzazione e con i limiti delle disponibilità finanziarie.

Sono inoltre affidati a decreti del ministro per l'Università: a) il trasferimento dal ministero della Pubblica Istruzione al Murst delle competenze e delle strutture relative agli istituti di istruzione artistica; b) stabilire i criteri generali per la definizione degli statuti degli Isda; c) individuare le procedure per la (graduale) trasformazione dei corsi attualmente funzionanti negli istituti che confluiscono negli Isda in corsi di grado universitario; d) provvedere alla istituzione di nuovi musei, al riordino dei musei esistenti, delle biblioteche, degli archivi sonori "nonché delle strutture necessarie alla ricerca e alle produzioni artistiche"; e) definire la pianta organica del personale docente, assistente, tecnico e amministrativo degli Isda.

## 3. L'iter legislativo nella 7a commissione del Senato

Il ddl 2881, nonostante sia stato approvato dalla commissione competente della Camera, con una votazione unanime, non ha avuto un percorso agevole nell'altro ramo del parlamento.

La settima commissione del Senato, accogliendo in gran parte le critiche avanzate dal relatore [9], in una prima fase ha rivendicato la propria autonomia, nominando un comitato ristretto incaricato di svolgere audizioni e di proporre un nuovo un testo.

Il comitato ristretto ha elaborato un nuovo progetto, alternativo a quello approvato dalla Camera, anche se privo di valore formale, in quanto nella fase finale dei lavori un gruppo di opposizione ha provocato lo scioglimento del comitato prima della approvazione finale.

Di recente la preoccupazione manifestata dall'opposizione per la lentezza dell'*iter* parlamentare e, probabilmente, la mancanza di accordo sul nuovo testo, hanno provocato la decisione della commissione, adottata su proposta dell'opposizione e con una vistosa spaccatura interna, di prendere come base dei propri lavori non il testo elaborato dal comitato ma il d.d.l. approvato dalla Camera, preferendo la via di emendare il progetto anziché quella di discutere su un testo totalmente alternativo [10].

Nonostante queste vicende (che sono comunque una spia della scarsa convinzione con cui è stato accolto il progetto approvato dalla Camera) ritengo opportuno analizzare sinteticamente il [testo elaborato dal comitato ristretto](#), in quanto, indipendentemente dalle decisioni procedurali adottate dalla commissione, è probabile che le soluzioni avanzate siano riprese in sede di presentazione di emendamenti.

La nuova proposta muove anch'essa dall'esigenza di un riconoscimento del livello universitario agli studi e alle attività di ricerca condotti nelle Accademie artistiche e nei conservatori musicali, ma da un lato accentua il carattere di ordinamento speciale del comparto della istruzione artistica superiore; dall'altro prende atto delle differenze che incontra il problema del riordino degli istituti a cui già ora si accede dopo il ciclo scolastico superiore (Accademie belle arti, Isia, Accademia di arte drammatica) rispetto ai Conservatori di musica, istituti musicali pareggiati e accademia nazionale di danza, in cui la presenza di corsi di base insieme alla formazione superiore pone un problema ulteriore in sede di riforma sia organizzativa che degli studi.

Viene proposto un intervento di riordino distinto dei due settori, anche se basato su principi comuni, sia per quanto riguarda le finalità delle istituzioni (sedi primarie di studio, di formazione, di sviluppo, di ricerca rispettivamente nel settore artistico e nel settore musicale e coreutico), sia per il riconoscimento della personalità giuridica e di autonomia. Comune è anche la disciplina che regola l'autonomia didattica, il personale docente, i poteri e funzioni attribuiti al ministro per l'Università.

Gli aspetti che differenziano la proposta elaborata all'interno della 7a commissione del Senato dal progetto approvato dalla Camera sono: l'abbandono del progetto di accorpare le istituzioni esistenti in una sorta di "Università artistiche"; l'attribuzione di una più ampia discrezionalità al potere regolamentare del ministro; la disciplina del personale docente.

Il progetto prevede - anche se le disposizioni normative sono scritte in modo da creare ambiguità - il riordino delle istituzioni esistenti attraverso la loro trasformazione in istituti superiori di livello universitario, il riconoscimento ad ogni istituzione di autonomia (didattica, scientifica, statutaria e regolamentare, organizzativa e finanziaria) e attribuisce al ministro per l'Università il compito di stabilire "per ciascuna tipologia di istituzione i requisiti di qualificazione didattica, scientifica ed artistica" (art. 2, comma 2, l. a))

Viene prevista come eventuale la costituzione da parte delle istituzioni artistiche, successivamente al loro riordino, di "Politecnici delle arti quali centri di eccellenza didattica, scientifica ed artistica" (art. 7), alla cui costituzione possono partecipare anche le Università.

La costituzione dei Politecnici delle arti richiede comunque la previa individuazione dei requisiti da parte del ministro per l'Università e la loro istituzione avviene con decreto ministeriale, previo parere dell'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario; misure che, almeno in teoria, dovrebbero consentire di evitare una incontrollata proliferazione sul territorio.

Il riordino delle singole istituzioni artistiche è effettuato con decreto del ministro per l'Università, previa emanazione di un regolamento ministeriale che deve determinare, nella sostanza, i contenuti necessari alla trasformazione, quali: a) "i requisiti di qualificazione didattica, scientifica ed artistica con riferimento al personale docente, al rapporto al numero di studenti e numero di docenti, alle strutture ed alle attrezzature didattiche, alla valutazione delle attività di insegnamento, artistiche e scientifiche"; b) i criteri generali degli ordinamenti didattici dei corsi attivabili dalle istituzioni e per il rilascio dei relativi titoli; c) i criteri generali per l'adozione degli statuti e per l'esercizio della autonomia regolamentare; d) i tempi e le modalità della programmazione, il riequilibrio e lo sviluppo dell'offerta didattica nel settore dell'alta formazione artistica e musicale.

I contenuti del regolamento non sono di per sé diversi da quelli previsti per i decreti ministeriali dal ddl 2881. Cambia piuttosto il contesto in cui sono inseriti, in quanto la nuova proposta, omettendo riferimenti alla disciplina organizzativa delle Università, lascia margini di discrezionalità più ampi al ministro (ad es. per quanto riguarda, in sede di fissazione dei criteri per l'esercizio della autonomia statutaria, la individuazione degli organi e delle relative competenze). Inoltre la fissazione dei requisiti di qualificazione didattica, scientifica ed artistica attribuisce al regolamento ministeriale la funzione di stabilire parametri oggettivi di selezione delle istituzioni da trasformare, e sposta oggettivamente a questa fase la definizione dei contenuti della riforma degli istituti artistici.

Sul problema del personale docente la nuova proposta non si discosta, nella sostanza, dal disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento per quanto riguarda il personale di ruolo in servizio (inquadramento in un ruolo ad esaurimento) [11], mentre per il nuovo personale è previsto il conferimento degli insegnamenti con contratto di diritto privato di durata annuale o pluriennale, rinnovabile, affidando ad un decreto ministeriale il compito di stabilire sia i requisiti per accedere ai contratti, sia le modalità di selezione.

Il ricorso al contratto di diritto privato al posto della istituzione di docenti di ruolo costituisce una soluzione di forte innovazione, e non solo rispetto a quanto previsto dal ddl 2881. Va tuttavia osservato che la disposizione è formulata in modo da creare problemi interpretativi (la disposizione, riferendosi al conferimento degli insegnamenti, può essere interpretata nel senso della applicazione anche al personale già in servizio, nonostante sia inserito in un ruolo ad esaurimento); inoltre non viene comunque chiarito il rapporto tra personale in servizio e personale assunto a contratto anche ai fini della nomina degli organi di vertice degli istituti, lasciando uno spazio destinato ad essere colmato da interventi del ministro, il cui decreto non si limiterà alla definizione dei requisiti e delle modalità di selezione del personale docente, ma finirà per disciplinare il contenuto del rapporto di lavoro, sia sotto il profilo giuridico che economico.

Per quanto riguarda le funzioni consultive nei confronti degli atti ministeriali la proposta in esame non si discosta dalla soluzione presente nel progetto approvato dalla Camera, se non sotto il profilo nominalistico e di alcune differenze nella composizione.

Viene prevista la istituzione del Consiglio nazionale per l'alta formazione artistica e musicale (Cnam) con funzioni consultive e di proposta sia sugli atti ministeriali che attuano il riordino (regolamento previsto dall'art. 2, comma 2 e decreti di riordino dei singoli istituti) sia nella fase a regime (regolamenti didattici degli istituti; reclutamento del personale; programmazione dell'offerta formativa nei settori artistico, musicale e coreutico; settori scientifico - disciplinari).

La composizione a regime dell'organo [12] e le norme di funzionamento sono determinate con decreto del ministro per l'Università, che deve rispettare i criteri: a) di assicurare che almeno i tre quarti dei componenti siano eletti in rappresentanza del personale docente, tecnico e amministrativo e degli studenti; b) di ripartire le nomine degli altri componenti tra il ministro e il Cun c) di assicurare una rappresentanza del Cnam all'interno del Cun.

Soprattutto la istituzione di un organo di questo tipo conferma la volontà, sostanzialmente identica rispetto al progetto approvato dalla Camera, di dare vita ad un ordinamento universitario speciale, evitando il rischio di porlo in una posizione di subalternità rispetto al settore universitario e individuando una soluzione organizzativa per assicurare i raccordi tra il Cun e il nuovo organo.

In conclusione, anche la proposta elaborata all'interno della 7a commissione del Senato vede il riordino della istruzione artistica superiore come necessaria creazione di un sistema universitario parallelo e specifico anche sotto il profilo organizzativo (sia pure con meno automatismi rispetto al progetto approvato dalla Camera), dando per scontato che la garanzia della autonomia degli istituti di istruzione artistica e l'equivalenza a fini legali dei diplomi da questi rilasciati a titoli universitari possa essere realizzata solamente percorrendo questa strada.

#### 4. Gli istituti di studi artistici nelle leggi Bassanini

Sotto il profilo istituzionale va segnalato il fatto che l'elaborazione del progetto di riforma si è svolta interamente in ambito parlamentare, con il coinvolgimento di tutti i gruppi al di là della distinzione maggioranza/opposizione, mentre il governo ha evitato di svolgere un ruolo di indirizzo, dando l'impressione di assecondare in modo distaccato e quasi controvoiglia.

La spiegazione di questo atteggiamento, che sembra trasparire negli interventi dei rappresentanti del governo nel dibattito parlamentare, può essere giustificata dalla normale dialettica governo/parlamento nel procedimento legislativo quando, come in questo caso, si annullano le differenze tra maggioranza e opposizione.

Ci si può anche chiedere se la ragione di questa passività non derivi dalla scarsa condivisione del progetto, dalla intenzione di una soluzione diversa al problema, più consona al modello dell'intervento complessivo del riordino del sistema universitario, quanto a metodo e ripartizione delle competenze tra parlamento/governo/università, delineato in particolare nei commi da 95 a 119 dell'articolo 17 l. 127/1997.

Va comunque ricordato che l'articolo 21, comma 11 della [l. 59/1997](#) prefigura una strada diversa per il riordino degli istituti di istruzione artistica: la previsione che un regolamento governativo attribuisca la personalità giuridica alle Accademie di belle arti, agli Isia, ai Conservatori di musica, alle Accademie nazionali di arte drammatica e di danza e ne disciplini l'autonomia secondo i principi che lo stesso art. 21 detta per l'autonomia delle istituzioni scolastiche "con gli adattamenti resi necessari dalle specificità di tali istituzioni" [13].

La disposizione consente un riordino limitato agli aspetti organizzativi e muove chiaramente - anche per la sede in cui è collocata - dal presupposto del mantenimento della istruzione artistica nel settore della Pubblica istruzione (dato che principi e criteri sono quelli stabiliti per l'autonomia degli altri istituti di istruzione), come estensione specifica dell'autonomia prevista per il resto del sistema scolastico.

L'attuazione della disposizione risulta essere stata congelata dall'avvio dell'*iter* parlamentare del progetto di riordino, come testimonia l'ordine del giorno presentato alla 7a commissione Senato nel corso dell'esame in sede referente del ddl 2881, e dal conseguente impegno, assunto per il governo dal sottosegretario Guerzoni, "a non compiere atti (..) confliggenti con il disegno di legge in esame"[14]. Anche se, data l'attribuzione al governo di potere regolamentare in materia, in futuro (nel caso venisse meno il vincolo politico che in questo momento il governo ha accettato) l'art. 21, comma 11, della l. 59/1997 consente un intervento di riordino organizzativo che può essere ripreso in considerazione senza necessità di ulteriori interventi legislativi.

In ogni caso questo intervento non potrebbe risolvere il problema della qualificazione dei titoli di studio conseguiti negli istituti artistici, sotto il profilo del loro valore legale e della equiparazione a titoli analoghi conseguiti nei paesi della Ue, che costituisce - almeno guardando al dibattito parlamentare - la spinta principale al riordino.

Solamente per l'accesso all'insegnamento da tempo la normativa ha preso in considerazione il valore del titolo conseguito negli istituti post-secondari di istruzione artistica [15]. Di recente la attuazione del sistema di formazione universitaria degli insegnanti, attraverso l'istituzione di apposite scuole di specializzazione, previste dall'articolo 4 della l. 341/1990, ha imposto di affrontare nuovamente il problema, in modo più organico rispetto agli interventi precedenti.

Infatti il comma 117, art. 17 [l. 127/1997](#) ha previsto che i diplomi conseguiti presso le Accademie di belle arti, i Conservatori di musica e gli Istituti musicali pareggiati, fino al riordino degli istituti, costituiscono titolo valido per l'ammissione alle scuole di specializzazione, limitatamente agli indirizzi comprendenti le classi di abilitazione all'insegnamento a cui tali diplomi danno accesso in base alla normativa vigente, come meglio precisa l'articolo 4 del [d.m. Murst 26 maggio 1998](#).



Altro aspetto significativo è la previsione che per tali indirizzi delle scuole di specializzazione le università possono stipulare convenzioni con le istituzioni di studi artistici, prefigurando una collaborazione, anche se non necessaria, per la formazione degli insegnanti di materie artistiche.

La disposizione in esame non è di per sé innovativa per quanto riguarda il valore dei titoli di studio conseguiti negli studi artistici ai fini della abilitazione all'insegnamento; e tuttavia l'anomalia che titoli non riconosciuti di livello universitario consentano l'accesso a corsi di specializzazione post laurea, unitamente alla politica legislativa che, dalla l. 341/1990 in poi, prevede una formazione universitaria per tutti gli insegnanti (a partire dalla formazione primaria), costituisce una spinta oggettiva per un intervento normativo che, riformando gli studi artistici, equipari a titoli universitari i diplomi post-secondari conseguiti nelle scuole superiori artistiche.

---

## Note

[1] La qualificazione di istituti superiori di istruzione artistica si trova nel comma 1, art. 206 del d.lg. 257/1994; mentre per i primi tre è indubbia anche la qualifica di studi post-secondari, in quanto l'accesso normale è condizionato dal possesso di diploma di scuola media superiore, per l'Accademia di danza ed i Conservatori di musica l'organizzazione didattica è più complessa, in quanto sono presenti corsi di base insieme a corsi di carattere post-secondario.

[2] Indicazioni sulle iniziative legislative sul tema nelle legislature precedenti alla XIII nella relazione al [d.d.L. Senato n. 1116](#) e in R. Di Giovanni, *Sta per scoccare l'ora del riordinamento delle Accademie di belle arti*, in Riv. Giur. della Scuola 1988, 409 ss.

[3] 7a commissione Senato, res. sommario 175a seduta.

[4] Nella fase transitoria il consiglio nazionale delle arti è composto da a) rappresentanti eletti dal personale direttivo e docente degli istituti destinati a dare vita agli Isda (tre dalle Accademie di belle arti; uno ciascuno dall'Accademia nazionale di danza, dall'Accademia nazionale di arte drammatica, dagli Isia; sei dai Conservatori di musica (di cui uno in rappresentanza del Conservatori e Istituti musicali pareggiati), b) un rappresentante del personale tecnico e amministrativo c) un "rappresentante" (sic) nominato dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome d) quattro esperti di nomina governativa (uno ciascuno di ministri dei Beni culturali, della Pubblica istruzione, dell'Università e ricerca scientifica, "dall'autorità di governo competente in materia di spettacolo") e) due esperti nominati rispettivamente dal Cun e dal Consiglio nazionale della pubblica istruzione, f) almeno tra studenti eletti negli istituti che devono confluire negli Isda. La composizione definitiva del Cnda è stabilita con decreto del ministro dell'Università "prevedendo comunque la prevalenza dei membri eletti in rappresentanza degli Isda rispetto ai membri designati mediante nomina" (art. 3, comma 7)

[5] Previo parere delle commissioni parlamentari competenti per materia e del CNDA.

[6] Del ministro per l'Università, di concerto con il ministro della Pubblica istruzione e con il ministro del Tesoro, e sentito il parere del ministro per i Beni culturali e ambientali, per l'istituzione e il riordino dei musei e biblioteche, nonché il parere delle commissioni parlamentari competenti e del Cnda.

[7] Va tenuto conto che il progetto nasce dalla unificazione di molti disegni di legge, quasi tutti di delega legislativa al governo. Questo fatto ha condizionato in parte anche nella versione approvata il rapporto tra legge e competenze del governo, anche se si fa ricorso a uno strumento diverso dalla delega legislativa, soprattutto per consentire l'approvazione della commissione parlamentare in sede legislativa senza cadere nel divieto contenuto nell'art. 72 Cost.

[8] Le istituzioni coinvolte dal progetto di riforma risultano essere: a) 20 Accademie di belle arti (Bari, Bologna, Carrara, Catania, Catanzaro, Firenze, Foggia, Frosinone, L'Aquila, Lecce, Macerata, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Sassari, Torino, Urbino, Venezia); b) 51 Conservatori di musica (Alessandria, Cuneo, Novara, Torino; Brescia, Como, Mantova, Milano; Bolzano, Trento; Trieste, Udine; Adria, Castelfranco Veneto, Padova, Rovigo, Venezia, Verona, Vicenza; Genova La Spezia; Bologna, Cesena, Ferrara, Ferrara, Parma, Piacenza; Firenze; Pesaro; L'Aquila, Pescara; Perugia; Frosinone, Latina, Roma; Campobasso; Avellino, Benevento, Napoli, Salerno; Bari, Foggia, Lecce; Matera, Potenza; Cosenza, Reggio Calabria, Vibo Valentia; Messina, Palermo; Cagliari, Sassari); c) 4 istituti superiori per le industrie artistiche (Faenza, Firenze, Roma, Urbino); d) Accademia nazionale di arte drammatica; e) Accademia nazionale di danza. Gli istituti interessati alla statizzazione sono costituiti da 15 istituti musicali pareggiati (Gallarate, Bergamo, Reggio Emilia, Modena, Carpi,

Ravenna, Lucca, Livorno, Siena, Terni, Teramo, Ceglie Messapica, Taranto, Caltanissetta, Catania) e 16 Accademie di belle arti legalmente riconosciute (Cuneo, Bergamo, Como, Milano, Verona, Genova, Ravenna, Perugia, Viterbo, Agrigento, Catania, Palermo, S. Agata Li Battiati, S. Martino delle Scale, 2 a Siracusa)

[9] La relazione del Sen. Lombardi Striani, particolarmente critica su diverse soluzioni proposte dal d.d.l. trasmesso dalla Camera, svolta il 10 marzo 1998, è riportata nel res. somm. [175a seduta 7a commissione Senato](#); la discussione generale si è svolta nelle sedute 179a, 183a, 185a.

[10] 7a commissione senato, [276a seduta](#) (24/2/199).

[11] Suscita perplessità il rinvio alla disciplina della contrattazione collettiva del personale universitario, anche se in una "apposita area", dato che il personale docente e ricercatore è attualmente escluso dall'area contrattualizzata.

[12] In prima applicazione della legge e fino alle elezioni del Cnam le competenze sono esercitate da un organo provvisorio, composto da: 4 membri in rappresentanza delle Accademie di belle arti, degli Isia, dell'Accademia nazionale d'arte drammatica; 4 membri in rappresentanza dei Conservatori e dell'Accademia nazionale di danza; 4 studenti e un direttore amministrativo; 2 membri designati dal Ministro e 2 designati dal Cun.

[13] La concessione di personalità giuridica e di autonomia sia degli istituti scolastici che degli istituti di studi artistici era già stata prevista dall'articolo 4 l. 537/1993, ma non aveva avuto esiti per mancanza di esercizio della delega legislativa nei termini stabili. Da notare che l'autonomia agli istituti di istruzione artistica era inquadrata come sostanziale attuazione dell'autonomia delle "istituzioni di alta cultura" di cui parla l'articolo 33 Cost.

[14] 7a comm. Senato, res. som. 185 seduta, [26 marzo 1998](#).

[15] A titolo esemplificativo vedi d.m. Pubblica istruzione 24 novembre 194.