

CONSIGLIO SUPERIORE DEI BENI CULTURALI

OSSERVAZIONI E PROPOSTE IN MATERIA DI PERSONALE

1. Premessa.

Il Consiglio Superiore è tornato più volte sui problemi del personale nei suoi pareri e in atti di proposta al Ministro. Si trattava di riferimenti all'interno di osservazioni relative ora ai programmi di spesa del MiBACT, ora alle semplificazioni delle procedure, ora alla ristrutturazione degli organi del Ministero o ad altri aspetti dell'amministrazione del patrimonio culturale.

Le presenti Osservazioni e Proposte – basate sugli esiti dell'ampia discussione che si è avuta nella seduta del Consiglio Superiore del 14 dicembre 2020 – sono dedicate specificamente alla questione del personale del MiBACT, che assume una rilevanza centrale e si presenta con una drammaticità che rischia non solo di impedire lo svolgimento delle funzioni istituzionali ma anche di minare alla radice l'assetto e la ragion d'essere del Ministero.

Tutti, indistintamente, ne sono consapevoli all'interno e all'esterno dell'amministrazione del patrimonio culturale. Lo sono coloro che vi prestano servizio: dai direttori, ai dirigenti, fino all'ultimo dei dipendenti. Lo è il mondo della cultura. Lo sono le organizzazioni sindacali che – con grande senso di responsabilità – sottolineano la drammaticità della situazione non solo a fini rivendicativi ma anche, e ancor prima, nell'interesse di tutti a che vi siano risorse umane adeguate a garantire un'efficace azione di tutela e di valorizzazione del nostro inestimabile

patrimonio culturale. I sindacati, agendo in tal modo, tornano alle loro migliori stagioni apertesesi dagli anni Sessanta del Novecento, quando le grandi confederazioni presero ad affiancare alle giuste rivendicazioni un impegno continuo per la riforma della pubblica amministrazione nell'interesse generale.

I problemi del personale sono di natura sia quantitativa che qualitativa.

2. Gli aspetti quantitativi.

La prima criticità – che richiede interventi urgentissimi e non più procrastinabili – riguarda la carenza delle risorse umane. In media, la carenza complessiva di personale rispetto alle dotazioni organiche del 2015-2016 (che sono comunque da rivedere) si attesta attorno al 40%, in aumento tendenziale verso il 50% nel 2021, e la carenza di dirigenti raggiunge punte anche del 60%, fino ad arrivare addirittura al 75% nel settore degli Archivi.

È pressoché inutile esercitarsi con misure di ingegneria organizzativa o procedurale in presenza di una così drammatica carenza di personale. La ristrutturazione delle Direzioni centrali e degli Uffici distribuiti sul territorio è vana se non vi è supporto umano adeguato. L'istituzione di nuove strutture dotate di autonomia, pur se dotate del più autorevole dei *boards* (il Consiglio Superiore ha tentato di dare il miglior possibile contributo in tal senso, designando componenti assai qualificati nei consigli di amministrazione e nei comitati scientifici), rischia di rimanere un'operazione di facciata se non vi è anche un'idonea dotazione di personale. Analoghe osservazioni possono valere per le Direzioni generali: a mero titolo di esempio, risulta che alla nuova Direzione per la Sicurezza del patrimonio sia stato assegnato un direttore ma per l'organico si sia

dovuto ricorrere a travasi di dipendenti da altri uffici centrali e a risorse provenienti dalla società ALES.

Anche l'ingegneria procedurale viene vanificata dalla carenza di personale. Si sono introdotte nella nostra legislazione varie misure di semplificazione dei procedimenti amministrativi, spesso basate sulla riduzione dei termini delle procedure. Concludere i procedimenti in tempi ancor più serrati è certamente un bene per i cittadini, ma è compito impossibile se il personale è carente o addirittura assente. Se la semplificazione vuol significare far funzionare meglio la pubblica amministrazione, il primo strumento per rendere possibile questo obiettivo è che le amministrazioni dispongano di sufficienti risorse umane, oltre che di adeguate dotazioni strumentali.

Altrettanto può dirsi per la programmazione degli investimenti, sia ordinari che straordinari. È evidente come la capacità di spesa e di realizzazione degli interventi da parte degli istituti periferici sia fortemente penalizzata dall'assenza di personale tecnico-amministrativo. Nel caso degli Archivi, per esempio, è questo il motivo per cui gli istituti sono in grado di utilizzare solo il 28% degli accreditamenti loro assegnati, in stridente contrasto con i sempre più urgenti problemi di tutela del patrimonio e di sicurezza del personale in questo settore.

Attingere al personale della società ALES – come si sta facendo – o ricorrere a incarichi esterni (il che è possibile solo per gli Istituti autonomi) può offrire in alcuni casi soluzioni transitorie, ma non può costituire un rimedio idoneo a risolvere il problema strutturale. Per fare un esempio: Istituti come la Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze non solo sono in forte carenza di organico (solo tre unità nel Laboratorio informatico, e solo una nel glorioso laboratorio di Restauro), ma hanno soltanto poco più del 60% del personale in servizio dipendente dal Ministero, con la

conseguenza, da un lato, di non poter sedimentare nel tempo competenze e professionalità, dall'altro di non poter più garantire servizi essenziali a livello nazionale (si pensi alla Bibliografia Nazionale Italiana). Senza contare che il ricorso al personale esterno, anche se qualificato, oltre a impedire un radicamento del personale e lo sviluppo di competenze specifiche, finisce per creare sacche di precariato, aspettative che non si può sapere se saranno soddisfatte e, infine, discriminazioni nei confronti di chi sta da tempo aspettando un concorso.

L'attività più fortemente penalizzata dalle gravi carenze di personale – soprattutto tecnico-scientifico – è quella della tutela del patrimonio culturale sul territorio. Che, ad esempio, in una realtà come Siena non vi sia nei ranghi della Soprintendenza neppure uno storico dell'arte è inaccettabile.

Altrettanto inaccettabile e gravido di conseguenze per la funzionalità del MiBACT è ciò che accade a livello della dirigenza: il cumulo di incarichi *ad interim* a uno stesso dirigente e l'affidamento di Istituti e Soprintendenze a dirigenti provenienti da altre amministrazioni, spesso senza alcuna esperienza nel settore, sono misure tampone non più sostenibili.

Occorrono nuove assunzioni. I concorsi si aspettano da anni, nonostante siano stati più volte annunciati. Quelli banditi sono lontani dall'essere espletati. I dipendenti con rapporto precario lavorano da anni senza garanzie di stabilizzazione. L'art. 24 del decreto-legge n. 104/2020 ha previsto incarichi di collaborazione temporanei, che rinnovano il meccanismo del precariato. Ha disposto il conferimento di incarichi di dirigenza di seconda fascia nelle more dei concorsi di reclutamento della dirigenza tecnica, con clausola di risoluzione all'atto delle assunzioni dei vincitori dei predetti concorsi, lasciando incerta la durata di quegli

incarichi. Ha stabilito che l'accesso alla qualifica dirigenziale tecnica possa avvenire anche per corso-concorso selettivo di formazione bandito dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione in convenzione con la Scuola dei beni e delle attività culturali: previsione positiva quanto al meccanismo, ma incerta nei tempi. Le criticità permangono.

3. Gli aspetti qualitativi.

Accanto al drammatico aspetto quantitativo della carenza di personale, l'altra seria criticità riguarda l'aspetto qualitativo.

Gli attuali profili professionali sono superati e andrebbero ampiamente riveduti, integrati e aggiornati: una direzione verso cui il Ministero si è già incamminato attivando la piattaforma *Professionisti dei beni culturali*; ma questa tendenza necessita di forti potenziamenti. L'esame che questo Consiglio ha svolto sui programmi di spesa di vario tipo – ordinari, straordinari, strategici – ha mostrato con tutta evidenza che vi sono limiti gravi nella capacità di progettazione e soprattutto di implementazione degli interventi e di utilizzazione dei finanziamenti, non solo per le ricordate carenze di personale ma anche per l'inadeguatezza delle professionalità.

Vanno, inoltre, assolutamente rafforzate le competenze informatiche. Si è visto più volte quanto la digitalizzazione sia importante per il MiBACT. Ad esempio, in questi mesi di chiusura dei musei il rapporto con il pubblico è stato mantenuto attraverso prodotti digitali, con risultati ottimali per quei musei che avevano già al loro interno competenze e risorse *ad hoc*, ma con serie criticità per molti musei che non ne disponevano, soprattutto quelli “minori”. Su un piano più generale, tra le diverse iniziative prese nell'ambito del MiBACT per rafforzare la digitalizzazione può ricordarsi l'istituzione di una nuova struttura dotata di

autonomia, la “Digital Library”, e la proposta di questo Consiglio sullo sviluppo dei rapporti tra MiBACT e MUR, ampiamente fondata sul potenziamento delle tecnologie digitali. Occorre proseguire su questa via.

Al tempo stesso, va rammentato quanto disse più volte proprio in questo Consiglio Tullio Gregory, grande intellettuale e autorevolissimo consigliere superiore dei beni culturali: anche lui sottolineò l’importanza fondamentale della digitalizzazione, ma ammonì di non mettersi mai nelle mani dei “colossi del mercato”. Da questo punto di vista, va attentamente valutato il progetto cosiddetto “Netflix Cultura” che, accanto ai vantaggi, presenta i rischi paventati da Gregory. Rischi che potrebbero attenuarsi se si rafforzassero le competenze professionali interne in materia di informatica e di *digital humanities* applicate al patrimonio culturale, idonee a gestire consapevolmente la programmazione e l’uso di questi strumenti, e se si tenesse in considerazione il possibile apporto anche di altre piattaforme digitali di provata efficienza e affidabilità.

Le competenze professionali nel campo della contrattualistica pubblica sono anch’esse da potenziare fortemente. Ne è priva l’assoluta maggioranza degli istituti del MiBACT. È indispensabile rafforzare con decisione, all’interno del MiBACT, una struttura apposita per disegnare le procedure di evidenza pubblica e predisporre i capitolati per i contratti di maggiore importo.

Infine, la formazione del personale va curata con ben maggiore forza. Occorre assicurare una costante formazione a tutte le figure professionali, valorizzando anche la diversificazione e la specializzazione delle competenze intermedie. Particolare attenzione merita la formazione delle competenze informatiche, sia per le applicazioni di gestione del patrimonio culturale che di gestione amministrativa degli istituti.

Per quanto riguarda la formazione di funzionari e dirigenti, la Scuola Nazionale di Amministrazione sta svolgendo, in generale, un lavoro formativo efficace. È anche necessario che siano potenziate la Scuola del Patrimonio e le altre Scuole strettamente legate alle funzioni tecniche e ai “saperi specifici” del MiBACT.

4. Alcune proposte concrete.

Dall’analisi che precede emergono già alcuni rimedi da adottare. Altri se ne possono aggiungere.

Quanto alla carenza di personale, il prossimo anno sarà decisivo a causa della prevista emorragia provocata dai numerosi attesi pensionamenti. Sarebbe importante che nella legge di bilancio venisse previsto un finanziamento adeguato per procedere a una prima reintegrazione degli organici, sia dei dipendenti che dei dirigenti.

Visti i tempi delle procedure ordinarie di assunzione, si potrebbero prevedere interventi mirati a velocizzare e semplificare i concorsi, anche attivando selezioni decentrate, sempre basate su prove idonee a individuare le competenze specialistiche necessarie. L’ampliamento del meccanismo di scorrimento delle graduatorie potrebbe favorire il reclutamento: un simile meccanismo potrebbe essere impiegato già per il concorso in atto, e attualmente bloccato, per 1052 addetti alla vigilanza, non appena la procedura sia chiusa. Sarebbe anche da valutare l’opportunità di una deroga all’età di pensionamento, consentendo, su base volontaria, la prosecuzione del rapporto di lavoro: deroga che dovrebbe comunque essere transitoria e legata all’eccezionalità dell’attuale situazione emergenziale.

Ma quel che più conta, a regime, è un *assessment* credibile dei fabbisogni effettivi di personale, una programmazione adeguata delle assunzioni e un’attuazione tempestiva dei concorsi. Si rende necessario un

piano straordinario che miri all'obiettivo di copertura totale dell'organico nel medio periodo.

Il problema del precariato va risolto definitivamente. In queste ore decine di precari al servizio della società ALES vengono licenziati: molte aspettative distrutte dopo anni di "lavoro povero". Andrebbe stabilizzato quanto prima il personale che ha già maturato, o sta maturando, i requisiti.

Sul piano qualitativo, l'indispensabile aggiornamento dei profili professionali dovrebbe riguardare tanto le professionalità strettamente connesse alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio, quanto quelle concernenti le attività strumentali, come la contrattualistica e l'informatica. Le attività di formazione richiedono un ripensamento complessivo, in sinergia tra SNA e Scuole interne. È importante che la SNA consolidi l'offerta formativa online per rendere più accessibile ed equa la fruizione dei corsi proposti dalla Scuola. È urgente varare la riforma – già pronta da tempo – delle Scuole di Archivistica, Paleografia e Diplomatica.

I rimedi da mettere in campo sono indispensabili. Il Ministro ha mostrato attenzione ai problemi del personale, ma occorre ora passare dall'attenzione all'azione. Non c'è più tempo per attendere. Ne va della cura e della salvaguardia del nostro patrimonio culturale.

Il Consiglio Superiore non dubita che il Ministro rafforzerà ulteriormente il suo impegno in materia di personale e rimane pronto a fornire ulteriore supporto sul piano consultivo e propositivo.

Roma, 24 dicembre 2020.