



Protocollo n.342/U-FP 2016

Roma, 31 Agosto 2016

All'Ufficio di Gabinetto
presso il MIBACT

sig. Capo di Gabinetto
Prof. Giampaolo D'Andrea
SEDE

Oggetto: Osservazioni alla bozza di decreto sugli organici

Il nuovo decreto sugli organici presenta delle complessità aggiuntive a quelle, molto faticose, registrate nella prima fase della riorganizzazione. Con l'emanazione del DM 44/2016 l'intervento sulla redistribuzione sugli organici diventa quasi definitivo e deve prefigurare un nuovo modello organizzativo, in particolare rispetto ai processi di accorpamento del sistema della Soprintendenze, alla conseguente ridefinizione degli ambiti territoriali di riferimento, al nuovo intervento sulla struttura centrale, alla ulteriore proliferazione dei musei dotati di autonomia.

Dal punto di vista generale il processo pertanto deve affrontare alcune problematiche di non poco conto che possiamo riassumere nei seguenti punti:

- la moltiplicazione dei centri di spesa derivanti dall'istituzione dei nuovi 10 musei autonomi; la natura complessa dei modelli organizzativi propone la necessità di disporre di professionalità adeguate rispetto alla gestione del centro di spesa, ai cicli di tutela ed a quelli della promozione, dell'offerta e della comunicazione. Da questo punto di vista sarebbe opportuna una prima verifica sul funzionamento dei musei autonomi in relazione alla copertura dei fabbisogni specifici. Nella maggior parte dei casi non è riuscito a decollare un progetto organizzativo specifico e rispetto alla dotazione necessaria si sconta la carenza strutturale di figure essenziali, quali quelle specialistiche e funzionali ai cicli lavorativi sopra descritti. Di conseguenza i Musei stentano ad assumere una vera e propria fisionomia rispetto ad un progetto culturale e le cosiddette iniziative di valorizzazione risultano estemporanee, legate alla mera visione del Dirigente ed ad iniziative discutibili di promozione (fitto dei siti per cene e matrimoni, concerti ed iniziative finalizzate meramente alla messa a reddito dei beni di pertinenza). Ad esempio la carenza endemica di figure professionali legate al ciclo amministrativo-gestionale, colpevolmente non rilevate nel concorso pubblico in atto, incide sulle capacità di programmazione e di controllo della spesa. Quindi il progetto delle autonomie, indipendentemente dalle valutazioni generali sull'efficacia di questa soluzione, parte monco e rischia di impantanarsi in una fase lunga di assestamento organizzativo.
- la riallocazione del personale con riferimento alle strutture maggiormente investite dal processo di scomposizione dei vecchi uffici; è questo un passaggio molto delicato, sia perché ancora non risultano assestate le strutture previste dalla vecchia riforma, in particolare i Poli Museali, dove non decolla il modello a rete previsto dal DM Musei e i funzionari direttori dei musei non sono posti in condizione di operare con la necessaria autonomia e le carenze nella vigilanza colpiscono i musei più piccoli, che rischiano la

chiusura. Dei Poli, peraltro molti risultano modificati dal nuovo decreto di organizzazione rispetto ai siti ricompresi al loro interno. Sia perché le nuove strutture, nella ridefinizione dei nuovi ambiti territoriali possono presentare problematiche relative al numero di professionalità presenti all'interno di ciascun territorio, ovvero alla distribuzione diseguale delle stesse in ragione di fattori storici di sedimentazione provenienti dalle vecchie politiche di reclutamento. In questo caso a nostro avviso deve essere fatto uno sforzo teso ad impedire la creazione di soprannumeri o in subordine ad una gestione degli stessi che tenda conto del loro graduale riassorbimento a seguito delle uscite per cessazioni prevedibili nell'arco del prossimo quinquennio, nonché la possibilità di nuovi passaggi orizzontali. Per quanto riguarda invece le dotazioni professionali previste per le Soprintendenze uniche in rapporto alla gestione della fase transitoria, che ha visto operare una prima suddivisione del personale, in molti casi approssimativa e superficiale, noi ribadiamo che la stessa deve considerarsi provvisoria anche in considerazione della pluralità di compiti che generalmente investono il personale interessato e della conseguente esigenza di mantenere comunque continuità nell'azione amministrativa. In tale contesto ribadiamo pure la condivisione rispetto alla prospettiva di recupero di piena assegnazione di queste professionalità sia tramite un nuovo processo di mobilità volontaria che attraverso l'assegnazione dei funzionari vincitori del concorso pubblico in atto. In sostanza il processo di ricomposizione degli organici delle Soprintendenze Uniche e la conseguente definitiva conclusione del processo di separazione dal sistema Museale comporta necessariamente l'abbandono del metodo che sinora ha garantito, in qualche modo, la continuità dell'azione amministrativa, ovvero l'utilizzo promiscuo del personale. Questo potrà causare l'emergere di carenze significative di professionalità specifiche, difficilmente colmabili anche tramite il concorso per il reclutamento di 500 funzionari in atto.

- Il processo di scomposizione/ricomposizione degli organici a seguito dell'istituzione dei nuovi 10 musei autonomi;

la complessità sopra descritta dei processi di composizione organizzativa di questi nuovi Uffici impatta ulteriormente nei casi in cui tale scomposizione incide in maniera assai rilevante rispetto alla situazione precedente. Il caso più emblematico riguarda il territorio romano, che vede una struttura precedentemente unica scomposta in 5 nuovi Uffici. Appare del tutto complicata la fase di ricomposizione degli organici nell'ambito delle singole strutture: come abbiamo già scritto in questi casi la somma non fa il totale e la mera redistribuzione del personale esistente, sinora gestito in maniera integrata, può evidenziare gravi carenze rispetto a determinati cicli lavorativi, come ad esempio i cicli di vigilanza e di tutela del territorio, e qualche ridondanza riferita soprattutto alle funzioni di supporto alle attività amministrative. A fronte di uno scenario così complicato colpisce il modo confusionario con cui l'Amministrazione sta procedendo: noi non riteniamo sia stata una buona idea l'affidamento degli incarichi ad interim a vari dirigenti, così come ci appare convulso e poco funzionale il modo con cui si sta procedendo alla perimetrazione logistica. Sarebbe stato più logico procedere per gradi, sotto una regia unica, al fine di determinare le condizioni più idonee per un passaggio di consegne compiuto ed equilibrato al momento della nomina dei nuovi dirigenti. Di converso l'affidamento di incarichi ad interim sta producendo una sovrapposizione di decisioni ed una confusione organizzativa senza punti di riferimento precisi e funzioni di coordinamento riconosciute. In sostanza si è deresponsabilizzato il precedente dirigente rispetto alle strutture ed ai territori destinati a formare i nuovi Uffici e si opera con diversi dirigenti con incarichi aggiuntivi, che in massima parte ignorano le condizioni specifiche nel cui ambito ricollocare i processi lavorativi. Il tutto con una riorganizzazione logistica in atto di cui sono oscuri i parametri e le conseguenti soluzioni. Il risultato è sotto gli occhi di tutti: una paralisi amministrativa che coinvolge sia gli Uffici cedenti, che non si occupano più delle strutture destinate ai nuovi Uffici, che quelli subentranti, per i motivi sopra esposti. Appare pertanto necessario che la definizione dei nuovi organici tenga conto di queste criticità e ripristini un coordinamento unico nella gestione della fase transitoria;

- verifica e salvaguardia delle strutture di supporto alla tutela (laboratori di restauro e archivi fotografici e del patrimonio bibliotecario interno alle Soprintendenze);

su questo punto ci siamo espressi più volte segnalandone la estrema necessità. Da questo punto di vista registriamo in modo positivo l'attenzione posta specificatamente dall'Amministrazione a seguito delle nostre segnalazioni e in modo negativo la scarsità di informazioni che al riguardo continuano a pervenire dagli Uffici periferici. La salvaguardia di queste strutture è essenziale ai fini dei livelli di efficacia della tutela sul territorio e deve trovare adeguata corrispondenza nelle dotazioni organiche dei singoli Uffici. Il mantenimento e la riorganizzazione degli archivi di settore è altresì necessaria e anche in questo caso la modificazione dei confini territoriali delle

Soprintendenze può determinare problemi rispetto alla gestione accorpata degli archivi provenienti dalle diverse Soprintendenze e alla suddivisione conseguente la rideterminazione degli ambiti territoriali di riferimento. Un processo che certamente non avrà tempi brevi per il suo assestamento e per tale motivo abbisogna di corretti riconoscimenti del fabbisogno specifico in modo da garantire una corretta gestione della fase di transizione;

- problematiche relative ai settori degli Archivi e Biblioteche;

in relazione a questi settori abbiamo una serie di criticità, dovute in parte a fattori endogeni relativi alla distribuzione storica di questo personale sul territorio e in parte a fattori esogeni derivanti dalle nuove competenze attribuite a questi settori dalla legge 125/2015. Per quanto riguarda l'attuale distribuzione delle professionalità è del tutto evidente la sperequazione che vede forti carenze nel centro nord ed un tradizionale addensamento di queste figure in alcune regioni del centro sud. Sperequazione allo stato attuale non risolvibile se non nei termini di valutazione delle cessazioni previste nel prossimo triennio e che naturalmente produce effetti negativi nella distribuzione previsionale di questo personale sul restante territorio. Al netto di questa situazione risulta però evidente la necessità di incrementare la dotazione organica, in particolare nelle previsioni relative alle Soprintendenze Archivistico-bibliotecarie, rispetto ai carichi di lavoro, al momento solo ipotizzabili, relativi alle nuove competenze in capo al Ministero. Pur registrando positivamente l'attenzione rivolta a questo tema noi riteniamo che sulla assegnazione delle risorse relative, considerando nell'ambito di questo processo anche gli Uffici Esportazione, vada avviata, nelle more delle fasi previste di revisione del decreto sugli organici, una fase di monitoraggio specifica volta ad accertare l'impatto organizzativo dei nuovi carichi di lavoro ed il grado di coinvolgimento delle strutture interessate. Sempre nell'ambito del settore bibliotecario noi riteniamo debba essere rivista la composizione professionale dell'organico dell'ICCU, che attualmente ci pare di molto sottostimata rispetto ai compiti complessi di coordinamento, indirizzo e gestione di processi delicati come ad esempio quelli inerenti la digitalizzazione del patrimonio bibliografico e i processi di implementazione tecnologica e organizzativa conseguenti. Analogo ragionamento può essere esteso all'Istituto Centrale per gli Archivi;

- Il processo di riorganizzazione logistica delle strutture.

Seppur non essendo direttamente connesso alla fase applicativa della seconda riorganizzazione, il processo di razionalizzazione degli spazi, avviato a seguito del previsto abbattimento dei fitti passivi, interseca direttamente i processi di scomposizione/ricomposizione sopra descritti e, se non governato in modo coordinato e tramite un opportuno coinvolgimento delle parti sociali a livello nazionale e territoriale, rischia di determinare soluzioni penalizzanti per i lavoratori ed ispirate a mere logiche di risparmio. Al riguardo appare opportuna una completa informativa sullo stato dell'arte che riguardi il processo in atto su tutto il territorio nazionale, sia in riferimento alle sedi che si intende chiudere, compresi i centri operativi e le sedi distaccate, che in riferimento alle sedi individuabili per gli Uffici di nuova costituzione.

Queste considerazioni, a cui seguiranno le osservazioni specifiche inserite nella griglia concordata sul tavolo tecnico, non possono non tener conto del giudizio complessivo su queste operazioni di riorganizzazione dell'apparato ministeriale. Intendendo per queste non il giudizio politico complessivo sull'operazione, che, per quello che ci riguarda, ci vede fortemente critici e contrari ad una impostazione interamente basata sulla condizione di separazione artificiale dei cicli di tutela da quelli di valorizzazione, ma la mancanza di una precondizione necessaria a tutte le riforme organizzative: ovvero adeguati investimenti occupazionali e professionali che pongano in grado gli Uffici di funzionare. Pertanto non possiamo fare altro che ribadire l'estrema necessità di una seria programmazione occupazionale che faccia leva sia sulle risorse interne da valorizzare che su un massiccio processo occupazionale dall'esterno. I termini di questa operazione sono contenuti nella puntuale analisi organizzativa inserita nel cosiddetto "rapporto Benzia" e possono essere così individuati:

1. Un processo occupazionale che si può quantificare in 6000 nuove assunzioni entro il 2020. In tale contesto va valutato:

l'utilizzo della leva interna, tramite lo scorrimento delle vigenti graduatorie dei passaggi di area. Intendendo per tale lo scorrimento dalla prima alla seconda area, che avrebbe il pregio di essere a costo zero, di eliminare il sovrannumero prodotto dalla manovra spending review e di integrare parte delle carenze presenti in seconda area. E lo scorrimento delle graduatorie dalla seconda alla terza area, da programmare contestualmente e proporzionalmente alle assunzioni dall'esterno a partire dal concorso in atto. Anche in questo caso lo scorrimento avrebbe il pregio di non produrre

costi significativi andando ad incidere sulle relevantissime carenze presenti in area terza, certamente non colmabili dall'attuale programmazione assunzionale;

Sulla programmazione assunzionale dall'esterno si ritiene necessario utilizzare tutte le potenzialità previste dall'attuale bando di concorso e pertanto utilizzare al 100% la graduatoria prevista, con l'assunzione, nei prossimi due anni, di 1000 funzionari. A questo occorre aggiungere una corretta programmazione del fabbisogno occupazionale finalizzata alla copertura totale del turn over entro il 2020. Questo significa definire processi occupazionali che riguardino sia l'area seconda che l'area terza, con l'individuazione del fabbisogno professionale emergente a seguito dei processi di riorganizzazione in atto. Con la conseguente copertura totale dei settori produttivi interessati coerente con la rideterminazione dei modelli organizzatori del lavoro. In particolare tenendo conto delle esigenze professionali emergenti nei settori della tutela del patrimonio, degli intrecci che devono determinare nei cicli integrati vigilanza, tutela e valorizzazione, della necessità di incrementare e qualificare il fabbisogno professionale dei cicli ad alta qualificazione amministrativo-gestionale.

In tale contesto occorre anche riprendere il processo occupazionale previsto dalla legge 68/99.

2. Un confronto sui nuovi modelli organizzatori del lavoro con particolare riferimento alla semplificazione di funzioni di vigilanza contestuali alla efficacia della realizzazione dei piani di messa in sicurezza del patrimonio previsti e, allo stato, del tutto insufficienti e del tutto legati al controllo a vista. Di conseguenza vanno avviati, non solo per questo settore, processi di revisione dell'ordinamento professionale che implementino le funzioni più direttamente connesse ai piani di offerta dei servizi ed ai progetti culturali. Una revisione che elimini preliminarmente alcune storture presenti nel vecchio ordinamento professionale, introducendo le sub specializzazioni tecniche nel profilo di assistente tecnico e qualificando il ciclo dell'offerta/assistenza all'interno del sistema museale. E che operi una revisione generale delle figure professionali, in particolare nelle figure tecnico/specialistiche relative ai cicli biblioteconomici e archivistici, con l'implementazione di competenze direttamente legate ai processi di digitalizzazione del patrimonio archivistico e librario. Inoltre occorre la previsione di nuove figure professionali specialistiche di area terza, più direttamente connesse alle funzioni di valorizzazione, della comunicazione e dell'offerta culturale. Particolare attenzione è necessaria rispetto alla previsione di profili professionali a maggiore tasso di specializzazione nel ciclo amministrativo/gestionale, attualmente quasi del tutto carenti, e del controllo di gestione, linea produttiva del tutto assente nell'attuale assetto organizzativo.

La nostra considerazione finale è che non esistono riforme a costo zero, a maggior ragione quando queste riforme vanno ad incidere in modo profondo sulla fisionomia organizzativa di una amministrazione ritenuta centrale per le politiche di sviluppo come quella dei Beni Culturali. Per questo motivo appare del tutto necessaria una consequenzialità sul piano degli investimenti organizzativi e delle risorse conseguenti. Di conseguenza riteniamo essenziale sia la tutela dei lavoratori attualmente in organico, tenendo conto delle sedimentazioni storiche sopra evidenziate, che una programmazione corretta del fabbisogno professionale propedeutica al l'investimento occupazionale.

p. FP CGIL MIBACT

Claudio Meloni