



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FERRARA

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA Istituzioni e Territorio

Via Voltapaletto, 11 – 44100 Ferrara

Quaderno n. 9/2012

May 2012

Nuove competenze manageriali per i musei  
italiani nello scenario delle riforme  
del settore pubblico e dell'università

Francesco Badia – Anna Maria Visser Travagli

**Quaderni deit**

**Editor:** Leonzio Rizzo ([leonzio.rizzo@unife.it](mailto:leonzio.rizzo@unife.it))  
**Managing Editor:** Patrizia Fordiani ([patrizia.fordiani@unife.it](mailto:patrizia.fordiani@unife.it))  
**Editorial Board:** Francesco Badia  
Enrico Deidda Gagliardo  
Roberto Ghiselli Ricci  
Simonetta Renga

[www.unife.it/dipartimento/economia/pubblicazioni/quaderni-del-dipartimento/](http://www.unife.it/dipartimento/economia/pubblicazioni/quaderni-del-dipartimento/)

# Nuove competenze manageriali per i musei italiani nello scenario delle riforme del settore pubblico e dell'università\*

Francesco Badia,<sup>†</sup> Anna Maria Visser Travagli<sup>‡</sup>  
Laboratorio TekneHub, Dipartimento di Economia e Management  
Università di Ferrara

## ABSTRACT

### New Managerial Competences for Museums in Italy in the Context of Public Sector and University Reforms

This work aims at highlighting the central role of higher education for sectors and fields involved in changing processes, like museum sector. First of all, we analyze the most relevant stages of change of higher education in Europe, due to the promotion of the Bologna process. With this analysis, we intend to consider the theoretical components of this reform process: they are largely overlapping with those of general public sector reform. In particular, the common features regard the promotion of the autonomy of the organizations implicated in them, the quest for quality services and the promotion of social inclusion.

Therefore, museums are claimed to be proactive in answering to these changes. In this sense, the Associations of Museums which have promoted Charters of Museum Professions, both at national and European level, play an important role. Museums need managerial figures able to interpret the new challenges. Indeed we think an integrated and interdisciplinary education process is necessary, with the support of concrete experiences inside museums and other cultural institutions and a cross-approach to the functions of research, defense, preservation, development and communication. Finally, on-the-job training and ongoing education should become usual practices, in order to adapt competences and capabilities of the museums human resources to the evolution of the society and the constant development of the innovation.

**Keywords:** Museums, Bologna Process, Public Sector Reform, Museum Professions  
**JEL Classification:** H75; H83; L30; M10; Z11

---

\* Sebbene l'articolo sia il risultato di un lavoro congiunto dei due autori, i primi due paragrafi sono da attribuirsi a Francesco Badia, mentre il terzo e il quarto paragrafo vanno considerati di Anna Maria Visser. L'articolo è frutto di rielaborazione ed aggiornamento di una sua versione inglese, presentata all'ICTOP Annual Conference Lisbon 2008, "New approaches to museum studies and training. A critical review", 9-11 October 2008. Vedi Visser Travagli A.M., Badia F., (2008), *Training for Museums and the National Charter for Museum Professions in Italy: a New Prospective for Development*, disponibile su: [www.ictop.org](http://www.ictop.org)

<sup>†</sup> Francesco Badia, *corresponding author*, è Ricercatore a Tempo Determinato presso il Laboratorio TekneHub dell'Università di Ferrara, Dipartimento di Economia e Management dell'Università di Ferrara. Email: [francesco.badia@unife.it](mailto:francesco.badia@unife.it).

<sup>‡</sup> Anna Maria Visser Travagli, membro di ICTOP e coordinatrice della Commissione tematica Personale, Formazione e Aggiornamento di ICOM Italia, Past - President dell'ANMLI, è Condirettrice del Master in Economia e Management dei Musei e dei Servizi Culturali (MuSeC) dell'Università di Ferrara. Email: [visser@conomia.unife.it](mailto:visser@conomia.unife.it).

# **Nuove competenze manageriali per i musei italiani nello scenario delle riforme del settore pubblico e dell'università**

## **1. Le linee guida della riforma universitaria in Europa e in Italia**

Il presente lavoro vuole evidenziare come i percorsi di formazione superiore possano detene-  
re un ruolo di efficace supporto nel cogliere le nuove sfide di settori che stanno vivendo  
mutamenti di particolare rilievo. Un esempio può essere costituito dalle aziende culturali ed in  
particolare da quelle museali: esse per molto tempo sono state considerate quasi avulse dal  
contesto socio-economico e quasi esonerate dall'ottenimento di obiettivi di efficienza, effica-  
cia ed economicità, al pari di altre istituzioni appartenenti per lo più al settore pubblico (Du-  
bini 1999, Roncaccioli 1996, Sibilio Parri 2004); negli ultimi anni, invece, si sono viste rivol-  
gere in maniera pressante la richiesta di saper far convergere in un'unica direzione le finalità  
di ordine istituzionale, di tutela e conservazione, ma anche di valorizzazione del patrimonio e  
dell'identità culturale, con quelle di ordine economico, sia nella direzione di favorire lo svi-  
luppo del territorio di appartenenza, sia di ricerca dell'economicità (Donato e Visser Travagli  
2010).

Ciò ha comportato, in un certo senso, una rivoluzione del tradizionale modo di concepire le  
professionalità legate al mondo dei musei e delle istituzioni culturali in genere, che si vedrà di  
approfondire nelle pagine seguenti. Tale processo si è sviluppato però parallelamente a quello  
di riforma dell'istruzione superiore a livello europeo, al fine della creazione di uno "spazio  
europeo aperto dell'istruzione superiore". Al fine di mettere in evidenza, dunque, le possibili  
interessenze fra i due mutamenti in corso appena analizzati, appare opportuno andare ad ap-  
profondire in primo luogo quanto si è verificato in ambito europeo in materia di riforma dei  
percorsi di istruzione superiore, esaminando in particolare quello che è stato il percorso intra-  
preso dal cosiddetto "processo di Bologna".

La tendenza all'armonizzazione degli ordinamenti legislativi in Europa, soprattutto fra i  
paesi membri dell'UE, ha assunto negli ultimi anni un ruolo sempre più rilevante, in particola-  
re nei campi della libera circolazione delle merci e dei lavoratori, dei sistemi tributari, della  
disciplina delle società commerciali e della normativa di bilancio delle imprese, dei mercati e  
degli intermediari finanziari, della tutela dei diritti. Come già accennato, un ruolo fondamen-  
tale l'ha assunto anche la riforma della formazione superiore, che ha trovato il suo compimen-  
to più pieno nel cosiddetto "processo di Bologna".

Il “processo di Bologna” consiste in un percorso di riforma degli ordinamenti universitari a livello europeo (non riguardante solo i paesi membri dell’UE, bensì 47 nazioni dell’intero continente<sup>1</sup>) che ha preso il via proprio da un incontro avvenuto nella città felsinea, che ha portato alla “Dichiarazione di Bologna” del 19 giugno 1999, fra i ministri dell’Istruzione dei governi dei paesi considerati. La Dichiarazione di Bologna ha visto una sorta di sua anticipazione nella Dichiarazione della Sorbona del 1998 (firmata dai ministri dell’Istruzione di Francia, Italia, Germania e Regno Unito)<sup>2</sup> dove erano per la prima volta definiti in maniera chiara il bisogno di creare uno “spazio europeo aperto dell’istruzione superiore” e la necessità di creare un sistema di riconoscimento dei crediti a livello internazionale. Con il processo di Bologna, oltre al coinvolgimento di un maggior numero di paesi, fino a raggiungere il numero attuale, e di alcune istituzioni internazionali, si viene a realizzare un grande sforzo di convergenza dei sistemi universitari dei paesi partecipanti, al fine di portare alla creazione di uno spazio europeo dell’istruzione superiore, ossia un sistema fondato sui seguenti elementi:

- trasparenza e leggibilità dei percorsi formativi e dei titoli di studio;
- possibilità concreta per studenti e laureati di proseguire agevolmente gli studi o trovare un'occupazione in un altro paese europeo;
- maggiore capacità di attrazione dell’istruzione superiore europea nei confronti di cittadini di paesi extra europei;
- sviluppo di un’offerta base di conoscenze di alta qualità per assicurare lo sviluppo economico e sociale dell’Europa.

La creazione di questo sistema è divenuta effettiva con la firma di un accordo intergovernativo fra i paesi partecipanti nell’ambito della Conferenza interministeriale tenutasi a Budapest e Vienna nel marzo 2010.

Va chiarito che il percorso sviluppato dal processo di Bologna non è fondato su iniziative cogenti nei confronti dei governi, ma su una serie di linee di principio da adottare liberamente e volontariamente, che comunque i ministri dei paesi partecipanti hanno sottoscritto. Inoltre

---

<sup>1</sup> I paesi che hanno preso parte al Processo di Bologna sono, dal suo inizio: Austria, Belgio, Bulgaria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Ungheria. Si sono poi via via aggiunti Albania (dal 2003), Andorra (dal 2003), Armenia (dal 2005), Azerbaijan (dal 2005), Bosnia-Herzegovina (dal 2003), Città del Vaticano (dal 2003), Croazia (dal 2001), Cipro (dal 2001), Georgia (dal 2005), Macedonia (dal 2003), Moldavia (dal 2005), Montenegro (dal 2007), Russia (dal 2003), Serbia (dal 2003), Turchia (dal 2001), Ucraina (dal 2005), Kazakistan (dal 2010). Per approfondimenti sul Processo di Bologna, si rimanda a: [www.processodibologna.it](http://www.processodibologna.it).

<sup>2</sup> Emblematico appare l’incipit di questa dichiarazione: “Il processo europeo ha compiuto recentemente importantissimi passi in avanti. La loro rilevanza non deve far dimenticare che l’Europa non è solamente quella dell’Euro o delle banche e dell’economia: deve essere anche un’Europa della conoscenza. Dobbiamo consolidare le dimensioni intellettuali, culturali, sociali e tecniche del nostro continente e su di esse costruire. Per larga parte esse sono state modellate dalle Università, le quali continuano a giocare un ruolo chiave per il loro sviluppo”.

va sottolineato altresì che il processo non si pone lo scopo di un'armonizzazione dei sistemi di istruzione secondari nella direzione di una loro omogeneizzazione, ma, pur mantenendo le loro specificità e diversità, intende creare un quadro di riferimento comune nel quale essi si vadano a collocare.

Il Processo di Bologna trova la sua realizzazione su tre livelli fondamentali: internazionale, nazionale ed istituzionale. A livello internazionale, in primo luogo, i ministri dell'Istruzione dei paesi partecipanti si sono incontrati ogni due anni per valutare i risultati ottenuti, enunciare ulteriori indicazioni e fissare le priorità per il biennio successivo. Dopo il primo incontro a Bologna nel 1999, i ministri si sono riuniti a Praga nel 2001, a Berlino nel 2003, a Bergen nel 2005, a Londra nel 2007, a Lovanio nel 2009 e a Bucarest nel 2012. Si vogliono ora riassumere le principali risultanze di ciascuno degli incontri, al fine di trarre un quadro generale delle tendenze in atto.

I principali obiettivi della dichiarazione firmata a Bologna erano l'adozione di un sistema di titoli facilmente comprensibili e comparabili, tramite l'uso del "*Diploma Supplement*", l'utilizzo di un sistema essenzialmente fondato su due cicli principali (primo e secondo livello), l'attuazione di un sistema di crediti didattici, la promozione della mobilità attraverso la rimozione degli ostacoli al pieno esercizio della circolazione di studenti, ricercatori e personale amministrativo, lo sviluppo della cooperazione europea nell'accertamento della qualità e della dimensione europea dell'istruzione superiore.

Con la Conferenza di Praga vengono aggiunti nuovi obiettivi, quali il riconoscimento della necessità di collaborazione fra istituzioni e studenti nel perseguimento di obiettivi comuni, l'affermazione della dimensione sociale del processo di Bologna e del principio secondo cui l'istruzione superiore è un bene pubblico ed una responsabilità pubblica. L'incontro di Berlino porta a riconoscere il ruolo fondamentale della ricerca nell'istruzione superiore; in linea con questo assunto, diviene necessario quindi andare al di là dei due cicli ed includere un terzo ciclo - il dottorato di ricerca - nel processo di convergenza europea. Con l'incontro di Bergen viene posta l'attenzione allo stato di avanzamento dei processi di riforma nazionali, si adotta un sistema di criteri e linee guida per l'accertamento della qualità e viene accolto il principio di un registro europeo delle Agenzie di valutazione nazionali. L'incontro svoltosi a Londra nel 2007 da una parte considera i progressi compiuti negli ultimi anni, in relazione ai principali elementi di interesse del processo di Bologna, mentre dall'altra precisa gli elementi di sviluppo strategico fino al 2009. In riferimento a quest'ultimo punto, si ribadisce la centralità delle problematiche legate alla mobilità di studenti e ricercatori e alla dimensione sociale del processo: in relazione a tali aspetti si è riconosciuta la necessità di migliorare la raccolta

dati, elaborando anche degli indicatori in collaborazione con la Commissione Europea (Eurostat); legato a tale ambito è anche il rafforzamento dell'azione di *stocktacking* (valutazione), intrapresa in seguito all'incontro di Bergen, in merito all'applicazione delle linee operative del processo. Si sottolinea con forza anche la centralità delle problematiche relative alla capacità di garantire un'occupazione per i titoli rilasciati nei tre cicli di studio (primo, secondo livello e dottorato).

La conferenza di Lovanio nel 2009 ribadisce l'impegno nella direzione già intrapresa da parte dei ministri dei paesi partecipanti. In concomitanza con tale conferenza (anche tramite l'organizzazione di un controvertice nella stessa sede della Conferenza), però, emerge in misura sempre più insistente un movimento di protesta e critica al Processo di Bologna, legata ad un sentimento più generale di malcontento per il sotto-finanziamento pubblico della didattica, della ricerca e del settore formativo in generale, con il rischio di un peggioramento effettivo dei servizi offerti dal sistema educativo. Tale movimento assume recentemente, con modalità e intensità differenti, anche legate allo scenario economico di crisi presente, in livello diverso, in ciascun paese, in Spagna, Francia, Grecia ed Italia. Protagonisti di questo movimento sono studenti, docenti e operatori del mondo dell'istruzione superiore, preoccupati dell'evolversi della situazione e del rischio di vedere nel concreto insoddisfatti gli obiettivi costitutivi del Processo di Bologna. Il difficile tentativo di trovare un equilibrio fra le necessità del settore della formazione e della ricerca e quelle del sistema finanziario europeo, apparso in grave difficoltà soprattutto a partire dall'anno 2011, appare uno degli elementi centrali di discussione in vista della conferenza di Bucarest 2012.

Rimanendo sempre sul livello internazionale del processo, fra una conferenza interministeriale ed un'altra, un ruolo di primo piano è svolto dal cosiddetto "Bologna *Follow-up Group*" (Gruppo dei Seguisti di Bologna), che si riunisce due volte l'anno ed è composto dai rappresentanti di tutti i paesi firmatari e dalla Commissione Europea, oltre che da una serie di istituzioni internazionali con il ruolo di membri consultivi<sup>3</sup>. Infine, ogni anno sono organizzati diversi seminari, detti "di Bologna", in varie sedi europee, al fine di elaborare spunti ulteriori sulle tematiche connesse al processo, esaminare gli ostacoli ancora esistenti e proporre nuove forme di collaborazione.

---

<sup>3</sup> Tali istituzioni sono il Consiglio d'Europa, l'EI (*Education International Pan-European Structure*), l'ENQA (*European Association for Quality Assurance in Higher Education*), l'ESU (*Europeans Students' Union*, già E-SIB, organismo di rappresentanza degli studenti), l'EUA (*European University Association*, associazione delle università europee), l'EURASHE (*European Association of Institutions in Higher Education*, che rappresenta il settore non-universitario), l'ENIC (*European Network of Information Centres*), BusinessEurope (la Confederazione degli industriali europei, già UNICE) e, a partire dalla Conferenza di Londra, l'EURODOC (il Consiglio Europeo di dottorandi di ricerca e giovani ricercatori)

Passando invece al livello nazionale, esso comporta in ciascun paese il coinvolgimento del governo e, in particolare, del Ministro titolare dell'Istruzione superiore, della Conferenza dei rettori o altre associazioni similari, delle organizzazioni studentesche e, talvolta, anche delle agenzie per l'accertamento della qualità, delle associazioni imprenditoriali o di altre organizzazioni di rilievo. Molti paesi europei hanno già attuato riforme strutturali dei loro sistemi di istruzione superiore per adeguarsi agli obiettivi di Bologna, mentre altri si preparano a farlo: in alcuni casi questo significa modificare la struttura dei titoli e l'organizzazione dei corsi di studio, in altri introdurre il sistema di crediti europeo o agevolare la mobilità di studenti e laureati. Per quanto riguarda l'Italia, a livello legislativo il processo di Bologna ha portato all'introduzione di alcuni fondamentali provvedimenti che hanno influenzato l'istruzione superiore quali:

- il decreto 3 novembre 1999, n. 509 “Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei”, (successivamente modificato dal decreto 22 ottobre 2004, n. 270), che ha stabilito la distinzione fra corsi di laurea (primo livello), laurea specialistica (secondo livello) – divenuta poi “magistrale” con il Regolamento del 2004 – diploma di specializzazione e dottorato di ricerca, e ha sancito il sistema dei crediti universitari e valorizzato l'autonomia degli atenei nella formulazione dei regolamenti didattici;
- la legge 11 luglio 2002, n. 148 “Ratifica della convenzione di Lisbona” (in materia di riconoscimento dei titoli di studio in Europa), che ha costituito un passaggio fondamentale nel percorso avviato dal processo di Bologna, in quanto il mutuo riconoscimento dei titoli di studio fra i paesi europei è condizione di base necessaria per la creazione dello spazio europeo dell'istruzione superiore;
- il DPR 21 febbraio 2008, n. 64 “Regolamento concernente la struttura ed il funzionamento dell'Agenzia Nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR)”, che ha disciplinato struttura e funzionamento di tale agenzia, al fine di disporre di uno strumento capace di promuovere la qualità del sistema universitario nazionale, tramite la valutazione dei corsi di studio, dei master e dei dottorati di ricerca.

La cosiddetta “Riforma Gelmini” del sistema universitario italiano, costituita dalla legge 30 dicembre 2010, n. 240 (anticipata per alcuni elementi dalla legge 133/2008), entrata in vigore nel 2011, ha considerato invece solo in maniera parziale gli aspetti più legati al Processo di Bologna, andando invece a concentrarsi maggiormente sulle tematiche della *governance* degli atenei, del sistema di finanziamento delle Università, del riordino dell'offerta formativa nazionale e del reclutamento del personale docente.

Passando infine a considerare il livello istituzionale del processo di Bologna, in esso sono stati coinvolti, mediante la riforma del sistema universitario, Facoltà, Dipartimenti, corsi di studio e molti altri attori istituzionali con priorità diverse. Il coinvolgimento di questi attori, ai fini del pieno compimento del processo, a livello nazionale, appare un elemento essenziale perché esso avvenga a buon fine.

Analizzando nel suo complesso il percorso intrapreso con il processo di Bologna, alcuni elementi basilari paiono emergere con interesse: in primo luogo vi è un forte richiamo, ripreso anche dalle leggi nazionali, alla capacità di sviluppare, sia a livello nazionale, che di singolo ente, percorsi educativi autonomi in grado di cogliere le esigenze fondamentali della formazione superiore. Inoltre, in molti documenti del processo viene posto l'accento in maniera considerevole sull'importanza sociale delle problematiche formative e sul legame fra buon sistema di formazione superiore e crescita della società. In ultimo, appare opportuno non tralasciare anche l'aspetto, ripreso in più conferenze e documenti, dell'accertamento della qualità dei sistemi formativi, elemento necessario per la creazione di percorsi di formazione efficaci.

Alcuni dei principi analizzati sono in buona parte coincidenti con quelli che hanno portato, a livello internazionale, in gran parte dei paesi occidentali, al processo di riforma della pubblica amministrazione (Pollitt and Bouckaert 2011), che ha coinvolto in misura significativa anche soggetti aziendali strettamente legati a quelli oggetto di analisi di questo lavoro, ossia le istituzioni universitarie e quelle culturali, che, in Italia ed in Europa, sono in gran parte sotto la proprietà diretta, o il controllo, della pubblica amministrazione. Su tali spunti si andrà a sviluppare il successivo paragrafo del lavoro, rivolto ad approfondire con maggior dettaglio l'attuale scenario di riferimento dei musei italiani.

## **2. Il legame fra riforma del sistema formativo e del settore pubblico**

A partire dagli anni Ottanta, nella quasi totalità dei paesi occidentali, Italia compresa, si è venuto a configurare un importante momento di trasformazione del settore pubblico, risultato di una serie di iniziative legislative dei governi nazionali (Guthrie *et al.* 2005). I fattori fondamentali che hanno influenzato questo percorso di riforma sono stati fondamentalmente due: il primo, di natura endogena, ascrivibile alla necessità di coinvolgere ogni comparto della pubblica amministrazione nell'opera di risanamento delle finanze, processo intrapreso in stretta connessione con la progressiva riduzione del Welfare State in quasi tutte le democrazie occidentali; il secondo elemento, di natura esogena, ha riguardato invece la crescente richiesta da parte della collettività di riduzione degli sprechi, di maggiore efficienza della spesa pubbli-



ca e di fornitura di servizi di migliore qualità, a fronte di un'imposizione fiscale, spesso crescente; questo secondo elemento in talune nazioni, come l'Italia, ha assunto un rilievo ancora maggiore in presenza di alcuni scandali di corruzione (come il cosiddetto caso "Tangentopoli" di inizio anni Novanta). In tutti i paesi occidentali in cui ha visto il suo configurarsi, la riforma della pubblica amministrazione è stata accompagnata dal diffondersi, fra gli studiosi soprattutto di finanza pubblica e di materie economiche e manageriali, del paradigma teorico del New Public Management (Hood 1991, Osborne and Gaebler 1993), che fra i suoi elementi fondanti e determinanti tende a considerare<sup>4</sup>:

- per quanto riguarda le pratiche gestionali, l'utilizzo della cultura aziendale tipica del mondo delle imprese piuttosto che di quella di tipo burocratico, che per anni ha contraddistinto il settore pubblico; tale cambiamento di prospettiva, andando ad includere l'utilizzo di principi, strumenti e metodologie propri dell'economia aziendale, ha preso il nome di "aziendalizzazione" soprattutto nel contesto italiano (Anselmi 1993); diretta conseguenza dell'approccio tipico dell'aziendalizzazione è quello di porre al centro degli obiettivi il raggiungimento di efficienza economica, efficacia qualitativa, quantitativa e sociale ed economicità gestionale, considerabile come una sorta di combinazione virtuosa fra efficienza ed efficacia;
- il richiamo più cospicuo al concetto di sussidiarietà, sia in senso verticale che orizzontale; nel primo caso essa è legata alla delega ed alla decentralizzazione decisionale, con la promozione dell'autonomia dei singoli apparati della pubblica amministrazione, in particolare di quelli più direttamente a contatto con i cittadini quali le autonomie locali o le altre amministrazioni eroganti in via diretta servizi alla collettività (come ad esempio le università); con riferimento alla sussidiarietà di tipo orizzontale, essa si delinea anche nella collaborazione con il settore privato per la fornitura di certe tipologie di servizio pubblico, promovendo se necessario anche forme di competizione all'interno del settore pubblico per la miglior resa possibile dei servizi;
- la focalizzazione sulla soddisfazione dei cittadini, da considerarsi non come semplici utenti indifferenziati dei servizi, ma come clienti, dunque da raggiungere mediante il conseguimento della qualità nei servizi offerti, attraverso un'attenta analisi dei loro bisogni, non solamente espressi, ma anche latenti;

---

<sup>4</sup> Si consideri che successivamente al NPM, che comunque è stato il motore del percorso di riforma nella pubblica amministrazione, si sono sviluppati paradigmi di riforma del settore pubblico, nell'ambito di un contesto "Post-NPM"; fra questi, un ruolo di rilievo è occupato dalla Public Governance (si veda Badia 2007).

- la trasformazione dei sistemi gestionali ed informativo contabili, attraverso il richiamo alla necessità di utilizzare gli strumenti della contabilità economico-patrimoniale, accanto ai tradizionali sistemi di contabilità finanziaria, per quanto riguarda il processo di redazione dei documenti preventivi e consuntivi di bilancio (Anselmi 2006, Farneti 2004, Pozzoli 2008), come anche mediante un ampio uso delle tecniche della *performance measurement* (Eccles 1991), sia ai fini di un contributo alla gestione, sia allo scopo di responsabilizzare la dirigenza, collegandovi il sistema di retribuzioni (Kaplan and Norton 1992).

Detto questo con riguardo all'apparato manageriale, è opportuno citare come il complesso delle riforme sia andato ad influenzare in maniera decisiva anche i comparti istituzionale ed amministrativo della pubblica amministrazione (Borgonovi 2002), portando, in primo luogo, ad una riduzione dimensionale degli apparati pubblici (quali ministeri, enti, agenzie pubbliche); inoltre, si è venuta ad inserire una logica tendente a far emergere varie forme di competizione fra le amministrazioni pubbliche (ad esempio, ciò si è osservato, per l'Italia, nei settori della sanità e dell'istruzione superiore), così come ha assunto un ruolo di crescente rilievo l'utilizzo di forme giuridiche e modalità contrattuali di natura privatistica, soprattutto nella gestione dei rapporti con i terzi.

La riforma del settore pubblico ha assunto inoltre alcuni caratteri di peculiarità per l'Italia (Meneguzzo 1997), che possono essere riassunti nei seguenti punti:

- promozione effettiva di un ruolo innovativo, e diverso dal passato, della dirigenza pubblica, garantendone una maggiore autonomia e responsabilizzazione, mediante la separazione fra funzioni di indirizzo e di gestione, quest'ultima compito precipuo del management;
- utilizzo di nuove forme professionali nella dirigenza (ad esempio, la figura del direttore generale negli enti locali), come anche nuove forme di contrattazione e retribuzione, ispirate a quelle già diffuse nel mondo privato; tale punto, come si vedrà nei paragrafi successivi, viene ad assumere particolare rilievo per settori come quello dei musei e delle istituzioni culturali;
- apertura ai privati per la gestione dei servizi pubblici, tramite la promozione di politiche di esternalizzazione, privatizzazione o liberalizzazione dei servizi stessi; in sintesi, con l'esternalizzazione si ha l'affidamento o la concessione di servizi o di parte di essi a soggetti esterni, per lo più privati, mantenendo comunque il controllo diretto sul perseguimento dei risultati attesi da parte dell'amministrazione pubblica; la privatizzazione può invece assumere il carattere di privatizzazione cosiddetta "formale", quando ri-

guarda solo la forma giuridica, che diventa di tipo privatistico, mentre viene denominata “sostanziale” nel caso in cui riguardi la vera e propria cessione di quote (di maggioranza) o intere società di servizio pubblico ad azionisti privati; la liberalizzazione riguarda invece la promozione di un contesto competitivo nel quale vengono offerti i servizi di tradizionale spettanza del settore pubblico, attraverso lo sviluppo di un sistema in cui diversi produttori possono presentarsi direttamente agli utenti – clienti con le loro offerte (concorrenza nel mercato) o attraverso la realizzazione di una gara pubblica il cui vincitore diventi il titolare dell’offerta monopolistica su un determinato settore/mercato di utilità pubblica (concorrenza per il mercato).

Si intende ora riprendere il legame fra i principi cardine della riforma della pubblica amministrazione e quelli della riforma universitaria, trattati nel primo paragrafo. Sebbene infatti, per certi aspetti, l’ambito di analisi sia differente, è interessante notare come nel mutamento del sistema di formazione superiore si ritrovino alcuni dei fondamenti della riforma della pubblica amministrazione: ciò, se da una parte non dovrebbe costituire elemento di stupore, in quanto le principali istituzioni destinatarie della riforma della formazione, ossia quelle accademiche, sono facenti parte, nella loro grande maggioranza, del settore pubblico, è comunque un elemento da cui prendere spunto per riflessioni ulteriori. Appare perciò opportuno considerare brevemente quelli che sono alcuni degli elementi chiave su cui si delinea la convergenza fra i principi dei due percorsi di riforma esaminati:

- la promozione dell’autonomia dei singoli soggetti organizzativi coinvolti nel processo di riforma: tende ad emergere un quadro nel quale si vuole enfatizzare la responsabilizzazione sui propri risultati in maniera piena; i processi di riforma mettono in risalto le linee guida fondamentali, illustrandone i percorsi di crescita e sviluppo, ma è poi compito dei singoli soggetti istituzionali ed, in particolare, dei titolari della funzione dirigente, quello di saper attuare le azioni che concretamente possano portare all’avanzamento su tali percorsi;
- l’incentivo al raggiungimento di *performance* di qualità nei confronti di coloro che usufruiscono dei servizi erogati; legato a questo aspetto è anche il richiamo crescente alla competizione interna, nell’ambito del medesimo settore, fra le istituzioni pubbliche, così come quella fra territori e contesti locali e nazionali; la logica della competizione, pur se non esasperata (tenendo infatti a mente che si tratta per lo più di servizi dove il fine ultimo è preservare l’interesse collettivo) viene vista in questo senso come un fattore trainante verso lo sviluppo e la capacità di erogare servizi di qualità (Donato, 2000);

- l'emergere di una dimensione di rilievo sociale: ciò riguarda, nello specifico, la circostanza per cui vengono tenuti in grande considerazione gli effetti sociali delle politiche di riforma adottate, così come viene considerato di primaria importanza il legame fra la politica o strategia che viene messa in atto ed il suo risvolto nei confronti della società.

Il quadro sinteticamente descritto da questi tre punti assume un particolare valore anche per le organizzazioni su cui si andrà a concentrare la restante parte del presente lavoro: le istituzioni museali. Appare dunque di grande interesse andare ad analizzare l'evoluzione del loro quadro di riferimento legislativo ed istituzionale, che si è venuta a sviluppare negli ultimi anni, in particolare nel contesto italiano; da tale analisi si vuole far emergere, nello sviluppo dei due successivi paragrafi, come un fattore critico di successo per i musei sia proprio quello di saper formare adeguate professionalità in grado di immergersi con successo nel rinnovato scenario, in coerenza con i principi di riferimento che si sono analizzati.

### **3. I musei italiani e le riforme della pubblica amministrazione**

I musei italiani sono in prevalenza pubblici, sottoposti alle rispettive amministrazioni di appartenenza. Infatti, sono stati censiti più di 4.700 musei e istituti simili, per il 70% (n.3.338) di proprietà pubblica – statale, regionale, provinciale, comunale, universitaria ecc. – e per il restante 30% di proprietà privata e di proprietà ecclesiastica (n.1.431). In termini assoluti il numero maggiore dei musei appartiene ai Comuni, con 2.336 istituti<sup>5</sup>.

Concepiti nel passato come strutture di custodia e di conservazione delle opere e degli oggetti, assorbiti nel sistema delle norme di tutela, erano completamente privi di autonomia: i musei statali alle dipendenze dirette delle Soprintendenze – gli organi periferici del Ministero dei Beni e delle Attività culturali - e i musei locali inquadrati come uffici dipendenti direttamente dalle amministrazioni dei Comuni, delle Province e delle Regioni.

Al personale direttivo statale erano richieste, tramite concorsi pubblici, soprattutto conoscenze di carattere disciplinare nelle materie attinenti alle Soprintendenze di settore – suddivise in Soprintendenze ai Beni Archeologici, ai Beni Storici e Artistici, ai Beni Architettonici – e così pure per i direttori dei musei locali, conoscenze attinenti alle tipologie prevalenti dei musei da dirigere. Le figure intermedie avevano profili poco definiti, anche molto differenti

---

<sup>5</sup> Per i musei statali e gli istituti simili: fonte MiBAC, [http://www.ufficiostudi.beniculturali.it/mibac/multimedia/UfficioStudi/documents/1326709603677\\_B2278-4\\_Ministero\\_-\\_Minicifre\\_2011.pdf](http://www.ufficiostudi.beniculturali.it/mibac/multimedia/UfficioStudi/documents/1326709603677_B2278-4_Ministero_-_Minicifre_2011.pdf); per i musei non statali e istituti simili: fonte ISTAT, [http://www3.istat.it/dati/catalogo/20110524\\_00/inf\\_10\\_06\\_i\\_musei\\_e\\_gli\\_istituti\\_similari\\_non\\_statali.pdf](http://www3.istat.it/dati/catalogo/20110524_00/inf_10_06_i_musei_e_gli_istituti_similari_non_statali.pdf)

da un'amministrazione all'altra, mentre caratterizzanti erano quasi solo le figure operative adette alla custodia e alla vigilanza, con numerosi addetti (ANMLI 2000, 2001).

Le trasformazioni che la società italiana ha subito negli ultimi decenni ha avuto riflessi sostanziali anche sui musei. L'aumento del pubblico ha fatto mutare la concezione del museo, da struttura per la conservazione a luogo di comunicazione e di partecipazione. Il flusso dei visitatori, con il relativo indotto, ha mostrato che le strutture e le iniziative culturali possono assumere anche una valenza "economica", come fattori di sviluppo delle città e dei territori (Donato e Visser Travagli 2010).

Inoltre le richieste di autonomia e di decentramento delle funzioni della pubblica amministrazione hanno prodotto una serie di riforme legislative che hanno inciso notevolmente anche sull'assetto e sul funzionamento dei musei (Jallà 2003). Una breve illustrazione dei principali provvedimenti legislativi, adottati nei primi anni Novanta, è utile per delineare i processi di trasformazione dei musei:

- la L.n. 142/1990, *Ordinamento delle autonomie locali*, conferisce autonomia statutaria e potestà regolamentare agli Enti locali, concedendo maggiore libertà di organizzazione degli uffici e del personale; separa la funzione politica con poteri di indirizzo e controllo dalla gestione amministrativa e dalla direzione degli uffici; introduce la dirigenza, con incarichi a tempo determinato, responsabile dell'attuazione degli obiettivi e dei programmi dell'amministrazione; introduce la possibilità di gestire i servizi pubblici anche attraverso altre forme (istituzione, azienda speciale, società di capitali, con affidamento esterno, ecc.);
- il D. lgs. n. 443/1992, convertito nella L. n. 4/1993, nota come *legge Ronchey* dal nome dell'allora ministro proponente, introduce la possibilità di istituire presso i musei statali i cosiddetti "servizi aggiuntivi" costituiti essenzialmente da punti vendita di cataloghi, riproduzioni, materiale informativo, da servizi di ristorazione e guardaroba da affidare in concessione a soggetti privati;
- il D. lgs. n. 29/1993, *Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego*, trasforma radicalmente il rapporto di lavoro pubblico, con una quasi completa equiparazione al rapporto di lavoro privato subordinato (modifiche e integrazioni D. L. 396/97 e 80/98).

L'adozione di questi provvedimenti per l'amministrazione – statale e locale – ha riflessi importanti anche sui musei. Questi possono sperimentare nuove forme di gestione dotate di parziale autonomia, introdurre soggetti privati negli istituti pubblici con la concessione della

gestione dei “servizi aggiuntivi” e possono infine privatizzare il rapporto di pubblico impiego del personale.

In seguito, nella seconda metà degli anni Novanta, con una nuova serie di provvedimenti legislativi, che prendono il nome dal ministro proponente Bassanini, confluiti nel D. Lgs. n. 267/2000, *Testo Unico sull’ordinamento degli Enti Locali*, viene data alle amministrazioni locali ulteriore autonomia di organizzazione e di gestione dei servizi.

Gli effetti sui musei locali di questo nuovo ordinamento sono stati molto critici. Bisogna tener conto, infatti, che i processi di trasformazione hanno coinciso con le restrizioni del finanziamento pubblico, iniziate già nel 1992, che hanno avuto una recrudescenza con la crisi finanziaria ed economica scoppiata nel 2008. I musei, considerati fino ad allora strutture marginali, essendo già deboli, con personale scarso e risorse finanziarie esigue, per lo più non sono stati adeguati alle nuove esigenze e ai nuovi bisogni della società, rimanendo in una cronica situazione di difficoltà. Certuni sono stati trasformati in Istituzioni, godendo di un’autonomia parziale, o in Fondazioni di partecipazione, secondo un modello giuridico appositamente elaborato (Bellezza e Florian 2006), ma nella maggior parte dei casi sono rimasti incardinati all’interno delle amministrazioni di appartenenza, con una gestione diretta da parte dell’ente, per lo più integrata all’esternalizzazione di servizi all’utenza. Omologati a semplici uffici dell’amministrazione, le loro carenze strutturali non sono state superate, anzi paradossalmente, inglobati in ambiti e settori più ampi, fortemente verticalizzati e gerarchizzati, sono stati ancor più oppressi dalla burocrazia e la professionalità del personale è stata mortificata, assorbita all’interno del personale amministrativo generico (Visser Travagli 2004). Mancando un riconoscimento specifico delle professionalità museali e di quelle del patrimonio culturale, si sono evidenziate attraverso la privatizzazione del pubblico impiego e il ricorso alle esternalizzazioni le carenze delle politiche e della *governance* per il personale. Il passaggio al nuovo ordinamento ha reso ancora più complessa l’identificazione e la valorizzazione delle figure professionali specifiche per i musei e per i servizi culturali.

Il processo di riforma nel 1998 ha investito anche il Ministero (D. lgs. n. 368/1998) che ha assunto la denominazione di *Ministero dei Beni e delle Attività culturali*, ampliando le sue competenze anche alla promozione delle attività culturali, alla cultura architettonica e all’arte contemporanea. Per poter conferire autonomia ai musei statali delle principali città d’arte italiane sono state istituite le Soprintendenze speciali Poli museali di Venezia, Firenze, Roma e Napoli (D. M. 11 dicembre 2001). Inoltre, sono state emanate norme specifiche per consentire ai musei statali di essere trasformati in Fondazioni (D. M. 27 novembre 2001, n. 491, L. n.13/202 art. 10). In virtù di queste norme nel 2004 il Museo Egizio di Torino è diventato una

Fondazione, primo esperimento di questa forma di gestione per un museo statale, che in seguito è stata adottata per il MAXXI di Roma nel 2009 e per il costruendo MEIS, Museo dell'Ebraismo Italiano e della Shoah di Ferrara, nel 2007.

Per quanto riguarda il personale, anche nell'apparato del Ministero sono state introdotte le norme per la privatizzazione del pubblico impiego, con effetti meno problematici essendo il corpo tecnico degli addetti che opera nelle Soprintendenze assai più consolidato e omogeneo di quello che opera negli enti locali. Resta inalterato per la maggioranza dei musei statali, che sono incardinati nell'amministrazione ministeriale, l'inquadramento del personale nelle Soprintendenze, ripartite per materie, sostanzialmente senza figure e profili professionali specifici per i musei, tranne che per il personale di custodia e per alcuni profili tecnici specializzati.

L'ulteriore forte richiesta politica da parte delle Autonomie locali di un più ampio decentramento sostanziale di poteri ha avuto come esito, prima la riforma della Costituzione e poi la riforma della legge di tutela. Nel campo dei beni culturali, la L. Cost. n. 3/2001, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*, distingue la *tutela* dalla *valorizzazione*, concetto nuovo nella giurisprudenza italiana. Riserva la *tutela* alla competenza esclusiva dello Stato, che la esercita attraverso il Ministero dei Beni e delle Attività culturali, e riserva alla legislazione concorrente Stato – Regioni la *valorizzazione*, la promozione e organizzazione di attività culturali. Allo Stato competono leggi e norme di indirizzo della valorizzazione e l'esercizio diretto della valorizzazione per i musei e i beni di proprietà statale, mentre alle Autonomie locali competono leggi e norme di attuazione della valorizzazione e l'esercizio della valorizzazione per i musei e i beni degli enti locali. La legge disciplina forme di intesa e di coordinamento fra lo Stato e le Autonomie locali, attraverso i Direttori regionali del Ministero, uno per ogni Regione, figure appositamente istituite con una ulteriore riforma ministeriale (D.L. n. 3/2004)<sup>6</sup>.

A parte la complessità del nuovo sistema, che viene prefigurato, è innegabile che per le professioni museali e per le professioni del patrimonio si apra, come opportunità, l'ampio scenario della valorizzazione, che comprende anche la fruizione e la promozione dei musei e del patrimonio culturale.

La vera e propria riforma della legge di tutela viene emanata nel 2004 con il *Codice dei Beni culturali e del paesaggio* ( D.lgs. n. 42/2004)<sup>7</sup> (Cammelli *et al.*2011). Si tratta di una riforma di straordinaria importanza, che sostituisce la legislazione precedente: il *Testo Unico*

---

<sup>6</sup> La figura del Direttore regionale, in sostanza, è modellata su quella del Soprintendente regionale già istituito con la riforma del Ministero del 1998 (D. Lgs. n.368/1998).

<sup>7</sup> Il *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio* ha avuto disposizioni correttive e integrative nel 2006 (D. Lgs. n. 157/2006) e nel 2008 (D. Lgs. n. 63/2008).

*dei Beni Culturali* del 1999 (D.lgs. n. 490/1999) che aveva inserito nel provvedimento solo le disposizioni legislative allora vigenti ed aveva apportato solo le modifiche necessarie per il loro coordinamento formale, mantenendo inalterato l'impianto della legislazione emanata nel 1939, risalente ad un ben diverso contesto storico, sociale e amministrativo, che era rimasta in vigore per sessanta anni. Per questo motivo il Testo Unico era risultato deludente e inefficace e se ne auspicava la sua rapida sostituzione.

Il Codice finalmente riconosce il museo, per la prima volta nella legislazione italiana, e ne dà la seguente definizione (art. 101): "*Museo*", *una struttura permanente che acquisisce, cataloga, conserva, ordina ed espone beni culturali per finalità di educazione e di studio*. Si tratta di una definizione che si ispira a quella dell'*International Council of Museums - ICOM*, ma con alcune lacune e limitazioni.<sup>8</sup> Nel Codice infatti il museo viene definito come una *struttura* e non come un'*istituzione*, limitandone la portata, non contempla le funzioni di *ricerca* e di *comunicazione* e la finalità di *diletto*. Mentre la natura *non - profit* del museo è esplicitamente dichiarata e si trova in un altro comma dell'articolo 101 (Visser Travagli 2012).

Oltre alle norme riguardanti la tutela, la protezione e la conservazione, ampio spazio è riservato alla valorizzazione del patrimonio culturale, definita all'art. 6 nel seguente modo: "*la valorizzazione consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso. Essa comprende anche la promozione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale*".

Questa definizione è tesa a superare le polemiche sorte sulla separazione fra tutela e valorizzazione, che hanno dato voce ai timori di un possibile allentamento della protezione del patrimonio al fine di agevolare forme di valorizzazione economica tese unicamente a massimizzare gli introiti, senza attenzione alla qualità e soprattutto all'integrità dei beni (Settis 2002).

Inoltre per uniformare la legislazione regionale in materia di valorizzazione ai principi generali sanciti dalla riforma costituzionale, nel Codice le norme specifiche relative alla valorizzazione prevedono la definizione di livelli minimi di valorizzazione, uniformi per tutto il territorio nazionale (art.114), ai quali le Regioni dovranno attenersi, pur nell'esercizio autonomo della legiferazione in materia. A tale scopo è stata istituita nel 2006 una Commissione apposita (D. M. 1 dicembre 2006) che in prima istanza ha guardato ai musei ed ha prodotto uno schema di decreto sui "*livelli minimi uniformi di qualità delle attività di valorizzazione su be-*

---

<sup>8</sup> Per l'ICOM: *il museo è un'istituzione permanente, senza scopo di lucro, al servizio della società e del suo sviluppo, aperta al pubblico, che fa ricerca sulle testimonianze materiali e immateriali dell'uomo e del suo ambiente, le acquisisce, le conserva, le comunica e le espone, per fini di studio, educazione e diletto.*



*ni di pertinenza pubblica, musei e istituti assimilabili”* fino ad ora rimasto giacente e purtroppo non ancora emanato (Montella e Dragoni 2010).

Ma nel complesso bisogna osservare che con queste premesse legislative e con le nuove funzioni conferite alle Regioni in materia di valorizzazione, il museo e il patrimonio culturale possono uscire definitivamente da un ruolo riduttivo di conservazione e di trasmissione passiva della memoria storica, e assumere un ruolo attivo di comunicazione e diffusione della cultura, diventando fattori strategici di sviluppo. In questo scenario si aprono anche grandi opportunità per le professionalità museali e del patrimonio culturale, sia quelle tradizionali che quelle nuove che devono rispondere a nuove domande e a nuovi bisogni provenienti dai visitatori e dalla società.

#### **4. La Carta nazionale delle professioni museali e la formazione per i musei in Italia**

Fino agli anni Novanta il problema dell'individuazione e del riconoscimento delle professionalità museali era avvertito solo dagli addetti ai lavori, organizzati in varie associazioni professionali (ANMLI 2010 e 2011). Le trasformazioni profonde della pubblica amministrazione, sopra descritte, hanno avviato processi di privatizzazione del rapporto di lavoro, di conferimento di nuove forme di autonomia ai musei, di ingresso dei privati nella gestione dei servizi museali. In sintesi si è creata anche in Italia un'economia della cultura, che ha considerato musei, beni e attività culturali come soggetti economici, nei quali il personale svolge un ruolo importante

In questo nuovo scenario è emersa tutta la fragilità e l'inadeguatezza delle figure professionali tradizionali – archeologo, storico dell'arte, architetto del restauro - operanti nel campo del patrimonio culturale, per rispondere ai nuovi obiettivi e ai nuovi compiti, posti dal mutamento del sistema culturale, economico e amministrativo (Petraroia 2010).

In particolare il dibattito sulla figura del direttore del museo, che si è sviluppato, anche con aspre polemiche, alla metà degli anni Novanta, rappresenta in modo emblematico le incertezze e le contraddizioni relative sia ad una piena comprensione delle funzioni e delle finalità del museo, che ad una corretta individuazione dei requisiti e delle competenze professionali necessarie per dirigere il museo e per lavorare al suo interno. Le posizioni si sono radicalizzate fra due proposte contrapposte:

- la “privatizzazione” del museo, inteso quasi come un'impresa tesa al profitto, attribuendone la direzione al *manager*, di formazione economica e aziendale. Le motivazioni che hanno ispirato questa ipotesi sono state essenzialmente la ricerca di efficien-

za e la possibilità di generare introiti significativi dalla fruizione degli istituti e degli eventi culturali, sempre più graditi e seguiti dai visitatori;

- la conferma del ruolo pubblico del museo, con la direzione affidata allo specialista delle collezioni, individuato come l'unica figura in grado di garantire la conoscenza, la corretta interpretazione e comunicazione dei valori del patrimonio. Questa ipotesi ribadiva con convinzione la natura democratica ed educativa del museo, ricercandone l'efficacia culturale e sociale. Uno slogan che ha avuto fortuna nella comunità museale affermava polemicamente che lo "storico dell'arte" può diventare *manager*, mentre il *manager* non può diventare "storico dell'arte" (Mottola Molfino 1996).

La prima ipotesi aveva come limite la frettolosa e grossolana omologazione del museo ad un'impresa produttiva, che deve affermarsi sul mercato, mutuandone le logiche e l'organizzazione. Non era stata compresa la complessità del museo, il suo intreccio di funzioni istituzionali – come la ricerca relativa al patrimonio, la conservazione delle collezioni, la diffusione della conoscenza – e di attività di funzionamento e sviluppo – come la gestione della struttura e l'offerta di attività e di servizi ai visitatori – che ne fanno un istituto speciale, con finalità pubbliche che svolge nel contempo un ruolo economico. La seconda ipotesi, pur riaffermando con forza i valori del patrimonio culturale, implicitamente riconosceva la necessità di adeguare le competenze degli specialisti alle trasformazioni intervenute nel settore, con l'acquisizione di conoscenze nel campo delle discipline economiche e gestionali (Donato e Visser 2010). A questa domanda di formazione hanno dato risposta numerosi corsi di perfezionamento e master in economia e *management* della cultura. Oggi, dopo più di dieci anni, fra *manager* e "storico dell'arte" si è passati dallo scontro al dialogo, e dal dialogo alla collaborazione, anche se le incomprensioni e le polemiche non sono completamente sopite e in vari casi riemergono (Colpo *et al.* 2008).

Non solo per la figura del Direttore, ma anche per le altre figure operanti nel museo, la mancanza di una precisa definizione dei profili professionali che il personale deve possedere è stata ed è ancora una criticità, con conseguenze negative, in particolare per le nuove professioni nei settori dei servizi rivolti ai visitatori, delle pubbliche relazioni e della comunicazione, ecc. (Cabasino 2005). Infatti, per coprire le nuove domande del mercato del lavoro nel campo culturale, sostanzialmente non regolamentato, in un quadro di riduzione delle risorse pubbliche, si è fatto ampiamente ricorso al lavoro precario e atipico, all'impiego part-time degli addetti, alla sottostima delle competenze degli occupati, spingendo verso il basso il livello delle retribuzioni (Civita 2007).

Dal 2001, parametri di riferimento per le figure professionali sono contenuti nel decreto degli *standard* di qualità dei musei, emanati dal Ministero per i Beni e le Attività culturali (D. M. 10 maggio 2001). Nell'ambito IV dedicato al *Personale* sono individuate undici figure professionali, dal direttore al personale operativo di supporto, con l'indicazione delle attività specifiche, dei requisiti di base, della tipologia della prestazione, delle modalità di organizzazione. Le norme non sono cogenti, ma hanno un valore di riferimento e di indirizzo. Sono state soprattutto le Regioni ad avviare processi di adeguamento agli *standard* per l'accreditamento dei musei locali e la certificazione della loro qualità e ad indicare fra i requisiti minimi da rispettare la presenza stabile di un certo numero di figure professionali fondamentali, come ad esempio quelle del Direttore, del Conservatore/Curatore, del Responsabile dei Servizi Educativi, del Responsabile della Sicurezza, del Responsabile della Custodia, descrivendone i profili e promuovendo corsi di aggiornamento e di qualificazione per il personale in servizio e per chi aspira a trovare occupazione nei musei<sup>9</sup> (Pinna 2010).

Nel 2005 è stato fatto un ulteriore passo in avanti con la *Carta nazionale delle Professioni museali*, un documento più ampio e organico, elaborato da ICOM - Italia, assieme alla Conferenza permanente delle Associazioni museali italiane, con un largo coinvolgimento degli operatori. Nella *Carta* sono stati individuati venti profili professionali, suddivisi in quattro ambiti, fra loro correlati: ricerca, cura e gestione delle collezioni; servizi e rapporti con il pubblico; amministrazione, finanze, gestione e relazioni pubbliche; strutture, allestimenti e sicurezza. Ogni profilo è stato articolato in tre parti: responsabilità, ambiti e compiti; requisiti per l'accesso all'incarico; modalità d'incarico. Le norme contenute nella *Carta* si riferiscono sia al personale dipendente che a quello che opera nei servizi esternalizzati (Garlandini 2006, 2007).

Al centro della mappa delle professionalità è collocata la figura del Direttore, che ne coordina gli ambiti. I requisiti di questa figura sono la laurea nelle discipline attinenti alla specificità del museo, competenza specialistica in museologia, esperienza pluriennale in ambito museale, conoscenza almeno della lingua inglese. Il Direttore è il garante dell'attività del museo nei confronti dell'amministrazione responsabile, della comunità scientifica e dei cittadini. Ha la responsabilità dell'attuazione della missione e delle politiche del museo. Nella *Carta* viene accantonata definitivamente l'ipotesi del direttore – *manager* e viene proposta la figura dello specialista con competenze specifiche in museologia, nel senso più vasto dei *Museum studies*

---

<sup>9</sup> Si segnalano in particolare i percorsi di accreditamento dei musei fatti dalla Regione Lombardia e dalla regione Emilia - Romagna, che hanno fissato *standard* minimi di qualità per il personale dei musei ed attivato percorsi di formazione e aggiornamento, in base alle competenze loro assegnate.

di matrice anglosassone, comprendenti anche discipline organizzative e gestionali. Anche se su questo punto la discussione nel modo del management è ancora viva.

La *Carta* non è una legge cogente, ma un documento propositivo, che però si sta affermando e viene individuato in un numero sempre crescente di casi come lo strumento più efficace per regolare una materia così complessa, in corso di esame e di riconoscimento da parte delle Regioni e dello Stato. L'obiettivo è quello di giungere anche in Italia alla costituzione di un corpo tecnico omogeneo e preparato per la tutela, gestione e valorizzazione dei musei e del patrimonio culturale. La *Carta* è stata apprezzata anche al di fuori dell'Italia ed ha costituito, assieme a documenti di altri Paesi, la base per la redazione nel 2007 del *Manuale delle professioni museali in Europa*, un tentativo per confrontare ed equiparare le professionalità museali nei paesi dell'Unione europea, per favorirne la mobilità e gli scambi internazionali, nello spirito dell' *European Qualifications Framework - EQF*<sup>10</sup>.

Coerente con queste finalità è il progetto interregionale "Le figure professionali operanti nel processo di conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale", che ha coinvolto, oltre alla Regione Lombardia (capofila), altre sette Regioni e la Provincia Autonoma di Bolzano. L'indagine si è conclusa nel novembre del 2008 ed ha preso in esame il mercato del lavoro nelle attività sopra indicate, ha analiticamente individuato e descritto i profili professionali di figure professionali operanti nel campo del restauro architettonico e dei musei, indicandone gli standard minimi formativi (*Professioni e mestieri per il patrimonio culturale* 2008).

Il sistema della formazione in Italia è adeguato per formare i professionisti dei musei, secondo le indicazioni innovative degli *standard*, della *Carta* e delle EQF? Per rispondere a questa domanda, bisogna esaminare brevemente gli esiti del processo di riforma universitaria, che dal 1999 hanno ridisegnato le facoltà e i corsi di laurea .

Le facoltà di Lettere e di Scienze e le facoltà di Conservazione dei Beni culturali hanno istituito corsi di laurea triennale con finalità professionalizzanti, anche se con esiti controversi, indirizzate verso sbocchi occupazionali nel campo culturale e ambientale, nelle tecnologie per i beni culturali, nel turismo, nella comunicazione ecc. Usufruendo dell'autonomia concessa agli atenei son stati articolati corsi che hanno rafforzato materie prima marginali, introducendo anche nuove materie, fra queste la museologia, la museologia scientifica, la museotecnica, la comunicazione museale, l'economia della cultura, il marketing ecc. e per le docenze in

---

<sup>10</sup> *Il Manuale delle professioni museali in Europa* è scaricabile in lingua italiana, francese, tedesca e inglese dal sito [www.ictop.org](http://www.ictop.org) alla voce Projects; the *European Qualification Framework*, EQF, sistema europeo delle qualifiche, è stato adottato dal Parlamento europeo il 23 aprile 2008 per mettere in relazione fra loro i sistemi delle qualifiche nazionali di paesi differenti con un quadro europeo di riferimento.

molti casi sono stati incaricati a contratto professionisti esterni all'Università, provenienti dal mondo delle istituzioni e dei servizi culturali. Questa positiva apertura a nuovi contenuti e a nuovi contributi professionali, è stata recentemente molto ridimensionata a causa delle restrizioni al finanziamento pubblico all'Università e delle norme contenute nella riforma dell'organizzazione delle Università, di personale accademico e reclutamento (L. n. 240/2010).

Successivi ai corsi triennali sono i corsi biennali di laurea magistrale, equiparati alle lauree anteriori alla riforma. Nel campo del patrimonio culturale sono state istituite le lauree magistrali in Antropologia culturale e Etnologia, Archeologia, Storia dell'Arte, Conservazione e restauro dei beni culturali, ma non è prevista la laurea magistrale in Museologia, benché esistano le omologhe lauree magistrali in Archivistica e Biblioteconomia e in Musicologia e Beni musicali. Si tratta di una grave carenza e di una contraddizione, perché alle aperture riscontrate nelle lauree triennali corrisponde invece una chiusura in quelle magistrali, che impedisce il naturale sviluppo degli studi, limita lo specifico spazio di ricerca e di didattica per le discipline museali e di conseguenza lo specifico campo professionale autonomo della museologia.<sup>11</sup> Questa è l'essenza dell'anomalia italiana in campo internazionale

I percorsi formativi post-laurea, dopo la riforma universitaria, consistono nei dottorati di ricerca destinati alla preparazione di giovani che intendono inserirsi nel campo della ricerca, mentre i *master* sono destinati ai giovani che intendono perfezionarsi con la prospettiva di inserimento nel campo professionale. Come anticipato, sono fioriti molti *master* in economia, gestione, marketing della cultura e degli eventi culturali.<sup>12</sup> Anche altri tipi di *master* sono stati attivati per l'alta formazione nel campo dell'educazione museale, della comunicazione del patrimonio, della progettazione di eventi ecc. L'offerta di *master* di I e di II livello oggi in Italia è molto ampia e rischia di essere disorientante, perché anche se innovativa e di qualità non è agganciata in modo chiaro a profili professionali riconosciuti. (ECCOM 2006)

Un terzo percorso è costituito dalle scuole di specializzazione in Archeologia e Storia dell'Arte, che tradizionalmente erano finalizzate alla preparazione professionale mirata alla tutela, nel senso della tutela statale. Con la riforma universitaria sono state abolite, per essere

---

<sup>11</sup> Bisogna osservare che la museologia rientra unicamente nell'Area – Scienze dell'antichità, filologico – letterarie e storico – artistiche, nel settore disciplinare L-ART/04 *Museologia e critica artistica e del restauro*, concepita quindi essenzialmente come una disciplina ausiliaria della Storia dell'arte, con un prevalente carattere storico (D. M. 4 ottobre 2000).

<sup>12</sup> Si segnala il *master* internazionale dell'Università di Ferrara in *Economia e Management dei Musei e dei Servizi Culturali*, MuSeC, che è di natura interdisciplinare, vedendo la collaborazione delle facoltà: Economia, Lettere, Scienze e Architettura, con un modulo di Giurisprudenza, e l'Associazione Nazionale dei Musei degli Enti Locali e Istituzionali, ANMLI: [www.mcm-unife.it](http://www.mcm-unife.it)

sostituite dai dottorati e dai *master*, ma nel 2001 sono state recuperate (L. n. 29/2001) ed un successivo decreto le ha riformate (D. M. 31 gennaio 2006). Le scuole, nel settore della tutela, gestione e valorizzazione del patrimonio culturale, sono diventate otto, articolate per settori disciplinari e anche in questo caso non è stata prevista una scuola di specializzazione in Museologia (Annali Bianchi Bandinelli 2005).

Il dibattito sulle professioni e sulla formazione, nella prospettiva della *valorizzazione* ai sensi dell'art. 114 del *Codice*, è stato ripreso e approfondito dalla commissione ministeriale, alla quale si è già fatto cenno, istituita nel 2006 (D. M. 1 dicembre 2006 e 21 marzo 2007) con il compito di elaborare una proposta riguardante i livelli minimi di qualità della valorizzazione e di definire profili professionali, percorsi formativi e forme di accreditamento degli addetti alla valorizzazione.<sup>13</sup> La commissione ha terminato i suoi lavori nel 2008 e le proposte per la formazione sono rimaste aperte, essendo ancora in corso un dibattito serrato fra università, regioni e associazioni museali, sullo sviluppo dei percorsi di specializzazione e di alta formazione (Montella e Dragoni 2010)

Fermo restando che il percorso formativo dei professionisti museali di livello direttivo deve prevedere il conseguimento della laurea magistrale, poiché non esiste, come abbiamo detto, nell'ordinamento universitario italiano il corso di museologia, l'acquisizione di contenuti e competenze professionalizzanti non può che essere affidata ai corsi di alta formazione post – laurea. Le prospettive sono diverse e le proposte oscillano fra:

- incardinare i corsi alle discipline specifiche relative alle diverse tipologie dei beni, con le scuole di specializzazione riformate – in beni archeologici, storico artistici, demotnoantropologici, scientifici e tecnologici, naturali e territoriali - accessibili in modo canalizzato solo ai laureati delle singole lauree magistrali;
- incardinare i corsi alle funzioni e ai compiti da eseguire per dirigere e gestire gli istituti e i luoghi della cultura, con centri/scuole appositamente costituiti in collaborazione fra il Ministero dell'Università e della Ricerca, il Ministero dei Beni e delle Attività culturali, le Regioni, le Agenzie di Formazione e le Associazioni museali, accessibili ai laureati di ogni disciplina, che abbia attinenza con i musei (Colpo *et al.* 2008).

Una risposta dovrà essere data dal legislatore, ma ICOM – Italia e altre Associazioni museali sostengono l'indirizzo che è coerente con i documenti nazionali e internazionali

---

<sup>13</sup> Per l'esercizio delle attività di valorizzazione, l'art. 114 del *Codice* (D.L. 42/2004) stabilisce che: *Il Ministero, le regioni e gli altri enti territoriali, anche con il concorso delle università, fissano i livelli minimi uniformi di qualità delle attività di valorizzazione sui beni di pertinenza pubblica e ne curano l'aggiornamento periodico... I soggetti che hanno la gestione delle attività di valorizzazione sono tenuti ad assicurare il rispetto dei livelli adottati.*

dell'ICOM, ivi comprese le *Curricula Guidelines* dell'ICTOP, il comitato internazionale della formazione e delle professioni, recentemente tradotte in italiano che delineano i contenuti fondamentali per la formazione nell'ottica dell'interdisciplinarietà (Visser Travagli 2011). Le *Curricula Guidelines* sono divise in cinque aree: competenze generali, museologia, management, programmazione per i visitatori, cura e gestione delle collezioni <sup>14</sup>. Pertanto sostengono che è necessaria - oltre alla specifica formazione disciplinare, considerata un prerequisito - una formazione integrata e interdisciplinare, con esperienze maturate all'interno di musei e servizi culturali, con un approccio trasversale alle funzioni di ricerca, tutela, conservazione, gestione e comunicazione del patrimonio. Inoltre l'aggiornamento e la formazione continua dovranno diventare pratiche abituali, per poter adeguare le conoscenze e le competenze del personale al cambiamento della società e allo sviluppo continuo dell'innovazione.

---

<sup>14</sup> Le *Curricula Guidelines* sono consultabili al sito: [www.museumstudies.si.edu/ICOM-ICTOP/comp.htm](http://www.museumstudies.si.edu/ICOM-ICTOP/comp.htm). La bozza della traduzione in italiano è stata presentata al convegno internazionale ICTOP di Mantova del 2009, mentre la traduzione ufficiale è stata presentata nel convegno di Fermo del 15 e 16 aprile 2011, "La formazione degli addetti alla gestione dei musei e dei beni culturali" promosso da ICOM Italia e dall'Università di Macerata Fermo, organizzato dal dipartimento dei Beni Culturali di Fermo, ed è consultabile al sito [www.icom-italia.org/](http://www.icom-italia.org/).

## BIBLIOGRAFIA

- ANMLI, 2000, *Il museologo. Un professionista per il patrimonio culturale*, a cura di P. Marini, Atti del XXIII Convegno Nazionale ANMLI (Verona 16-17 ottobre 1998), Ciesse, Verona.
- ANMLI, 2001, *Musei 2000. Formazione universitaria e professionalità museale. Problemi di gestione dei musei italiani centro-meridionali*, a cura di C. Gelao, Atti del XXV Convegno Nazionale ANMLI (Bari 9-11 novembre 2000), Centro Di, Firenze.
- ANNALI BIANCHI BANDINELLI, 2005, *Lo storico dell'arte: formazione e professioni. Scuola, università, tutela e mondo del lavoro*, Annali dell'Associazione Ranuccio Bianchi Bandinelli fondata da Giulio Carlo Argan, 16/2005, Roma, Graffiti.
- ANSELMINI L., 1993, *Il processo di trasformazione della pubblica amministrazione. Il percorso aziendale*, Giappichelli, Torino.
- ANSELMINI L. (a cura di), 2006, *Principi e metodologie economico aziendali per gli enti locali. L'azienda comune*, Giuffrè, Milano.
- BADIA F., 2007, "La Public Governance come governo delle relazioni fra diversi soggetti istituzionali su un territorio. Il caso di un'Agenzia di Ambito Territoriale Ottimale", *Azienda Pubblica*, volume 19, fascicolo 4, ottobre – dicembre, pp. 653-673.
- BELLEZZA E., FLORIAN F., 2006, *Fondazioni di partecipazione*, La Tribuna, Piacenza.
- BORGONOVANI E., 2002, *Principi e sistemi aziendali per le pubbliche amministrazioni*, Third edition, Egea, Milano.
- CABASINO E., 2005, *I mestieri del patrimonio. Professioni e mercato del lavoro nei beni culturali in Italia*, FrancoAngeli, Milano.
- CAMMELLI M., SCIULLO G., BARBATI C. 2011, *Diritto e gestione dei beni culturali*, Il Mulino, Bologna.
- CIVITA, 2007, *La formazione vale un patrimonio. Beni culturali, saperi, occupazione*, a cura di A. La Regina e P.A. Valentino, Civita, Giunti, Firenze.
- COLPO I., DI MAURO A., GHEDINI F. (a cura di), 2010, *Standard nazionali di qualità per le professioni nei musei. Istituzioni, agenzie formative e mercato del lavoro nell'attuale ordinamento della tutela e valorizzazione del patrimonio culturale*, Edizioni Quasar Regione del Veneto.
- DONATO F., 2000, *La programmazione ed il controllo della qualità negli enti locali*, Giuffrè, Milano.
- DONATO F., VISSER TRAVAGLI A.M., 2010, *Il museo oltre la crisi. Dialogo fra museologia e management*, Electa per le Belle Arti, Milano.
- DUBINI P., 1999, *Economia delle aziende culturali*, Etas, Milano.
- ECCLES R.G., 1991, "The performance measurement manifesto", *Harvard Business Review*, Jan/Feb, pp. 131-137.
- ECCOM, 2006, *La formazione al management culturale in Italia. Repertorio*, ottobre 2006, Roma.
- FARNETI G., 2004, *Ragioneria pubblica: il nuovo sistema informativo delle aziende pubbliche*, FrancoAngeli, Milano.



- GARLANDINI A. (a cura di), 2006, *Carta nazionale delle professioni museali*. Conferenza nazionale dei musei. Auditorium “Giorgio Gaber”, Palazzo della Regione, Milano 24 ottobre 2005, Regione Lombardia, Fondazione Cassa di Risparmio di Bologna, ICOM Italia.
- GARLANDINI A. (a cura di), 2007, *Professioni museali in Italia e in Europa*, II Conferenza nazionale dei musei, Roma 2006, ICOM Italia.
- GUTHRIE J., HUMPHREY C., JONES L.R., OLSON O., 2005, *International public financial management reform: progress, contradictions, and challenges*, Information Age Publishing, Greenwich.
- HOOD C., 1991, “A Public Management for All Seasons?”, *Public Administration*, vol. 69, n. 1, pp.3-19.
- JALLA' D., 2003, *Il museo contemporaneo. Introduzione al nuovo sistema museale italiano*, UTET, Torino.
- KAPLAN R.S., NORTON D.P., 1992, *The Balanced Scorecard. Measures That Drive Performance*, Harvard Business Review, Jan-Feb, pp. 71-79.
- MENEGUZZO M., 1997, “Ripensare la modernizzazione amministrativa e il New Public Management. L'esperienza italiana: innovazione dal basso e sviluppo della governance locale”, *Azienda Pubblica*, n.6, novembre - dicembre, pp. 587-606.
- MONTELLA M, DRAGONI P (a cura di), 2010, *Musei e valorizzazione dei Beni culturali. Atti della Commissione per la definizione dei livelli minimi di qualità delle attività di valorizzazione*, CLUEB, Bologna.
- MOTTOLA MOLFINO A., 1996, “La gestione unitaria: uno storico dell'arte può diventare manager; il contrario non è possibile”, in *La gestione dei musei civici. Pubblico o privato?*, a cura di C. Morigi Govi e A. Mottola Molfino, Allemandi, Torino, pp. 95-98
- OSBORNE D., GAEBLER T., 1993, *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Plume, New York.
- PETRAROIA P., 2010, “Professionalità degli addetti ai musei: una leva per la qualificazione dei servizi di valorizzazione e tutela nell'attuale assetto normativo” in *Musei e valorizzazione dei Beni culturali. Atti della Commissione per la definizione dei livelli minimi di qualità delle attività di valorizzazione*, a cura di M.Montella e P. Dragoni, Bologna, CLUEB, 2010, pp. 276 – 289.
- PINNA A., 2010, “Musei e valorizzazione. Dall'Atto di indirizzo sugli standard museali a oggi”, in *Musei e valorizzazione dei Beni culturali. Atti della Commissione per la definizione dei livelli minimi di qualità delle attività di valorizzazione*, a cura di M.Montella e P. Dragoni, Bologna, CLUEB, 2010, pp. 130-170.
- POLLITT C., BOUCKAERT G., 2011, *Public Management Reform. A Comparative Analysis – New Public Management, Governance and the Neo-Weberian State*, Oxford University Press, Oxford.
- POZZOLI S. (a cura di), 2008, *Local Authorities' Accounting and Financial Reporting*, FrancoAngeli, Milano.
- Professioni e mestieri per il patrimonio culturale*, 2008, Unione Europea, Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, Regione Lombardia, *Report 1, Ricerca desk, analisi del mercato del lavoro; Report 2, Processi di lavoro, profili professionali e standard formativi*, novembre
- RONCACCIOLI A. (a cura di), 1996, *L'azienda museo. Problemi economici, gestionali e organizzativi*, Cedam, Padova.

SETTIS S. 2002, *Italia S.p.A. L'assalto al patrimonio culturale*, Einaudi, Torino.

SIBILIO PARRI B. (a cura di), 2004, *Definire la missione e le scelte strategiche del museo*, FrancoAngeli, Milano.

VISSER TRAVAGLI A.M., 2004, "I musei locali fra centralismo e autonomia", in *Governare il museo. Differenti soluzioni istituzionali e gestionali*, a cura di B. Sibilio Parri, FrancoAngeli, Milano, pp. 29 - 45.

VISSER TRAVAGLI A.M., 2011, "Curricula guidelines for professional development: the impact on italian museums", in *Staff and training in regional museums*, ICR – ICTOP, editor in chief J. Legget, Maribor – Paris, pp. 33–36.

VISSER TRAVAGLI A.M., 2012, "Il Museo nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio: spunti critici e ipotesi di sviluppo", in *Annali di Museologia Scientifica e Naturalistica*, Università di Ferrara, Ferrara, in corso di stampa.