



Regione Lombardia

*Culture, Identità e Autonomie
della Lombardia*

Profili professionali e profili di competenza degli operatori delle biblioteche di enti locali e di interesse locale

(d.g.r. 26 marzo 2004, n. VII/16909)

Premessa

La Lombardia è stata la prima, tra le regioni italiane, a legiferare in materia di biblioteche e archivi, interpretando fin dal 1973 (con la legge regionale n. 41) in modo attivo il decentramento amministrativo previsto dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, attuatosi con la prima concreta realizzazione del regionalismo (d.p.r. 3/1972).

Fin da quella prima legge, l'impostazione data al "sistema" delle biblioteche pubbliche puntava su due aspetti strutturali: la diffusione capillare e la cooperazione.

Il primo aspetto ha portato in pochissimo tempo ad una ampia diffusione del servizio bibliotecario su tutto il territorio lombardo, compresi i comuni più piccoli. Fin dai primi anni di applicazione della normativa regionale, si è verificata in Lombardia la presenza di una biblioteca quasi in ogni comune, salvo le realtà più piccole e isolate. Uno sviluppo rapido che però si è mantenuto nel tempo, tanto che secondo i dati del 2002, in Lombardia 1.178 comuni su 1.546 sono dotati di una o più biblioteche (per un totale di 1.298 biblioteche comunali).

Vale la pena ricordare che la Lombardia – spesso considerata, ma a torto, un'area intensamente urbanizzata – conta un elevatissimo numero di comuni, molti dei quali di piccole dimensioni: infatti, dei 1.546 comuni lombardi, 848 hanno popolazione inferiore a 3.000 abitanti; 1.346 non raggiungono i 10.000, e solo 4 centri (Milano, Brescia, Bergamo e Monza) superano i 100.000 abitanti.

Per quanto riguarda la distribuzione delle biblioteche nelle diverse fasce di grandezza dei comuni, 538 biblioteche si trovano in comuni sotto i 3.000 abitanti (su un totale di 848 comuni), 482 sono nella fascia 3.001-10.000 abitanti (su 498 comuni), 97 in quella 10.001-20.000 abitanti (su 99 comuni), 47 nei comuni tra 20.001 e 50.000 abitanti, 14 in quelli ancora più grandi; in queste due ultime fasce, tutti i comuni sono dotati di biblioteca.

Per quanto riguarda il patrimonio documentario posseduto, 178 biblioteche non superano i 3.000 documenti, 204 si situano tra 3001 e 5000, 362 tra 5.001 e 10.000, 326 tra 10.001 e 20.000, 121 tra 20.001 e 30.000, 42 oltre 50.000.

Sempre dai dati 2002, si evince che nelle 1.298 biblioteche comunali operano 2.653 unità di personale (1.329 di ruolo a tempo pieno, 769 a tempo parziale, 555 con contratti o incarichi a termine).

L'altro aspetto fortemente incentivato già dalla legge regionale del '73, e ribadito dalla vigente l.r. 81 del 1985, è quello della cooperazione. Le biblioteche comunali per entrare a pieno titolo nell'organizzazione bibliotecaria regionale devono appartenere a un sistema locale, intercomunale, in grado di fornire con forti economie di scala servizi di secondo livello (cioè non direttamente forniti all'utente finale ma alle biblioteche) come la catalogazione, gli acquisti centralizzati, il prestito interbibliotecario, il servizio di reference e altri.

Nel corso di un'esperienza ormai pluridecennale, la struttura dei sistemi bibliotecari ha assunto una configurazione più consona a far fronte alle esigenze delle biblioteche e dei cittadini-lettori. Alcuni servizi tecnici (in particolare catalogazione e prestito interbibliotecario) hanno avuto adeguata collocazione a livello provinciale o addirittura interprovinciale. E il numero di sistemi (inizialmente piuttosto elevato, oltre 90) è calato a 54 (e dovrà arrivare a 46) a favore di un dimensionamento più grande (bacino di utenza di almeno 150.000 abitanti, 300.000 in zone ad alta urbanizzazione) e quindi di un più efficiente utilizzo delle risorse e una distribuzione più razionale dei servizi erogati.

Il modello della cooperazione ha permesso il mantenimento di una struttura molto capillare ma anche la fornitura di un servizio quasi sempre di buon livello, grazie alle sinergie offerte dal sistema e all'integrazione delle risorse umane e organizzative. In particolare, per quanto riguarda il personale, le "commissioni tecniche" istituite in tutti i sistemi hanno consentito la circolazione di idee ed esperienze, favorendo, al tempo stesso, la crescita delle competenze professionali dei bibliotecari.

Si può in qualche modo concludere che in Lombardia il concetto di *biblioteca* è così strettamente connesso a quello di *sistema bibliotecario* che oggi non esistono, in pratica, biblioteche fuori dai sistemi bibliotecari. Questo modello, generalizzato per le biblioteche comunali, sta progressivamente estendendosi alle biblioteche che la l.r. 81/85 chiama "di interesse locale": appartenenti a enti diversi, fondazioni, associazioni, istituti religiosi ecc. Un insieme di biblioteche (oltre 800 sul territorio lombardo) che rappresenta una cospicua ricchezza bibliografica e documentaria: anche in questo caso, i piani di intervento diretto della Regione Lombardia hanno favorito l'associazione di queste biblioteche a sistemi pubblici o reti di cooperazione (come quella del Servizio Bibliotecario Nazionale), così da consentire economie di esercizio (soprattutto per la catalogazione) e l'ampliamento del servizio pubblico fornito ai cittadini.

Per quanto riguarda le caratteristiche del personale operante nelle biblioteche, le competenze richieste, la formazione necessaria e gli inquadramenti lavorativi, la legge 81/85 afferma che la gestione delle biblioteche deve essere affidata *"ad un bibliotecario, nei comuni la cui popolazione sia superiore ai 10.000 abitanti; ad un assistente di biblioteca nei comuni la cui popolazione sia compresa fra i 5.000 e i 10.000 abitanti; ad un assistente di biblioteca, anche a tempo parziale, nei comuni la cui popolazione sia inferiore ai 5.000 abitanti"*.

La definizione più precisa delle figure professionali veniva invece rimandata a successivi provvedimenti, peraltro mai formalizzati nel corso degli anni successivi.

I dati attuali sulle biblioteche comunali lombarde, come abbiamo visto, mostrano che nei 1.178 comuni dotati di biblioteche operano 2.653 unità di personale (1.329 di ruolo a tempo pieno, 769 a tempo parziale, 555 con contratti o incarichi a termine).

Tra questi, 678 operatori di ruolo lavorano in biblioteche di comuni sotto i 10.000 abitanti, 1.420 in comuni sopra 10.000 abitanti; tra gli operatori con incarichi a termine, 374 sono in comuni fino a 10.000 abitanti, 181 in comuni più grandi.

Per quanto riguarda gli inquadramenti giuridici ed economici riconosciuti al personale delle biblioteche, (con riferimento al solo personale di ruolo, cui si applica il contratto collettivo

nazionale di lavoro del comparto Enti locali) si nota che 87 unità sono collocate nella categoria più bassa "A"; 586 in "B", 1.021 in "C", 353 in "D", 30 hanno riconosciuto il livello della "posizione organizzativa" (quadri), 21 sono inquadrati come dirigenti (per un totale di 2.098 operatori di ruolo). Considerando che il personale di fascia più bassa (A e B) sia collocato in mansioni ausiliarie ed esecutive all'interno di grandi biblioteche (anche se il dato relativo alla categoria B lascia qualche dubbio per la sua rilevanza), si realizza che la fascia "tipica" di inquadramento della professione di bibliotecario sia la "C" (ex livelli 5° e 6°, nei precedenti contratti). Si tratta di un livello di inquadramento riservato di norma a personale dotato di diploma di scuola media superiore, a volte completato da qualifica professionale.

Un'altra considerazione possibile è che la maggioranza delle biblioteche lombarde è di norma gestita da un solo operatore: infatti, nei 1.078 comuni sotto i 10.000 abitanti dotati di biblioteca, sono presenti 1.052 operatori (678 di ruolo e 555 incaricati) – cui probabilmente va aggiunta una piccola quota di biblioteche ancora gestite nelle varie forme del volontariato.

Con l'andare del tempo si è quindi consolidata una situazione generale in cui le biblioteche di dimensioni medio-piccole sono state gestite da "assistenti di biblioteca" (con inquadramento, riferito al contratto enti locali, di 6° livello; poi categoria C); mentre negli istituti di maggiore dimensione e articolazione sono presenti figure professionali diversificate (personale ausiliario e amministrativo, assistenti di biblioteca, bibliotecari, dirigenti) con inquadramenti che spaziano dal 1° livello-categoria A fino alla dirigenza (per la verità, in un numero piuttosto limitato di casi).

Per ovviare alla oggettiva mancanza di riferimenti per la amministrazioni pubbliche, da utilizzare nei processi di selezione e qualificazione di personale bibliotecario, la Regione Lombardia ha intrapreso dal 2001 un percorso di indagine sulle competenze degli operatori delle biblioteche, finalizzato alla definizione di un atto di indirizzo in materia di profili professionali.

Questo obiettivo – già in qualche modo prefigurato, come si è detto sopra, dalla l.r. 81/85 - deriva in modo preciso dal rinnovato quadro delle funzioni amministrative delle regioni, determinato dalle leggi 59 e 127 del 1997 (le c.d. "leggi Bassanini") e dal conseguente d.lgs. 112 del 1998 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59). La Regione Lombardia ha recepito il processo di decentramento amministrativo con la legge n. 1 del 2000 "Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della Legge 15 marzo 1997, n. 59).".

Tale legge regionale, all'art. 4 (commi 130 e 131) elenca le articolate funzioni della Regione in materia di beni e servizi culturali, ponendo tra i suoi compiti anche *"la definizione dei profili professionali, in armonia con gli standard nazionali ed europei, degli operatori culturali dei musei e delle biblioteche di enti locali e di interesse locale, anche con l'emanazione di atti di indirizzo destinati agli enti proprietari o responsabili della gestione di detti istituti"*.

Per dare attuazione a questo compito, partendo da una significativa analisi della realtà attuale, è stata svolta una ricerca dal titolo "Le professionalità operanti nel settore dei servizi culturali: le biblioteche lombarde", in collaborazione con IReF (Istituto regionale lombardo di formazione per la pubblica amministrazione) e Satef (Sviluppo e analisi di sistemi e tecnologie formative s.r.l.), nell'ambito del Progetto "Nuove professionalità. Imprenditoria e occupazione per i servizi culturali: progettisti per lo sviluppo di sistemi culturali integrati" finanziato con contributi del Fondo Sociale Europeo. Nel corso della ricerca, che ha fruito dell'apporto determinante di un gruppo di lavoro costituito da

rappresentanti delle realtà bibliotecarie lombarde ritenute più avanzate e da funzionari regionali, sono stati individuati e approfonditi i processi e le attività che rendono possibile raggiungere, mantenere e migliorare i livelli di qualità emersi anche dall'esame degli indicatori di efficacia e efficienza tratti dai dati statistici elaborati dalla regione e dalle province.

Dall'analisi di tali processi tipici del contesto organizzativo della biblioteca (suddivisi tra "portanti" e "di supporto", e analiticamente scomposti in attività), rielaborati anche attraverso interviste mirate, si è arrivati a definire il profilo di competenza del "bibliotecario di base", professionista capace di erogare servizi bibliotecari ad un livello qualitativo adeguato. È seguita poi – tra 2001 e 2002 - una ulteriore indagine che ha potuto approfondire alcune figure specialistiche (il direttore di biblioteca, il coordinatore di sistema, il bibliotecario-catalogatore, il bibliotecario-conservatore, gli operatori delle sezioni ragazzi, reference, multimedia).

Il passo successivo, svolto direttamente a cura della Struttura Biblioteche e Sistemi documentari, e successivamente condiviso sia dalla Conferenza di direzione della Direzione Generale Culture, Identità e Autonomie della Lombardia, sia dai gruppi di lavoro originariamente attivati per le ricerche IReF/Satef, sia dai responsabili dei servizi biblioteca delle province lombarde, ha condotto alla trasposizione di questo insieme di processi, attività e competenze in più sintetici "profili professionali".

Gli obiettivi di questo lavoro sono molteplici. Anzitutto, la predisposizione dell'atto di indirizzo regionale previsto dalla l.r. 1/2000, rivolto principalmente alle biblioteche di ente locale e di interesse locale, e in grado di fungere da linee guida per l'adozione di qualsiasi provvedimento relativo agli operatori delle biblioteche: quindi processi di selezione e assunzione, di inquadramento e progressione di carriera, di valutazione delle prestazioni, di trasferimento e mobilità, di formazione e aggiornamento.

Un secondo importante obiettivo – cui già le ricerche IReF/Satef hanno dato una prima risposta - è l'orientamento delle attività formative, sia di base e accesso alla professione che di riqualificazione e aggiornamento nell'ottica della formazione continua.

Il "circolo virtuoso" che si vuole così attivare ruota intorno a due poli: da un lato la richiesta, da parte del mercato del lavoro, di professionalità adeguate e aderenti alla complessità dei processi svolti dalle biblioteche, e per questo opportunamente riconosciute anche in termini giuridici ed economici; dall'altro un orientamento del sistema formativo (pubblico e privato) alla predisposizione di curricula (di base, di specializzazione e di aggiornamento) ricchi di contenuti professionali adatti al reale contesto delle biblioteche lombarde.

Si è preferito, anche in considerazione dello scenario di riferimento definito all'inizio, mantenere una certa semplificazione delle figure professionali riconosciute, prevedendo la formalizzazione di tre *profili professionali* (il bibliotecario, il direttore di biblioteca, il coordinatore di sistema) e di cinque *profili di competenza* (il catalogatore, il conservatore, l'esperto della sezione ragazzi, l'esperto del reference e l'esperto degli oggetti multimediali), intesi come definizione di competenze aggiuntive a quelle del bibliotecario "di base", da raggiungere anche nel corso dello sviluppo di carriera.

In pratica, si è inteso dare lo *status* di professionista riconosciuto (anche nelle modalità di accesso alla professione stessa) solo a poche figure fondamentali, individuando poi percorsi aggiuntivi di qualificazione per alcuni servizi specialistici, maggiormente presenti nelle realtà bibliotecarie lombarde.

Di proposito invece non si è definito un profilo di "assistente bibliotecario", ritenendo che in questa prima fase fosse opportuno esprimere una volontà decisa di riconoscimento pieno di tutte le funzioni svolte dai bibliotecari. Nelle realtà territoriali più piccole (sotto i 3.000 abitanti) dove maggiore potrebbe essere la difficoltà di individuare e riconoscere adeguatamente la figura di "bibliotecario", il riferimento tecnico professionale deve comunque essere garantito a livello di sistema intercomunale.

Naturalmente nulla vieta che in seguito a un primo riorientamento sia delle soluzioni organizzative adottate che del sistema formativo, si valuti positivamente la definizione di una figura di “assistente bibliotecario” (questa volta, però, nella reale accezione del termine, che implica collaborazione a un professionista di riferimento), così come la definizione di ulteriori profili (professionali o di competenza) che la mutata realtà nel frattempo rendesse necessario esprimere.

Il presente atto di indirizzo si rivolge quindi *in primis* alle amministrazioni comunali titolari di biblioteche, poi a soggetti pubblici e privati titolari e gestori di biblioteche di interesse locale, infine può valere come criterio per la progettazione (per l’ambito organizzativo e formativo) di forme gestionali innovative, come prescrive sempre più decisamente la vigente normativa sui servizi pubblici locali. Vuole altresì porsi come utile documento di confronto per le agenzie formative e soprattutto per le università, per la progettazione o la ridefinizione di curricula e percorsi formativi.

Ci si aspetta naturalmente che questo processo di riconoscimento, riorientamento e riorganizzazione non sia immediato, ma che, data la sua complessità, abbia bisogno di ampia diffusione, piena comprensione, massima condivisione e tempi di applicazione adeguati.

Si ritiene altresì che innescare quel “circolo virtuoso” di cui si parlava sopra sia preciso compito della Regione Lombardia, nell’espletamento pieno delle sue funzioni di *governance* unito al massimo rispetto dei livelli delle autonomie territoriali e locali: solo in un quadro di sussidiarietà così compiuto sarà possibile garantire adeguato sviluppo ai servizi culturali e alle biblioteche in particolare.