

Università degli studi di Venezia "Ca' Foscari"
Dipartimento di studi storici - Corso di laurea specialistica in archivistica e biblioteconomia

WP-LIS-2: Working Papers in Library and Information Science, n. 2
(collana digitale curata da Riccardo Ridi)



Legislazione bibliotecaria

Dispense del corso. Anno accademico 2002/2003

Docente: Fausto Rosa

Università Ca' Foscari, Venezia
Ultima stesura Maggio 2003 - Online da Maggio 2003
<<http://lettere2.unive.it/ridi/wplis02.pdf>>

Parte generale: **Il quadro istituzionale e normativo delle biblioteche e dei beni librari**

1. Introduzione. *Primo: non leggere?* Le biblioteche italiane: tipologie, problemi, evoluzione, cambiamenti, nuovi contesti, prospettive.
2. Uno sguardo ai documenti istituzionali internazionali ed europei sulle biblioteche e alle linee guida di carattere professionale.
3. Dal dettato costituzionale all'attuale assetto in merito a competenze e funzioni dello Stato e delle Regioni in materia di cultura, beni culturali e biblioteche.
4. La legislazione dello Stato in materia di biblioteche e beni librari: dalla frammentazione normativa ad un'esigenza di legge-quadro. Le proposte dell'AIB e un esempio di legislazione bibliotecaria in Europa.
5. La legislazione delle Regioni in materia di biblioteche e beni librari: le caratteristiche e le peculiarità della legislazione regionale a partire dagli anni settanta.
6. Uno sguardo ad altre leggi che, indirettamente, riguardano anche le biblioteche: la legge sul diritto d'autore; la legge sul deposito legale; la legge sull'editoria e i prodotti editoriali.

Parte monografica: **La biblioteca comunale è un servizio pubblico locale**

1. Dal Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*": i principi delle leggi di riforma delle Autonomie con particolare riferimento ai servizi verso i cittadini.
 2. I servizi pubblici locali: definizione, tipologie, forme di gestione.
 3. La biblioteca è un servizio pubblico locale: principi e modelli gestionali. Il regolamento di biblioteca e la carta dei servizi.
 4. La cooperazione bibliotecaria, i suoi strumenti amministrativi e l'organizzazione dei servizi in rete.
-

IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO DELLE BIBLIOTECHE IN ITALIA

1. Introduzione: “*primo: non leggere?*”. Le biblioteche: tipologie, problemi, evoluzione, cambiamenti, nuovi contesti, prospettive.

Il primo punto ha lo scopo di introdurre informazioni di tipo generale sulle biblioteche italiane, nel tentativo di produrre una fotografia a tutto campo che dia sufficiente conoscenza dello stato dell'arte di questo comparto.

Solo dopo questo tipo di ricognizione, sarà possibile proporre qualche approfondimento in merito alla collocazione istituzionale delle biblioteche e alle normative relative alle loro funzioni, ai loro compiti e alle loro strutture organizzative.

Nel trattare di legislazione bibliotecaria, due sono gli ambiti o i filoni, tra loro strettamente connessi, che devono essere tenuti presenti:

- < quello del “**corpus legislativo**” in senso stretto, fatto di leggi, norme, regolamenti, circolari, che non sono altro che l'espressione della volontà del “potere politico” che, con riferimento alle istituzioni bibliotecarie, ne determinano le funzioni, le caratteristiche e il funzionamento;
- < l'altro aspetto è invece quello di capire quale sia il “**quadro istituzionale**” a cui fanno riferimento le biblioteche; e per quadro istituzionale si deve intendere la collocazione, quindi le funzioni e i compiti di questi istituti “culturali”, visti in relazione prima di tutto con le altre biblioteche, ma anche in relazione con tutta la gamma degli altri servizi di tipo culturale istituzionalmente previsti, a partire da quelli più affini, come gli archivi, i centri di documentazione, i musei, i centri culturali, ecc. Significa in definitiva riuscire a cogliere quale sia lo sfondo generale in cui si collocano e agiscono le istituzioni bibliotecarie e, in forma chiara e inequivocabile, capire e quindi gestire al meglio la loro specifica *mission* rispetto agli altri servizi culturali.

In Italia questo duplice aspetto è ancora ben lontano dalla sua chiara definizione e se le leggi sulle biblioteche sono in qualche modo scritte e a disposizione (vedere sotto questo aspetto veri e propri “codici” delle leggi bibliotecarie che alcuni curatori hanno ritenuto, lodevolmente, di mettere a disposizione)¹, manca invece il secondo aspetto sopra indicato, cioè il “quadro istituzionale” di riferimento, leggibile in un progetto politico nazionale per le biblioteche.

Per un approfondimento delle questioni riferite a questo secondo aspetto del quadro istituzionale, con uno sguardo anche agli altri paesi europei, si rimanda ad un lavoro di Paolo Traniello “*Biblioteche pubbliche: il quadro istituzionale europeo*, Sinnos editrice, 1993.

“*Non si può risolvere un problema con lo stesso modo di pensare che ha creato il problema*” (Albert Einstein). E' l'esperienza di “bibliotecario” sul campo, che mi richiama una tale citazione e che pongo come punto iniziale di una riflessione e di un percorso di studio che hanno

¹ Un codice di leggi bibliotecarie che a lungo è stato presente sugli scaffali professionali di chi lavora nelle biblioteche è stato quello curato da Morlicchio, *Nuova legislazione bibliotecaria*, Sorrento-Napoli, Di Mauro, 1990. Uscito da poco invece, ben impostato e ricco di materiali non unicamente di tipo legislativo è il *Codice delle biblioteche*, Dario D'Alessandro, Milano, Editrice Bibliografica, 2002.

come oggetto le normative, le leggi e, di conseguenza, gli indirizzi e le volontà politiche che in Italia si sono (o non si sono) concretizzati nel settore delle biblioteche. Se in Italia non muta infatti il “*modo di pensare*” che fin qui ha accompagnato coloro che, ai vari livelli, hanno avuto compiti istituzionali di intervento, di programmazione, di organizzazione dei servizi bibliotecari, difficilmente potrà essere avviato a risoluzione il “problema”, che rimane purtroppo sempre in bella evidenza anche nel contesto degli studi di questo corso universitario.

Riuscire a consegnare al paese un assetto bibliotecario efficiente, implica il possesso di una “*cultura di biblioteca*” diversa da quella ancora fortemente radicata nella mentalità italiana, che continua a mantenere verso queste istituzioni una visione tradizionale, elitaria, lontana in definitiva dal concetto di biblioteca intesa prioritariamente come servizio e come punto di accesso per tutti per l’assolvimento dei diritti all’informazione, al sapere e alla conoscenza, sulla base delle indicazioni e delle linee guida espresse dalle organizzazioni internazionali quali l’ONU, l’UNESCO, l’Unione Europea, l’IFLA.

Che cos’è la Biblioteca? Che cosa è la biblioteconomia? Chi è il Bibliotecario? Potrebbero apparire domande facili quelle appena poste, ma in Italia non è così, perché nel nostro paese il concetto di biblioteca non è certamente patrimonio conoscitivo degli amministratori pubblici e degli uomini che hanno responsabilità dell’indirizzo politico, a tutti i livelli, dallo Stato all’ente locale.

Come introduzione al tema sulla legislazione bibliotecaria ho pensato quindi opportuno partire da un piccolo libretto dal titolo “*Primo: non leggere. Biblioteche e pubblica lettura dal 1861 ai nostri giorni*”, scritto da Giulia Barone e Armando Petrucci per Mazzotta Editore nel 1976. E’ un lucido pamphlet che racconta, certamente con passione professionale, la situazione di una nazione che, ancorché appena costituita, in cent’anni di storia ha dedicato poco o nulla del proprio impegno e della propria attenzione alle questioni dell’accesso per tutti agli strumenti della conoscenza, alla lettura dei libri, alla creazione e alla frequenza delle biblioteche. Comportamento ancor più contraddittorio per un paese che vanta il possesso di un patrimonio bibliografico e librario unico al mondo.

E il titolo “*Primo: non leggere*” potrebbe quasi essere considerato un atto legislativo, composto in un unico articolo e che, purtroppo, nel nostro paese ha trovato una significativa applicazione, con quel incredibile risultato che le statistiche ci consegnano di una nazione poco dedita alla lettura e all’uso dei libri, se non limitatamente all’ambito prevalentemente scolastico. E infatti gli autori della pubblicazione appena citata sottolineano, nelle prime pagine del loro lavoro, che: “*Questo libro vuole essere la storia degli errori, della lentezza, dell’impostazione arcaica e conservatrice che al problema bibliotecario è stata data dalla classe dirigente italiana nel secolo e più che va dall’Unità ai nostri giorni*” (p. 10).

Mentre nei paesi europei più importanti, come Inghilterra e Francia, la nascita e la crescita delle biblioteche aperte al pubblico vantavano ormai un notevole consolidamento, in Italia nel 1861, data del primo censimento, l’analfabetismo raggiungeva, sul piano nazionale, la percentuale del 74% in genere e, naturalmente, le biblioteche pubbliche erano ancora di là da venire. Se non c’era lettura, certo non poteva esserci presenza e diffusione di biblioteche.

A partire da questa situazione di totale sottosviluppo, e non solo in campo bibliotecario, fu decisa, nel 1869, con Decreto Ministeriale, la nomina di una Commissione “*pel riordinamento scientifico e disciplinare delle biblioteche del Regno*” (pag. 21). Dai lavori della commissione prese avvio il testo del primo Regolamento delle biblioteche, emanato con **Regio Decreto 25 novembre 1869, n. 5.368**, da ricordare per il solo fatto di essere stato il primo provvedimento di legge dello Stato italiano nascente.

La storia delle biblioteche in Italia è particolarmente intricata e complessa, come complessa e variegata è la storia, l’entità e la ricchezza delle raccolte conservate in queste istituzioni. Per la conoscenza e l’approfondimento di questa storia, che segna la grandezza ma insieme i limiti e le

debolezze della cultura italiana, si invia alle molte e pregevoli pubblicazioni disponibili², che sono tra l'altro attente a non isolare la storia di queste istituzioni dal contesto più generale dell'evoluzione e dello sviluppo della cultura italiana. E' comunque impresa ardua definire, anche sinteticamente, la complessiva conformazione dell'universo bibliotecario italiano sia per la differenziazione dei molti enti proprietari o gestori, sia per le diverse finalità documentative a cui sono chiamate con il possesso di raccolte stratificatesi nel tempo, e sia infine per la mancanza di una legge generale dello Stato italiano in materia di biblioteche, che possa avere lo scopo di razionalizzare, coordinare e potenziare quello che comunque viene considerato il più grande patrimonio bibliografico di proprietà di una nazione.

Ma se il racconto della storia delle biblioteche, fatto da Barone e Petrucci, avrebbe potuto essere sbrigativamente giudicato di parte e poco obiettivo, ecco arrivare nel 2002, dopo venticinque anni da *“Primo: non leggerè”*, lo splendido lavoro di Paolo Traniello, pubblicato dall'editore Il Mulino, con il titolo *“Storia delle biblioteche in Italia dall'Unità ad oggi”*. L'Autore, con un convincente e approfondito studio documentativo, racconta una storia delle biblioteche italiane che, anche dal suo punto di vista, continua ad essere piena di ambiguità e incertezze, a testimonianza di una classe politica che non ha saputo utilizzare un'importante risorsa culturale utile all'elevamento civile e sociale del paese. Significativo è l'inizio del primo capitolo del lavoro di Traniello, che esordisce citando un documento parlamentare ufficiale, allegato alla relazione al bilancio preventivo della Pubblica Istruzione per l'esercizio 1869, redatta dal Messedaglia: *«Che importa che le nostre biblioteche, sommate insieme, rappresentino un tesoro di volumi superiore a quello di Francia e d'altri paesi? Procuriamo che non sia soltanto il tesoro legatoci da nostro passato»*. Commenta l'autore che *“appaiono con chiarezza, in quel documento, pur con qualche tono un po' enfatico, i temi fondamentali che avevano fino ad allora dominato la discussione dei problemi bibliotecari dell'Italia unita e che sono, sostanzialmente, gli stessi che rimarranno sul tappeto, possiamo ben dire, fino ad oggi. L'insieme degli istituti e delle raccolte librerie è visto come una sorta di «somma», capace di rappresentare un «tesoro», o meglio, un legato, una eredità del passato...”*.

Il libro di Traniello conferma che la storia delle biblioteche è un punto di osservazione di grande interesse per misurare la politica culturale di un paese. L'Italia, che ha ereditato dai secoli passati un patrimonio librario unico al mondo, ha adottato politiche contraddittorie e spesso insufficienti nei confronti delle biblioteche, privilegiando comunque un'idea di biblioteca intesa come luogo di raccolta e conservazione di un bene, il libro, anziché di struttura rivolta all'utilizzazione e valorizzazione di quel patrimonio conservato. Quest' impostazione ha pertanto incentivato l'uso specialistico delle biblioteche, allontanando da esse ancor più quella familiare e abituale frequenza, riscontrabile invece in paesi europei più attenti e aperti alle potenzialità formative di queste strutture.

1.1. Tipologie di biblioteche

Partendo dalle pagine web di Riccardo Ridi, <http://lettere2.unive.it/ridi/tipologie.htm>, si trova un chiaro schema della variegata presenza di tipologie di biblioteche in Italia, recensite in 15.000 unità dall'Anagrafe delle biblioteche italiane dell'ICCU:

- **Biblioteche "pubbliche statali"**: quasi una cinquantina di biblioteche "storiche" afferenti alla Direzione Generale per i Beni Librari e gli Istituti Culturali (DGBLIC) (ex Ufficio Centrale per i Beni Librari, le Istituzioni Culturali e l'Editoria) del Ministero per i Beni e le Attività Culturali

² Notevole e di documentato approfondimento il lavoro recentemente concluso da Paolo Traniello che, con l'attenzione dello studioso che conosce a fondo il settore delle biblioteche, coglie e interpreta i tortuosi percorsi della storia bibliotecaria italiana con la sua *“Storia delle biblioteche in Italia dall'Unità ad oggi”*, Bologna, Società editrice Il Mulino, 2002. L'opera si presenta sicuramente come un autorevole punto di osservazione, di grande aiuto per misurare la politica culturale di un paese, anche a partire dalla storia e dall'organizzazione delle sue biblioteche.

(MBAC), ex Ministero per i Beni Culturali e Ambientali (MBCA). Sono regolamentate dal D.P.R. 5 luglio 1995 n. 417, che sostituisce quello precedente del 1967:

- 2 Biblioteche nazionali centrali: Roma (Vittorio Emanuele II), Firenze;
- 6 Biblioteche nazionali: Milano (Braidense), Venezia (Marciana), Napoli (Vittorio Emanuele III) con sede distaccata a Macerata, Bari (Sagarriga Visconti Volpi), Potenza e Cosenza;
- 9 Biblioteche universitarie: Genova, Pavia, Modena (Estense), Padova, Pisa, Roma (Alessandrina), Napoli, Cagliari, Sassari (quella di Bologna é passata all'Università nel 2000)
- 1 Biblioteca nazionale universitaria: Torino;
- 11 Biblioteche annesse a monumenti nazionali (abbazie): in Veneto Abbazia di S.Giustina (Padova) e di Praglia (Teolo, Pd);
- 16 altre Biblioteche "aventi particolari compiti e funzioni": Cremona: Statale; Firenze: Marucelliana, Riccardiana e Medicea Laurenziana; Gorizia: Isontina; Lucca: Statale; Parma: Palatina; Roma: Angelica, Baldini, Casanatense, Vallicelliana, Biblioteca Medica statale, Biblioteca di archeologia e storia dell'arte, Biblioteca di storia moderna e contemporanea; Torino: Reale; Trieste: Statale.
- **Biblioteche delle università ("academic libraries"):**
 - 74 Atenei (60 statali e 14 privati), quasi tutti dotati di strutture di coordinamento bibliotecario che coordinano oltre 2200 biblioteche.
- **Biblioteche pubbliche degli enti locali:** gestite da enti locali (comuni e province): sono oggi circa 5.000.
- **Biblioteche scolastiche.**
- **Biblioteche di enti culturali e di ricerca:** Archivi di Stato, Consiglio Nazionale delle Ricerche, ENEA, Accademie e Fondazioni pubbliche; Accademie e Fondazioni private.
- **Biblioteche di altri enti pubblici.**
- **Biblioteche di ospedali e ASL.**
- **Biblioteche carcerarie.**
- **Biblioteche di organi costituzionali (Camera, Senato, Ministeri, ecc.).**
- **Biblioteche di enti parastatali (RAI, Ferrovie, ecc.).**
- **Biblioteche ecclesiastiche.**
- **Biblioteche private.**

1.2. Problemi, evoluzione, cambiamenti, nuovi contesti, prospettive

Di tutte queste biblioteche, seppur con le dovute differenziazioni, bisogna innanzitutto rilevare la grande frammentazione e disparità, sia organizzativa che amministrativa, come pure tipologica e di appartenenza, impedendo di fatto la realizzazione di quel necessario coordinamento che, se ben gestito, consentirebbe l'avvio di un vero servizio bibliotecario nazionale, rompendo steccati e barriere spesso create dalla molteplicità degli enti istituzionalmente proprietari.

E' nota a tutti la storica assenza di un progetto politico dello Stato nel settore delle biblioteche, così in contrasto con gli altri grandi paesi europei che hanno invece individuato nelle istituzioni bibliotecarie un sicuro elemento di crescita sociale e civile della collettività, puntando decisamente sull'investimento per la conoscenza e le intelligenze.

In Italia, alla ricchezza delle risorse documentarie possedute non ha finora corrisposto una razionale ed efficiente organizzazione delle biblioteche, frammentate, isolate e prive di una qualsiasi autonomia gestionale dei servizi e dove la professionalità degli operatori non è ritenuta requisito necessario che deve stare a fianco del potere politico, titolare certo delle funzioni di indirizzo, ma la cui traduzione operativa e gestionale deve poi essere di esclusiva competenza e responsabilità dei bibliotecari.

L'Associazione Italiana Biblioteche (www.aib.it) si è sempre fortemente impegnata sulla questione della riorganizzazione complessiva del servizio bibliotecario italiano, ma i risultati ottenuti sono in effetti scoraggianti, tanto è di basso profilo la sensibilità del mondo politico italiano nel settore dei servizi bibliotecari, come pure del tutto assente, diversamente dagli altri paesi europei, quella "cultura di biblioteca" senza la quale è difficile pensare che il legislatore e l'uomo politico si impegnino su questo fronte.

Anche la breve storia, in Italia, delle **biblioteche pubbliche comunali**, conferma in definitiva il poco lavoro prodotto in campo bibliotecario negli ultimi cento anni di storia bibliotecaria. Infatti ancora agli inizi degli anni settanta questo tipo di biblioteca era quasi del tutto assente dal panorama dell'organizzazione bibliotecaria nazionale. Le biblioteche appartenenti all'ente locale erano poche e con una forte caratterizzazione di biblioteche per città capoluogo, con compiti prevalenti di raccolta e conservazione di materiale di storia e cultura locali; quello che è certo è che queste biblioteche non erano "per tutti". E' a partire appunto all'incirca **dal 1970** che i comuni italiani avviano quel processo di crescita che vedrà, nel volgere di poco più di un decennio, diffondersi capillarmente sul territorio nazionale le "biblioteche pubbliche", anche chiamate "biblioteche di pubblica lettura".

Tre sono sostanzialmente le ragioni o le cause che hanno mosso le istituzioni locali a promuovere la nascita e lo sviluppo delle biblioteche per tutti:

a- Una ragione di tipo "istituzionale", derivante dal fatto che con l'inizio degli anni settanta viene data attuazione al principio dell'autonomia regionale e nascono le Regioni a statuto ordinario. Ad esse lo Stato, attraverso deleghe legislative, affida la gestione normativa, di programmazione e coordinamento in quei settori già indicati dalla Costituzione all' art. 117. In particolare con il DPR 14 gennaio 1972, n. 3 "*Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza scolastica e di musei e di biblioteche di enti locali e dei relativi personali e uffici*", lo Stato italiano indica gli specifici settori oggetto di delega. Il trasferimento delle competenze fu poi portato a termine, certo non con la celerità auspicata, con la legge 22 luglio 1975, n. 382 e quindi col relativo Decreto di attuazione del 24 luglio 1977, n. 616.

b- Una ragione "scolastica", derivante sia dall'obbligatorietà (1962) della frequentazione delle scuole medie di primo grado, provocando con questo un forte aumento della "popolazione scolastica", e sia dai nuovi criteri di didattica e di apprendimento impostati anche sul diretto coinvolgimento degli alunni attraverso un'attività di "ricerche per argomenti"; ovvia la conseguenza di individuare nelle biblioteche comunali il partner privilegiato per la scuola nel dare risposta alle emergenti esigenze di ricerca e di studio.

c- Infine una ragione "sociale": i movimenti giovanili della fine anni Sessanta e inizi Settanta, avevano scosso profondamente l'assetto, rigido e compatto, della società italiana, liberando in tal modo nuove esigenze e nuove attese. Nel settore culturale concetti quali "partecipazione", "decentramento", "territorialità", "intervento" hanno poi trovato nelle neonate biblioteche, soprattutto dei piccoli e medi comuni, terreno di applicazione e verifica. 3

Fare la storia in Italia delle biblioteche comunali significa, in fin dei conti, fermarsi alla cronaca, tanto breve è la loro esistenza ed evoluzione. Nei paesi europei di maggior sviluppo economico - sociale e negli Stati Uniti questo tipo di biblioteca, conosciuta a tutti come "Public Library", ha radicato da oltre un secolo la propria presenza ed azione. In Italia invece gli esordi e gli sviluppi di questa istituzione sono stati più lenti e casuali, anche se, grazie alla sensibilità di persone "illuminate", questo tipo di servizio di disponibilità libraria per tutti trova la sua prima realizzazione nell'anno 1861, per opera di Antonio Bruni, che diede vita nella città di Prato alla prima "biblioteca popolare".

3 Per meglio comprendere il tipo di evoluzione che ebbe, nel corso degli anni settanta la "*biblioteca pubblica comunale*", istituita proprio in quegli anni da moltissimi comuni italiani, soprattutto del centro-nord, si invia alla lettura del libro: **Biblioteca, quale modello. Atti del convegno di Novate Milanese, 19-21 novembre 1981. A cura di Massimo Belotti e Gianni Stefanini.** Milano: Mazzotta, 1982.

Con il rovesciamento delle competenze da centrali a locali e la nascita delle regioni a statuto ordinario, anno 1970, maturò l'avvio di un processo di creazione e organizzazione del servizio bibliotecario per tutti. I comuni, indirizzati, sostenuti e coordinati da una legislazione regionale in materia (di cui più avanti si parlerà compiutamente), si impegnarono all'istituzione e all'apertura al pubblico di questo servizio di base, pur nel sopravvivere di denominazioni superate e nel carico agli enti locali di tutto il bagaglio di esperienze di un periodo lungo e travagliato.

E' possibile oggi delineare, in forma compiuta e ben caratterizzata, la fisionomia e il **modello della biblioteca pubblica di ente locale** in Italia? Dal sintetico quadro fin qui delineato relativo alle biblioteche italiane, emerge purtroppo un elemento di fondo: la noncuranza e l'approssimazione con cui lo Stato italiano ha seguito e trattato, nel corso dei decenni, questo settore. Non è mai esistita una preoccupazione di disegnare e sviluppare un complessivo "*sistema bibliotecario nazionale*" all'interno del quale veder delineati e precisati gli ambiti, le funzioni e le peculiarità delle diverse tipologie bibliotecarie presenti sul territorio nazionale. Gli interventi legislativi prodotti dallo Stato italiano in favore delle biblioteche sono quasi sempre frutto di emergenze, ma mai predisposti nell'ambito di una coerente linea di politica bibliotecaria, dettata dall'esigenza di salvaguardare, valorizzare, far fruire al pubblico l'ingente patrimonio bibliografico e documentario del paese. Ogni singola unità bibliotecaria, dalla più piccola alla più grande, non è ancora stata messa nelle condizioni di poter espletare le proprie attività e i propri servizi in collegamento e connessione con le altre unità.

La biblioteca in Italia è ancora oggetto di incerta definizione e, nell'immaginario culturale italiano, anche di studiosi e di intellettuali di fama, non ha ancora superato la soglia dell'essere considerata fundamentalmente un punto di raccolta e conservazione di un "*bene culturale, nello specifico, di tipo librario*". A quando il passaggio al più naturale e ormai radicato concetto di biblioteca intesa invece innanzitutto come "*servizio culturale*"?

Nel parlare oggi in Italia di biblioteche è però anche opportuno che da subito vengano messi in evidenza almeno due elementi che connotano, in modo marcato, **le linee evolutive di un servizio che in questi ultimi anni ha fatto notevoli progressi ed ha acquisito spazi di consenso sociale di un certo rilievo:**

a) E' facile notare come anche in Italia stia avvenendo un significativo spostamento dall'idea di "*biblioteca per lo studio*" all'idea di "*biblioteca per l'informazione*", modificando, almeno concettualmente, un'elaborazione professionale vicina ai modelli organizzativi dei paesi più avanzati nel settore dei servizi bibliotecari. La biblioteca è prima di tutto un servizio informativo, luogo e strumento per l'assolvimento al diritto di accesso all'informazione e alla conoscenza. Il concetto di biblioteca, fortemente radicato nella tradizione culturale italiana, come luogo e modo di conservazione di libri e documenti, intesi come beni culturali, sta subendo una fase di riposizionamento.

b) Ma un'altra idea forte sta emergendo nell'approfondimento di riflessioni nel settore bibliotecario: l'accresciuta importanza e centralità che le "*biblioteche pubbliche*" hanno ormai acquisito nel nostro paese, definitivamente uscite da una posizione di marginalità e di sudditanza, in forza soprattutto del preciso e sempre più consolidato riferimento che i cittadini hanno trovato in esse per l'accesso ai servizi di informazione e documentazione di base.

E tutto questo sta imponendo dinamiche nuove nel processo di ridefinizione dei servizi bibliotecari, non più imperniati quasi unicamente sull'asse delle grandi biblioteche statali, di cui naturalmente nessuno vuole disconoscere l'alto valore culturale e documentario delle raccolte in esse conservate.

Viene quindi ribadito che le biblioteche in generale e soprattutto le biblioteche pubbliche devono essere pensate come punti di riferimento sul territorio per l'assolvimento di un diritto fondamentale: l'accesso, libero e per tutti, all'informazione e alla documentazione.

Per un aggiornamento del quadro evolutivo dell'organizzazione bibliotecaria in Italia, molto utile è la lettura del *Rapporto AIB sulle biblioteche italiane 2001*, a cura di Vittorio Ponzani: il

Rapporto (che l'AIB ha deciso ora di pubblicare ogni anno) ha lo scopo di presentare, anche se in forma sintetica, i tratti principali del panorama delle biblioteche italiane, evidenziando di volta in volta le questioni, le tendenze e alcuni degli eventi che maggiormente si impongono all'attenzione di chi è interessato allo sviluppo del servizio bibliotecario nel nostro Paese. Il Rapporto è recuperabile al seguente indirizzo internet: <http://www.aib.it/aib/boll/2002/rapp01.htm>. In cartaceo è stato pubblicato in : Associazione italiana biblioteche. Bollettino AIB, 2002, n. 4, p. 475-500.

BIBLIOGRAFIA per l'esame riferita al punto 1:

> Traniello, Paolo. *Storia delle biblioteche in Italia. Dall'Unità ad oggi*. Bologna: Il Mulino, 2002, pp. 269-335.

2. Uno sguardo ai documenti istituzionali internazionali ed europei sulle biblioteche in genere e alle linee guida di carattere professionale.

Il punto due richiama sinteticamente, con qualche specifico approfondimento, diversi importanti documenti di carattere internazionale, sia di tipo istituzionale che professionale, con lo scopo di far comprendere come il "ritardo italiano" in materia di biblioteche sia documentabile e misurabile proprio alla luce di questa documentazione.

Si rende necessario il richiamo di questi materiali documentativi per capire come un intervento normativo e quindi programmatico in questo settore, potrebbe trovare in essi gli opportuni riferimenti.

Quasi tutti i testi completi dei documenti che sono qui proposti, è possibile recuperarli nel sito dell'Associazione Italiana Biblioteche al seguente indirizzo: <http://www.aib.it/aib/commiss/cnbp/documen.htm>

2.1. Le cinque Leggi della Biblioteconomia di S.R. Ranganathan, 1931.

Shiyali Ramamrita Ranganathan (Shiyali, 9 agosto 1892 - Bangalore, 27 settembre 1972).

Prima Legge: I libri sono per l'uso.

Devono essere usati per il pensiero in essi contenuto. Le autorità bibliotecarie non dovrebbero approvare alcun provvedimento che impediscano o facciano diminuire l'uso dei libri. Dovrebbero interpretare tutte le norme e i regolamenti con spirito aperto, così da potenziare l'uso dei libri. Dovrebbero distruggere in germe anche la più leggera intromissione dello spirito di burocrazia in ogni questione connessa con l'uso della biblioteca. Dovrebbero sempre tenere in mente che la biblioteca socializza l'uso dei libri. Una biblioteca è resa grande non dal numero dei suoi libri ma dal loro uso. Pochi libri tenuti continuamente in uso effettivo formano una biblioteca più grande che migliaia di libri tenuti ben chiusi negli armadi di un edificio monumentale.

Seconda legge: I libri sono per tutti. A ogni lettore il suo libro.

Queste due formulazioni alternative della seconda legge sottolineano con grande rilievo le implicazioni della Prima Legge, vista dalla parte dei lettori. Esse si attendono che la biblioteca pubblica prenda in considerazione ogni genere di lettore, qualunque sia l'età, il sesso, la vocazione, la capacità di orientarsi e la propensione a leggere.

Terza legge: A ogni libro il suo lettore.

Questa legge sottolinea con maggior rilievo le implicazioni della Prima Legge viste dalla parte del libro. Ciò porta la Prima Legge a significare che "il destino del libro sono le mani del lettore". In base a ciò, il libro si raccomanda al bibliotecario così: "Io sono inerte. Di mia iniziativa io sono incapace di raggiungere le mani dei miei lettori. La mia voce non è in grado di farsi udire da loro. Io devo appoggiarmi su di te per essere portato al mio lettore, e il mio lettore per essere portato a me". Ogni libro lasciato a lungo sullo scaffale lontano dal suo lettore, coperto dalla polvere e non toccato dai lettori, potrebbe far cadere una maledizione sul bibliotecario. Farà cadere una maledizione anche sulle autorità bibliotecarie se non procurano bibliotecari, adeguati nella qualità e sufficienti di numero, che siano in grado di trovare lettori per ogni libro.

Quarta legge: Risparmia il tempo del lettore. Risparmia i tempi del lettore.

La seconda formulazione è un corollario della prima. La fame fisica per il cibo è irresistibile. La sete fisica per l'acqua è inesorabile. Né l'una né l'altra si estingueranno da sole finché non si presterà loro attenzione. Ciascuna rimarrà fino a quando non verrà soddisfatta. Ma la fame mentale per i libri non è irresistibile nella maggior parte della gente. La sete mentale per l'informazione non è inesorabile nella maggior parte della gente. Entrambe, per loro natura, sono facilmente portate ad andarsene. Entrambe si esauriscono se non sono immediatamente soddisfatte quando prendono forma. Nessun intervallo di tempo dovrebbe passare fra la domanda e la risposta. I tempi della lettura sono spesso di breve durata. Possono essere sfruttati solo in quello specifico momento. Questo è il messaggio della Quarta Legge.

Quinta legge: La biblioteca è un organismo in crescita.

Questa è la Quinta Legge. Essa è diversa nella sua natura dalle altre quattro Leggi, che possono qualche volta condurre a grande entusiasmo e ad eccessi. La Quinta Legge agisce in tal caso come un correttivo. Le altre Leggi considerano come un unico insieme le tre unità della biblioteca: il lettore, il libro e il personale. Ma la Quinta Legge concerne quello stesso insieme, con la crescita di ciascuna delle sue unità separatamente. Naturalmente essa considera anche le ripercussioni della crescita di ciascuna su quella di ogni altra.

2.2. Le Tesi dell'Associazione Italiana Biblioteche per il XXXIV Congresso, Viareggio 1987. In: Scelte di politica bibliotecaria. *Bollettino d'informazione AIB* (1987), n. 3/4, p. 227-23.

Le tesi

0. L'informazione è un diritto
1. Non c'è vera politica per le biblioteche senza un'ipotesi culturale
2. Identificare le biblioteche come beni culturali snatura la loro vera funzione di servizi informativi
3. La diversità tipologica delle biblioteche non cancella la natura omogenea della funzione bibliotecaria
4. Il vecchio dilemma centralizzazione decentramento è superato dal metodo della cooperazione: l'efficacia dei servizi è garantita solo dall'integrazione delle funzioni e delle strutture
5. Compito urgente dei tecnici e dei politici è definire l'architettura complessiva dei servizi bibliotecari
6. Un eccesso di legislazione soffoca l'attività delle biblioteche
7. Le biblioteche hanno bisogno di maggiore autonomia
8. L'efficienza dei servizi presuppone la consapevolezza della dimensione professionale da parte dei bibliotecari e il riconoscimento giuridico della professione
9. L'associazione è la sede dei processi di aggregazione professionale e della loro traduzione in proposizioni politiche ed elaborazioni normative

2.3. Il Manifesto UNESCO sulle Biblioteche pubbliche (1995).

La versione finale è stata pubblicata in "IFLA journal", 21 (1995) e tradotta in italiano dall'AIB. Ecco alcuni stralci, significativi come punti di riferimento per un intervento normativo nel settore:

> ***“La biblioteca pubblica è il centro informativo locale che rende prontamente disponibile per i suoi utenti ogni genere di conoscenza e informazione. I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua o condizione sociale. Servizi e materiali specifici devono essere forniti a quegli utenti che, per qualsiasi ragione, non abbiano la possibilità di utilizzare servizi e materiali ordinari, per esempio le minoranze linguistiche, le persone disabili, ricoverate in ospedale, detenute nelle carceri. Ogni fascia d'età deve trovare materiale rispondente ai propri bisogni. Le raccolte e i servizi devono comprendere tutti i generi appropriati di mezzi e nuove tecnologie, così come i materiali tradizionali. L'alta qualità e la rispondenza ai bisogni e alle condizioni locali sono fondamentali. I materiali devono riflettere gli orientamenti attuali e l'evoluzione della società, così come la memoria dell'immaginazione e degli sforzi dell'uomo. Le raccolte e i servizi non devono essere soggetti ad alcun tipo di censura ideologica, politica o religiosa, né a pressioni commerciali.”***

> ***Finanziamento, legislazione e reti***

In linea di principio, l'uso della biblioteca pubblica deve essere gratuito. La biblioteca pubblica rientra nelle responsabilità delle autorità locali e nazionali. Deve essere retta da una legislazione specifica e finanziata dalle amministrazioni nazionali e locali. Deve costituire una componente essenziale di ogni strategia a lungo termine per la cultura, per la diffusione dell'informazione, dell'alfabetismo e dell'istruzione. Per assicurare cooperazione e coordinamento a livello nazionale, la legislazione e i programmi strategici devono anche definire e promuovere una rete bibliotecaria nazionale basata su standard di servizio accettati. La rete bibliotecaria pubblica deve essere

progettata tenendo conto delle biblioteche nazionali, regionali, di ricerca e speciali, così come delle biblioteche scolastiche e universitarie.

> Funzionamento e gestione

Deve essere formulata una politica chiara che definisca gli obiettivi, le priorità e i servizi tenendo conto dei bisogni della comunità locale. La biblioteca pubblica deve essere organizzata in maniera efficace e devono essere osservati standard professionali di funzionamento. Deve essere garantita la cooperazione con i partner relativi, ad esempio gruppi di utenti e altri professionisti a livello sia locale, regionale e nazionale, sia internazionale. I servizi devono essere fisicamente accessibili a tutti i membri della comunità. Ciò comporta una buona localizzazione degli edifici, attrezzature adatte per la lettura e lo studio, le tecnologie necessarie e orari di apertura sufficienti e comodi per gli utenti. Analogamente comporta servizi esterni per coloro che non sono in grado di frequentare la biblioteca. I servizi bibliotecari devono essere adattati ai diversi bisogni delle comunità rurali e di quelle urbane. Il bibliotecario è un intermediario attivo tra gli utenti e le risorse. La formazione e l'aggiornamento professionale del bibliotecario sono indispensabili per garantire servizi adeguati. Devono essere svolte attività all'esterno e programmi di istruzione degli utenti affinché questi possano trarre vantaggio da tutte le risorse.

> Attuazione del Manifesto

Le autorità responsabili a livello nazionale e locale e l'intera comunità bibliotecaria in tutto il mondo sono perciò esortate a mettere in pratica i principi espressi in questo Manifesto.”

2.4. Il Parlamento Europeo: Risoluzione sul ruolo delle biblioteche nella società moderna (1998).

Si riporta di seguito il testo della **Risoluzione**:

- A. considerando che il possesso di informazioni e la padronanza delle stesse costituiscono un fattore di integrazione economica, sociale e culturale e che è quindi necessario organizzare e garantire il **libero accesso alle informazioni** da parte dei cittadini,
- B. considerando che la cultura apre la via al desiderio di acquisire nuove conoscenze e che, in tale contesto, la letteratura svolge un ruolo speciale, segnatamente, quale veicolo di arricchimento linguistico,
- C. considerando che il modello europeo di **società dell'informazione** presuppone che, accanto ai fattori economici e tecnologici, si tenga conto anche della dimensione democratica, sociale e culturale dell'evoluzione della società europea e che sono necessari strumenti per attuare la dimensione culturale sancita dal trattato sull'Unione europea, in particolare per realizzare la cittadinanza attiva prevista dal trattato di Amsterdam,
- D. considerando che il progetto di **direttiva sul diritto d'autore** nella società dell'informazione riconosce agli Stati membri la possibilità di prevedere talune eccezioni al diritto di riproduzione esclusiva per quanto riguarda determinati atti di riproduzione effettuati da organismi accessibili al pubblico e che non sono volti all'acquisizione di un vantaggio economico diretto o indiretto, nonché la possibilità di **prevedere eccezioni ai diritti esclusivi di riproduzione e comunicazione al pubblico per quanto riguarda l'utilizzazione a meri scopi illustrativi per finalità didattiche o di ricerca scientifica, nei limiti giustificati dallo scopo non commerciale** perseguito e l'utilizzazione a fini non commerciali a vantaggio di portatori di handicap visivo o uditivo; considerando altresì che occorre mantenere un giusto equilibrio tra i vari diritti e interessi e far valere tali eccezioni nel rispetto degli obblighi internazionali e che l'applicazione delle stesse non deve arrecare pregiudizio agli interessi legittimi dei titolari del diritto o essere in contrasto con la normale utilizzazione delle loro opere,

- E. considerando che, in seguito all'evoluzione delle tecnologie della comunicazione, è disponibile in rete, o in altro formato digitale, una quantità sempre più ingente di informazioni e di materiale culturale, e che è necessario garantirne l'accesso,
- F. considerando che **spetta alle biblioteche fungere da ponte fra i mezzi d'informazione tradizionali e i nuovi mezzi, consentendo loro di integrarsi anziché di escludersi,**
- G. considerando che **le biblioteche e i servizi d'informazione** svolgono un ruolo insostituibile e crescente nell'organizzazione dell'accesso alla conoscenza, in un contesto di moltiplicazione dei mezzi di comunicazione,
- H. considerando che in Europa sono circa **240.000 gli addetti nelle biblioteche**, chiamati a rispondere alle più svariate esigenze culturali e dell'informazione in circa **100.000 biblioteche** e che, dal punto di vista economico, il settore in parola rappresenta circa lo 0,4% del PIL comunitario,
- I. constatando che attraverso le **biblioteche pubbliche** è possibile costituire, come in taluni Stati membri è già stato fatto, **una rete per la trasmissione di informazioni e di cultura** paragonabile alla scuola, alla portata di tutti, fra i cui compiti essenziali rientra quello di offrire in modo accessibile a chiunque le nozioni di base essenziali per una cittadinanza attiva, a prescindere dal luogo di residenza, dal livello di istruzione e dalle condizioni sociali e che le biblioteche contribuiscono in tal modo ad edificare una società dell'informazione democratica, aperta e trasparente,
- J. osservando che i **bibliotecari** professionalmente competenti dispongono di conoscenze uniche per la gestione e il trattamento dell'informazione, che consentono a tutti i cittadini di accedere alle informazioni stesse e di servirsene, cosa questa sempre più determinante nella società dell'informazione, anche alla luce della crescente importanza delle tecnologie dell'informazione,
- K. considerando che le **biblioteche scolastiche e universitarie** contribuiscono all'insegnamento e all'educazione in quanto elementi sempre più importanti e integrati nel proprio contesto, nel quadro del ricorso a metodi didattici basati sulla ricerca autonoma di informazioni, ad opera degli studenti e che tali metodi sono propri anche dell'insegnamento per gli adulti, in fase di sviluppo, ragion per cui le **biblioteche** costituiscono un importante servizio di supporto anche per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita,
- L. considerando che le **biblioteche nazionali** hanno il compito specifico di raccogliere, conservare e catalogare la letteratura e spesso altri tipi di pubblicazioni dei rispettivi paesi, il che è la condizione per conservare il patrimonio culturale e trasmetterlo alle generazioni future,
- M. osservando che la ricerca e lo studio non possono prescindere dai servizi delle **biblioteche scientifiche** e che il miglioramento della qualità e della quantità di tali servizi accresce sensibilmente il livello dei risultati,
- N. considerando che le imprese hanno sempre maggior bisogno di informazioni nell'ambito della loro attività economica, che in particolare le PMI fanno sempre maggiormente affidamento sulle risorse delle biblioteche finanziate con fondi pubblici e che anche gli istituti di ricerca delle grandi industrie e i loro servizi d'informazione si avvalgono continuamente delle grandi biblioteche scientifiche,
- O. considerando che, oltre alle biblioteche succitate, in Europa funzionano numerose **biblioteche** destinate a specifiche categorie di utenti, come ad esempio quelle per i non vedenti, o specializzate in determinati settori, come le **biblioteche amministrative e quelle di deposito** e che in taluni paesi funzionano altresì **biblioteche private** appartenenti a fondazioni, che rivestono sovente una grande importanza storica,
- P. sottolineando il fatto che, sebbene lo sviluppo delle **biblioteche** nei vari paesi abbia portato, per motivi storici, a risultati diversi, è ora necessario analizzare anche a livello europeo le sfide che l'evoluzione della società comporta per il settore e cercare di garantire a tutti i cittadini europei, mediante misure comuni, un accesso di base all'informazione e alla cultura attraverso le **biblioteche** stesse,

Q. considerando il ruolo particolare delle **biblioteche, che consentono ai più giovani** di rinfrancarsi nella lettura e offrono loro servizi culturali, contribuendo altresì a mantenere a livello generale l'abilità nella lettura e considerando che tale compito comporta nuove sfide legate alla necessità di ampliare il livello di alfabetizzazione di tutta la popolazione includendovi la capacità di leggere le informazioni dei mass media,

R. rilevando che le **biblioteche rivestono un significato particolare per la conservazione della lingua, della letteratura e della cultura** e che in tale ambito numerose sono le possibilità di cooperare con musei, archivi ed altri operatori culturali, come gli scrittori,

S. prendendo atto del fatto che la **biblioteca è anche finestra incomparabile e stimolante su altre culture** e altre abitudini, mettendo a disposizione libri, riviste, pellicole cinematografiche e altri documenti video, musica e materiale elettronico che illustrano ambienti di vita sconosciuti all'utente,

T. considerando che le migliori **biblioteche pubbliche** fungono altresì da **importanti punti d'incontro sociali per il pubblico che le frequenta** e nell'ambito delle quali è possibile riunire svariate attività sociali, all'insegna di uno spirito cooperativo,

U. considerando che le **biblioteche** contribuiscono in modo significativo alla messa a punto di varie norme inerenti alla raccolta, all'organizzazione, alla compatibilità e alla trasmissione dell'informazione, che, nell'epoca delle **reti informatiche**, l'entità e l'importanza di tale contributo è destinato ad aumentare e che in tale settore si avverte anche la necessità di un'ampia cooperazione con altri settori amministrativi,

V. prendendo atto del fatto che l'avvento sul mercato dell'informazione di pubblicazioni elettroniche la cui utilizzazione è subordinata al possesso di una licenza significa per tutte le **biblioteche un nuovo e vasto campo d'azione e che occorrerà precisare sia a livello europeo, sia negli Stati membri, la procedura per la concessione delle licenze**, con tutte le sue conseguenze e la tutela degli interessi dei titolari dei diritti,

W. prendendo atto del fatto che il miglioramento del livello dell'infrastruttura telematica è una condizione tecnica importante per consentire alle **biblioteche** di offrire agli utenti un accesso efficiente alle **informazioni disponibili in rete**,

X. considerando che il maggior pericolo per le biblioteche è rappresentato dall'utilizzazione, già da 150 anni, della cosiddetta carta acida, la quale si autodistrugge e che, pertanto, occorre una normativa europea in merito all'utilizzazione di "carta permanente",

Y. considerando che il settore delle **biblioteche** deve altresì risolvere problemi specifici attinenti alla **conservazione del materiale**, come la necessità di utilizzare carta non deperibile, nonché la conservazione nel tempo di documenti registrati in formati tecnici e in tempi diversi, e garantirne l'utilizzo,

Z. prendendo atto del fatto che, ai fini della valutazione delle **biblioteche europee** e della compilazione di statistiche al riguardo, sono necessarie procedure comuni, la cui messa a punto è attualmente in corso,

AA. considerando che, per taluni settori della produzione, come nel caso dei produttori di **sistemi di biblioteche integrati e di taluni editori, le biblioteche rappresentano la clientela principale**, o sono comunque clienti molto importanti, e che un ampliamento della loro attività e un miglioramento del loro livello hanno ripercussioni positive anche sull'economia di tali settori,

AB. prendendo atto del fatto che il programma Telematica per le biblioteche varato nel 1990, ha finanziato quasi 100 progetti diversi e consentito l'avvio di numerose e significative attività di cooperazione fra le biblioteche degli Stati membri e altri settori e che occorre garantire la continuazione di tale processo anche nel quinto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, sebbene esso non preveda un programma specifico per le biblioteche,

AC. considerando che la costituzione di **una rete di biblioteche di portata europea**, chiesta fra l'altro nelle sue summenzionate risoluzioni del 30 marzo 1984 e del 13 marzo 1997, è stata sinora principalmente avviata sotto forma di progetti di cooperazione nel quadro dell'iniziativa Telematica

per le biblioteche, e di cooperazione fra le biblioteche nazionali e parlamentari, nonché fra organizzazioni di biblioteche europee, ma dal punto di vista tecnico la costituzione della rete è ancora nella fase iniziale,

AD. considerando che l'attuazione del secondo obiettivo di cui alla succitata relazione del 13 marzo 1997, ovvero la **digitalizzazione** del patrimonio culturale, è stata avviata nella maggior parte dei paesi, ma che molto resta ancora da fare,

AE. prendendo atto del fatto che, dinanzi delle sfide della società moderna, le biblioteche non dispongono al momento di risorse adeguate e che tale situazione si traduce in un'utilizzazione insufficiente del patrimonio culturale, educativo e scientifico in esse raccolto,

1. **ritiene che le biblioteche, in quanto uno dei maggiori sistemi organizzati per l'accesso all'informazione e alla cultura, debbano essere oggetto di un'attenzione adeguata nel quadro delle strategie dell'Unione europea relative alla società dell'informazione**, ma anche nei piani e nei programmi comunitari concernenti la politica culturale, dei contenuti, della formazione e dell'informazione, nonché nelle decisioni finanziarie ad essi attinenti;

2. **raccomanda** agli Stati membri di adottare adeguati provvedimenti tesi a consentire alle biblioteche di svolgere un ruolo attivo quando si tratti di garantire l'accesso all'informazione e di comunicare il sapere;

3. **raccomanda** agli Stati membri di mettere in grado le biblioteche di acquisire, anche in edizioni ridotte o costose, opere atte a contribuire alla diversità culturale e linguistica che grazie alle biblioteche possono essere rese accessibili ad un grande pubblico;

4. **invita** la Commissione ad accelerare i tempi per quanto riguarda il **Libro verde sul ruolo delle biblioteche nella società dell'informazione**, in fase di elaborazione, e ad adottare misure dettagliate sulla base delle proposte e dell'analisi in esso contenuta; ritiene che tale documento, purché redatto in modo approfondito, costituirà un valido punto di partenza per la discussione sulle modalità con cui le biblioteche possono far fronte, a più livelli, alle esigenze della società dell'informazione e dei suoi cittadini;

5. **invita** la Commissione a tenere adeguatamente conto delle biblioteche e, tramite esse, della prospettiva dell'accesso all'informazione per i cittadini, nel contesto della soluzione delle questioni relative al diritto d'autore; la direttiva sul diritto d'autore dovrebbe salvaguardare l'equilibrio esistente fra le varie parti, nonché armonizzare i diritti degli utenti, mentre le deroghe dovrebbero essere applicate conformemente agli obblighi internazionali; ritiene inoltre che le deroghe non dovranno essere applicate in modo tale da pregiudicare gli interessi legittimi dei titolari dei diritti o da compromettere l'utilizzo normale delle loro opere;

6. **invita** la Commissione a continuare a sostenere, nel quinto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, la costituzione di una rete di biblioteche europee, affinché esse possano condividere più efficacemente le rispettive competenze specifiche nel quadro di progetti comuni e migliorare lo sviluppo di contatti tecnici;

7. **invita** la Commissione a continuare a sostenere, mediante risorse a titolo del quinto programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, la definizione di norme comuni per l'elaborazione, la conservazione e la trasmissione delle informazioni, nonché per assicurarne la compatibilità; invita gli altri servizi della Commissione, responsabili di dette norme, a tener conto delle esigenze e della competenza specifica del settore delle biblioteche nell'ambito delle proprie attività;

8. **invita** la Commissione a promuovere la cooperazione europea per la soluzione dei problemi relativi alla **conservazione a lungo termine e alla disponibilità del materiale**, creando un apposito organo simile a una stanza di compensazione per fornire informazioni, organizzare campagne di divulgazione e incentivare lo scambio di esperienze, nonché stimolando la cooperazione fra il settore privato e quello pubblico (editori, produttori di carta, prestatori di servizi di conservazione, biblioteche ed archivi);

9. **invita** la Commissione a elaborare una direttiva per disciplinare la generalizzazione della fabbricazione della "**carta permanente**" o carta neutra allo scopo di salvaguardare il futuro del

patrimonio bibliografico attuale e assicurare la conservazione di registri e archivi di documenti di interesse storico;

10. **chiede** che i libri, per la cui pubblicazione viene utilizzata "carta permanente", rechino, oltre all'ISBN, l'indicazione della qualità della carta con il segno 8 (infinito) allo scopo di tutelare gli interessi dei consumatori;

11. **raccomanda** agli Stati membri di finanziare a livello nazionale i programmi di **digitalizzazione** e di conservazione del proprio materiale, al fine di conservare tale patrimonio culturale per le generazioni future in una forma che sia accessibile a quante più persone possibile e che, grazie al ricorso a norme comuni, consenta di utilizzare anche le informazioni oltre frontiera;

12. **invita** la Commissione e gli Stati membri ad avviare studi sui principi operativi, i costi e le ripercussioni per le biblioteche dei sistemi di licenza relativamente alla consultazione del materiale elettronico e, in particolare, ad analizzare le possibilità delle **biblioteche più piccole e dotate di modeste risorse economiche di mettere a disposizione degli utenti materiale elettronico**;

13. **invita** la Commissione a riservare in futuro uno spazio maggiore e una più chiara attenzione all'attività culturale delle biblioteche nel quadro dei propri programmi culturali e del bilancio destinato all'informazione;

14. **invita** la Commissione e gli Stati membri a negoziare disposizioni mediante le quali garantire in ogni paese, ma anche nell'Unione europea, in conformità dei principi della **legge sul deposito legale**, la raccolta, la conservazione e la catalogazione di materiale prodotto a livello multinazionale e internazionale, a prescindere dal suo formato;

15. **raccomanda** agli Stati membri di dotare tutte le biblioteche di strumenti moderni, in particolare di **collegamenti Internet**, nonché di risorse adeguate che consentano loro di far fronte alle esigenze dei cittadini nella società dell'informazione e di tener altresì conto dei costi delle licenze per il materiale elettronico, sempre più diffuso;

16. **raccomanda** agli Stati membri, conformemente alle raccomandazioni del manifesto dell'UNESCO sulle biblioteche pubbliche, di **offrire gratuitamente i servizi di base delle biblioteche pubbliche**, come il prestito di materiale di proprietà della biblioteca e l'utilizzo del materiale di consultazione, dato che la **biblioteca è per sua natura un servizio pubblico** di interesse generale, ma anche per sottolineare l'importanza di un accesso equo all'informazione e alla cultura;

17. **raccomanda** agli Stati membri di far sì che i documenti importanti, realizzati grazie al gettito fiscale - dalle leggi alle decisioni a livello locale e dalle statistiche alle **bibliografie nazionali** - siano accessibili ai cittadini dei rispettivi paesi e agli altri utenti per il tramite delle biblioteche, a prescindere dal loro formato, ed esorta, in particolare, ad analizzare i vantaggi che comporterebbe la realizzazione di versioni in rete di tale materiale;

18. **raccomanda** agli Stati membri di adattare meglio agli sviluppi della società dell'informazione i programmi in materia di **formazione e di perfezionamento per il personale delle biblioteche**; gli impiegati delle biblioteche infatti debbono disporre delle necessarie capacità tecniche che li mettano in grado di filtrare dalla massa vieppiù crescente di informazioni quelle richieste da utenti sempre più esigenti;

19. **invita** la Commissione a esaminare la possibilità di istituire un centro europeo per le biblioteche, incaricato di coordinare le questioni relative al settore e la ricerca, nonché di offrire al personale delle biblioteche corsi di formazione;

20. **invita** la Commissione e gli Stati membri ad analizzare le possibilità di estendere ad altri Stati membri i punti di informazione sull'Unione europea situati nelle biblioteche, a seguito dei validi risultati ottenuti;

21. **invita** la Commissione a vagliare le possibilità di valutare e **recensire a livello comunitario i servizi delle biblioteche in modo da consentire un raffronto delle loro offerte**;

22. **raccomanda** agli Stati membri che ai deputati al Parlamento europeo sia concesso il diritto di avvalersi dei servizi delle biblioteche dei rispettivi parlamenti nazionali;

23. **incarica** il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione e al Consiglio.

2.5. Dichiarazione sulle biblioteche e sulla libertà intellettuale dell'IFLA/FAIFE.

Questa dichiarazione è stata redatta dall'IFLA/FAIFE 4 e approvata dal Comitato esecutivo dell'IFLA il 25 marzo 1999 all'Aja, nei Paesi Bassi.

L'IFLA (International Federation of Library Associations and Institutions) sostiene, difende e promuove la libertà intellettuale, così come definita nella Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite.

L'IFLA dichiara che gli esseri umani hanno il diritto fondamentale di accedere alle espressioni della conoscenza, del pensiero creativo e dell'attività intellettuale e di esprimere pubblicamente le proprie opinioni.

L'IFLA crede che il diritto alla conoscenza e la libertà di espressione siano due aspetti dello stesso principio. Il diritto alla conoscenza è un requisito per la libertà di pensiero e di coscienza; la libertà di pensiero e la libertà di espressione sono condizioni necessarie per la libertà di accesso all'informazione.

L'IFLA afferma che **l'impegno per la libertà intellettuale costituisce una responsabilità primaria per le biblioteche e le professioni dell'informazione.**

L'IFLA perciò chiede alle biblioteche e al personale bibliotecario di aderire ai principi della libertà intellettuale, di un accesso disinibito all'informazione e alla libertà di espressione, e di riconoscere la privacy degli utenti delle biblioteche.

L'IFLA esorta i suoi membri a promuovere, per mezzo delle loro attività, l'accettazione e la realizzazione di questi principi.

Nel far questo, l'IFLA dichiara che:

- *le biblioteche forniscono l'accesso all'informazione, alle idee e alle opere dell'ingegno. Esse servono da ingresso per la conoscenza, il pensiero e la cultura.*
- *le biblioteche forniscono un supporto indispensabile per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, per un decisionismo indipendente e per uno sviluppo culturale sia dei singoli individui che dei gruppi di persone;*
- *le biblioteche contribuiscono allo sviluppo e al mantenimento della libertà intellettuale e aiutano a salvaguardare i valori democratici fondamentali e i diritti civili universali;*
- *le biblioteche hanno la responsabilità sia di garantire sia di facilitare l'accesso alle espressioni della conoscenza e dell'attività intellettuale. A tal fine, le biblioteche dovranno acquisire, conservare e rendere disponibile la più ampia varietà di materiali, riflettendo la pluralità e la diversità della società;*
- *le biblioteche devono garantire che la selezione e la disponibilità dei materiali e dei servizi bibliotecari siano dettate da considerazioni professionali e non da ottiche politiche, morali o religiose.*
- *le biblioteche devono acquisire, organizzare e disseminare l'informazione liberamente, opponendosi a qualsiasi forma di censura;*
- *le biblioteche devono rendere accessibile l'accesso ai materiali e ai servizi in egual modo a tutti gli utenti;*
- *gli utenti delle biblioteche devono avere il diritto alla privacy personale e all'anonimato. I bibliotecari e il resto del personale bibliotecario non devono rivelare a terzi l'identità degli utenti o il contenuto dei materiali da essi utilizzato;*
- *le biblioteche finanziate da fonti pubbliche, alle quali il pubblico ha accesso, devono incoraggiare i principi della libertà intellettuale;*
- *i bibliotecari e gli altri impiegati in queste biblioteche hanno il dovere di incoraggiare questi principi;*

- *i bibliotecari e il resto del personale professionale utilizzato nelle biblioteche devono assumersi le proprie responsabilità sia nei confronti dei datori di lavori sia nei confronti degli utenti. In caso di conflitto tra queste responsabilità, i doveri nei confronti degli utenti devono avere precedenza.*

2.6. Linee guida del Consiglio d'Europa/Eblida per la legislazione e le politiche in materia di biblioteche in Europa (Strasburgo 2000).

Le linee guida sono state adottate dalla Commissione Cultura durante la 19a seduta (12-14 ottobre 1999) e approvate dal Council for Cultural Co-operation durante la 68a seduta (19-21 gennaio 2000), sulla base dei commenti ricevuti da varie delegazioni nazionali ai Comitati.

“Le biblioteche sono un elemento essenziale e insostituibile della infrastruttura culturale educativa e informativa della società. Inoltre sono parte irrinunciabile del patrimonio culturale.

Questo concetto è particolarmente importante, nell'Europa contemporanea, per una serie di ragioni:

- **garantisce** la protezione del fondamentale diritto umano alla libertà di espressione e all'accesso pubblico all'informazione;
- **incoraggia** uno sviluppo democratico delle nuove tecnologie e della globalizzazione, dove le biblioteche sono punti chiave di una **politica culturale europea sull'informazione e le tecnologie della comunicazione**;
- **integra** le tendenze alla globalizzazione, enfatizzando la dimensione locale e la crescita di società plurilingui e multiculturali;
- **sostiene** le riforme istituzionali ed economiche che hanno luogo nell'Europa dell'Est, riportando alla mente l'importanza delle biblioteche nella democratizzazione degli stati;
- **assicura** lo sviluppo e la conservazione delle collezioni nazionali, in qualunque forma e di qualsiasi contenuto.

Poiché è generalmente riconosciuto che nessun paese fa pienamente parte del mondo democratico fino a quando i suoi cittadini non abbiano eguale diritto e libero accesso all'informazione, è essenziale che tali principi siano applicati attraverso la cooperazione europea a livello internazionale.

*In questo contesto, il Consiglio d'Europa ha deciso di prendere in esame il campo delle biblioteche, al fine di **delineare una serie di principi nella prospettiva di rafforzare e, dove opportuno, armonizzare la legislazione nazionale attinente e le politiche degli stati membri.***

*Se la natura complessa del problema rende velleitario qualunque tentativo di uniformare legislazioni e regolamenti, evidenzia d'altra parte l'immenso bisogno di uno sforzo congiunto per **formulare un insieme di principi che siano conformi ai valori democratici, che siano compatibili con i principi costituzionali degli stati membri e che siano di ispirazione per le loro politiche in materia di legislazione bibliotecaria.***

Queste linee guida aderiscono agli stessi principi delle convenzioni internazionali promosse dal Consiglio d'Europa e da altri organismi internazionali in campi correlati, in particolare:

- la Convenzione per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali; (art. 10)
- la risoluzione 217 A dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, Dichiarazione universale dei diritti umani, articolo 19;
- gli accordi internazionali delle Nazioni Unite sui Diritti economici sociali e culturali, 16.12.1966, art. 19;
- la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali, 01.02.1995;
- la Direttiva del Consiglio dell'Unione Europea 92/100 EEC del 19 novembre 1992 sui diritti di noleggio e diritti di prestito e su taluni diritti connessi al diritto d'autore nel campo della proprietà intellettuale;
- la proposta della Commissione per una direttiva del Parlamento d'Europa e del Consiglio sulla armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella Società dell'Informazione, COM (97) 628 finale – 97/0539 COD;
- il Manifesto IFLA-UNESCO per le biblioteche pubbliche (1994);
- la dichiarazione IFLA su "Libraries and Intellectual Freedom" (marzo 1999);
- la Convenzione UNIDROIT sui beni culturali rubati o illegalmente esportati (1995);
- le linee guida IFLA-UNESCO per la legislazione sul deposito legale (1981);

- le Raccomandazioni allegate al Rapporto sul deposito di pubblicazioni elettroniche, pubblicate dalla Commissione Europea; (1996).

Le presenti linee guida sottolineano la necessità di:

- **assicurare** coerenza, ai differenti livelli nella gerarchia delle norme legali, fra regole relative alla **legislazione bibliotecaria** e regole applicate in altri campi correlati;
- **estendere** la portata dei provvedimenti tradizionali per le biblioteche, al fine di prendere in considerazione tutti i differenti aspetti rilevanti per **la legislazione in materia di biblioteche**;
- **creare** un equilibrio fra gli interessi di tutti gli individui e degli enti coinvolti e quelli delle diverse categorie di professionisti del libro e dell'informazione.

E' opportuno ricordare che, per potere essere efficace, la legislazione in materia di biblioteche dovrebbe tenere conto delle diverse condizioni ed interessi degli stati membri.

Si raccomanda pertanto alle autorità responsabili degli Stati membri di adottare misure legislative o altro che siano conformi ai principi delineati in queste linee guida e adeguare la legislazione esistente agli stessi principi, divulgare il più possibile le Linee guida presso gli enti e le persone interessate:

- I. Libertà di espressione e libero accesso all'informazione**
- II. Le biblioteche all'interno delle politiche nazionali sul libro e l'informazione**
- III. Biblioteche e le industrie del sapere**
- IV. La protezione del patrimonio librario.**

2.7. Le Linee guida dell'IFLA/UNESCO sulle Biblioteche pubbliche (2002).

Sostituiscono le precedenti *Guidelines for public Libraries*, del 1986, sempre prodotte dall'IFLA (International Federation Library Association) e UNESCO ed edite in Italia nel 1988 dall'Associazione Italiana Biblioteche, con il titolo "*Le raccomandazioni delle biblioteche pubbliche*". Quel documento internazionale precisava con forza i principi caratterizzanti il servizio bibliotecario pubblico e indicava i compiti, le funzioni e le modalità organizzative di questo servizio, partendo da una tesi alla cui base poggiava lo sviluppo di tutte le conseguenti considerazioni o "raccomandazioni": "**La biblioteca pubblica è il centro informativo locale che rende prontamente disponibile per i suoi utenti ogni genere di conoscenza e informazione. I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua o condizione sociale...**".

Su quel documento l'IFLA, nel 2002, sentì l'esigenza di aggiornarne un altro, soprattutto in forza dei grandi cambiamenti introdotti nel mondo dell'informazione e della comunicazione dalle recenti innovazioni tecnologiche e da internet, che hanno mutato profondamente anche il contesto delle biblioteche in genere. Il documento Ifla è stato subito tradotto in italiano e pubblicato dall'Associazione Italiana Biblioteche, con il titolo: **Il servizio bibliotecario pubblico: linee guida IFLA/UNESCO per lo sviluppo**. Preparete dal Gruppo di lavoro presieduto da Philip Gill. Edizione italiana a cura della Commissione nazionale Biblioteche pubbliche dell'AIB. Roma, AIB, 2002.

Afferma Elena Boretti, nella presentazione dell'edizione italiana: "*L'ampio dibattito che, a partire da questi temi si è sviluppato all'interno della professione bibliotecaria sulle biblioteche, sul significato dei loro servizi e soprattutto sul loro futuro, trova ora in queste linee guida una sintesi e un orientamento per affrontare concretamente il cambiamento*"... "*La situazione internazionale offre un panorama di profonde differenze. Anche dal punto di vista dell'accesso all'informazione, il divario esistente fra paesi ricchi e paese poveri è una realtà, ed è al centro dell'attenzione politica il grave problema del digital divide*" ... "*Le biblioteche pubbliche possono concorrere a garantire il diritto di accesso all'informazione per tutti ed è molto importante che questo ruolo sia ampiamente compreso. In tutto il mondo si osserva una tendenza positiva di sviluppo verso i servizi bibliotecari e informativi e, per questo, occorre dotarsi prontamente di strumenti professionali adeguati per far in modo che le biblioteche possano affrontare nel migliore dei modi la situazione attuale...*".

Il Manifesto IFLA sulle *Biblioteche pubbliche* del 1994 è il filo conduttore che introduce, con lo stralcio delle affermazioni più significative, i vari capitoli di queste linee guida.

Nel contesto dello studio della legislazione bibliotecaria, assume ovviamente particolare importanza, e merita quindi un doveroso approfondimento, il capitolo 2 di queste linee guida: “**Il quadro legislativo e finanziario**”.

Nell’introduzione è subito sottolineato che “*Le biblioteche pubbliche sono un’agenzia della comunità che dà accesso a livello locale ad un complesso di conoscenze ed informazioni a beneficio del singolo e della società intera. Per mantenere il livello di servizio necessario allo svolgimento delle loro funzioni le biblioteche pubbliche devono essere sostenute dalla legislazione e da finanziamenti consistenti.*”

Le linee guida, con riferimento al quadro legislativo, sviluppano i seguenti argomenti:

- Ø ***La biblioteca pubblica e gli organi di governo.***
 - Ø ***La legislazione sulle biblioteche pubbliche.***
 - Ø ***I finanziamenti.***
 - Ø ***L’amministrazione della biblioteca pubblica.***
 - Ø ***L’organizzazione della biblioteca pubblica.***
 - Ø ***La pubblicità e la promozione.***
-

3. Dal dettato costituzionale all'attuale assetto in merito a competenze e funzioni dello Stato e delle Regioni in materia di cultura, beni culturali e biblioteche.

Il terzo punto si sofferma, con una rapida ricognizione, sull'attuale assetto normativo di tipo generale in materia di cultura e beni culturali, con riferimento alle differenziate competenze e funzioni degli interlocutori istituzionali.

Regionalismo, "devoluzione", federalismo: il quadro istituzionale italiano è tuttora in continua evoluzione, alla ricerca di una definizione soddisfacente dei ruoli e dei rapporti tra i diversi attori costituzionalmente competenti: Stato, Regioni, Enti locali.

Il percorso è storicamente lungo, perché si parte dalla Costituzione così come approvata nel 1946, si passa poi all'ordinamento regionale degli anni settanta, alle riforme dell'ordinamento istituzionale e delle autonomie locali affrontate dalle "leggi Bassanini" negli anni novanta, per arrivare all'attuale punto di approdo che è la riforma della Carta costituzionale dell'anno 2001.

Come già sottolineato nel punto 1, la presenza di una normativa statale, organica e significativa nel settore specifico delle biblioteche è invece piuttosto scarsa e fortemente frammentata. E' opportuno pertanto partire da un quadro istituzionale e normativo più allargato rispetto allo specifico bibliotecario, per poter poi operare, per via transitiva, un sua traducibilità per il comparto delle biblioteche.

Al fine di meglio cogliere il quadro complessivo della "legislazione bibliotecaria" e a fronte della notevole quantità e frammentazione della normativa prodotta, sia dallo Stato che dalle Regioni, è forse utile suddividere il prodotto normativo che viene preso in considerazione in questo Corso, in cinque diversi settori:

- § Leggi dello Stato che riconoscono e trasferiscono alle Regioni funzioni legislative e amministrative in genere;
- § Leggi dello Stato che intervengono direttamente sulle biblioteche di propria competenza, cioè sulle biblioteche pubbliche statali; come pure le leggi di organizzazione e regolamentazione del Ministero Beni e attività culturali per gli aspetti riferiti ai "Beni librari";
- § Leggi emanate dalle Regioni in materia di Cultura e Beni culturali in genere, sulla base delle competenze costituzionali o delle deleghe statali;
- § Leggi regionali specifiche in materia di biblioteche di ente locale e di interesse locale;
- § Leggi dello Stato che, indirettamente, sono di interesse anche per le biblioteche, quali: sul diritto d'autore, sul deposito obbligatorio degli stampati; sui prodotti editoriali e sul libro; sulla promozione della lettura; e altre meno rilevanti.

3.1. La legislazione generale dello Stato in merito a decentramento, regionalismo e ordinamento delle autonomie locali.

Con l'approvazione della Carta costituzionale, in vigore dal 1 gennaio 1948, la configurazione scelta dai costituenti fu quella di uno **stato regionale**, cancellando l'impostazione precedente, del periodo monarchico e fascista, di **stato accentrato**.

Ma l'effettiva attuazione dell'ordinamento regionale è stata poi lentissima: le Regioni a statuto ordinario sono state istituite e dotate dei conseguenti strumenti istituzionali di intervento solo nel 1970. Bisognava poi ancora aspettare altri due anni per vedere emanati i decreti legislativi che trasferivano alle regioni ordinarie le funzioni nelle materie loro attribuite dalla Costituzione.

A partire poi dagli anni '90 i temi del decentramento e di una maggiore attribuzione di poteri alle Regioni e agli enti territoriali sono entrati in modo molto marcato nel dibattito politico. E i risultati più importanti nella direzione di un più ampio decentramento regionale e locale sono stati conseguiti proprio negli anni '90, non attraverso riforme costituzionali, ma attraverso la legislazione ordinaria, attraverso cioè le cosiddette "leggi Bassanini".

Schematicamente si può presentare nel modo seguente la sequenza delle norme che hanno fissato l'attuale assetto della struttura delle funzioni e delle competenze dei diversi soggetti

istituzionali che costituiscono lo Stato italiano: **Comuni, Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato.**

3.1.1. L'attribuzione di competenze e funzioni alle Regioni negli anni settanta.

L'art. 117 della Costituzione, in vigore dal 1948, riconosce alle Regioni precise e dettagliate competenze legislative in svariati settori, fra i quali, "*musei e biblioteche di ente locale*". Bisognerà attendere i primi anni settanta per vedere attuato tale dettato costituzionale, nel momento in cui lo Stato, attraverso un lento e non sempre facile iter legislativo, avvia finalmente l'ordinamento regionale.

Con l'anno 1970 ebbero luogo le prime elezioni per i Consigli regionali e, dopo l'approvazione con legge dello Stato dei rispettivi statuti, i nuovi soggetti istituzionali furono nelle condizioni di svolgere l'attività di propria competenza. E' appunto a partire dal 1970 che ebbe luogo il trasferimento di competenze e di funzioni alle "nuove" regioni, procedimento che fu attivato con l'approvazione delle leggi sotto elencate:

- Ø La **Legge 281/1970**, art. 17, che dà delega per l'avvio dei decreti legislativi conseguenti per l'esercizio delle funzioni amministrative delle Regioni in determinate specifiche materie, tra cui i beni librari, anche se sempre in presenza del principio della funzione statale di indirizzo e coordinamento delle attività delle Regioni in relazione ad esigenze di carattere unitario;
- Ø Il **DPR 14 gennaio 1972, n. 3**, "*Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza scolastica e di musei e biblioteche di enti locali e dei relativi personali ed uffici*", che ha quindi operato il primo blocco di trasferimento alle Regioni. Delega piuttosto minimale, nella quale non è fatto certo riferimento alle competenze riferite alla tutela e conservazione in genere, come neppure alle biblioteche pubbliche statali. Il Decreto aveva comportato anche il trasferimento alle Regioni delle Sovrintendenze ai Beni librari, ma lasciando, nonostante ciò, che le competenze delle Sovrintendenze (ai sensi della legge 1 giugno 1939, n. 1089, in ordine alla conservazione, riproduzione e restauro di materiale antico, raro e di pregio, vigilanza, alienazioni, esportazione), rimanessero ancora in capo allo Stato.
- Ø **Legge 22 luglio 1975, n. 382** "*Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione*".
- Ø Il **DPR 24 luglio 1977, n. 616**, "*Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382*", con cui avviene infine il completamento del trasferimento delle funzioni alle Regioni da parte dello Stato.

3.1.2. Le leggi del decentramento e delle nuove competenze alle Regioni negli anni novanta e la riforma dell'ordinamento delle Autonomie locali.

Ma è soprattutto negli anni novanta che lo Stato attiva un forte intervento riorganizzativo, nel tentativo, certamente in parte riuscito, di proporre un assetto istituzionale coordinato, più attento alle esigenze di efficienza e di qualità sempre più fortemente espresse dai cittadini, dalla società, dalle forze economiche.

Si richiamano al riguardo le normative più importanti di quegli anni:

- Ø Legge 15 marzo 1997, n. 59 "*Delega al Governo per il conferimento alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*";
- Ø Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 "*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli Enti locali...*";
- Ø Alle leggi appena sopra elencate devono poi essere aggiunte le leggi di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali, iniziate con la Legge 142/1990 e confluite nel Testo Unico 267/2000. Sarà

nella parte monografica di questo corso che saranno approfondite le leggi che hanno fissato l'attuale assetto delle autonomie locali, cioè di comuni e province.

3.2. La Riforma Costituzionale: legge 18 ottobre 2001, n. 3.

Siamo tutti al corrente del dibattito in corso in Italia sulla riforma amministrativa e sulle problematiche del decentramento e del federalismo, in particolare, per quanto ci riguarda, sulla gestione dei servizi e dei beni culturali. Dopo alcuni anni di forte dibattito e di prese di posizione, tutte significativamente orientate a dare una diversa impostazione all'intero comparto delle materie e delle competenze in campo culturale, si può certamente dire che un punto fisso è intervenuto con la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, che modifica nel modo seguente la Costituzione italiana.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

(in Gazzetta Ufficiale n. 298 del 27 dicembre 1947, edizione straordinaria) come da ultimo **modificata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3**, recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione" (in Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001)

TITOLO V - Le Regioni, le Province, i Comuni

Art. 114 - La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.

Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

Art. 117 - La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;

b) immigrazione;

c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;

d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;

e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie;

f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;

g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;

h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;

i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;

l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;

m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;

n) norme generali sull'istruzione;

o) previdenza sociale;

p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;

q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;

r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;

s) **tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.**

Sono materie di **legislazione concorrente** quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; **valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali**; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli

accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

Art. 118 - Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

Art. 119 - Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

Art. 120 - La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.

La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*, rappresenta solo un primo passo di un più lungo processo di riforme, destinato a svilupparsi nei prossimi mesi e anni. Questa legge è giunta alla definitiva approvazione dopo un lunghissimo iter legislativo avviatosi nel gennaio 1998, all'indomani dell'emanazione delle cosiddette leggi Bassanini ed ha radicalmente riformato gli articoli 114-132 della Costituzione, ridisegnando profondamente i rapporti fra Stato, Regioni e altri enti locali.

Rovesciando integralmente la precedente impostazione della norma costituzionale, che all'art. 117 elencava analiticamente le materie oggetto di competenza legislativa regionale, il nuovo testo individua ora:

- le materie di **esclusiva competenza statale** (per esempio la politica estera, il battere moneta, l'ordine pubblico, la giustizia, l'immigrazione, la tutela dell'ambiente);

- e quelle di *legislazione concorrente* (tra le altre, *valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali*). Su quest'ultime allo Stato spetta delineare la cornice dei principi che le Regioni possono "riempire" con leggi proprie.
- Le Regioni hanno inoltre il potere di legiferare nelle materie non espressamente riservate alla competenza statale, così come recita il comma 4 del nuovo art. 117 della Costituzione, «*la potestà legislativa in riferimento a ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato*», nonché la potestà regolamentare in ogni materia, a eccezione di quelle di legislazione esclusiva dello Stato, salvo delega alle stesse Regioni (art. 117, comma 6).
- Le funzioni amministrative, a norma del comma 1 del nuovo art. 118, «*sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza*».

“Senza entrare nel merito della norma, le cui affermazioni di principio dovranno trovare, ma non se ne ha la certezza, attuazione in successivi provvedimenti legislativi, basti qui considerare il **riflesso che una tale riforma potrà avere in materia anche di biblioteche statali**, soprattutto quando si consideri che, a differenza di quanto previsto dagli articoli 148 e 150 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nella legge costituzionale non si accenna alle attività di gestione degli istituti culturali, così da portare alcuni commentatori, seppur isolati, a ritenere che la disciplina normativa riguardante il funzionamento degli istituti statali debba spettare per intero alla potestà legislativa delle singole Regioni e che, più in generale, sulla base del nuovo art. 118, non potranno più esistere istituti culturali, e quindi biblioteche, di competenza statale”. 5

Riassetamento, quest'ultimo, se avverrà, piuttosto radicale e innovativo, che porterebbe nel quadro istituzionale italiano delle biblioteche, un momento di vera rivoluzione organizzativa.

5 Il commento è tratto dal “*Rapporto delle biblioteche italiane 2001*”, a cura di Vittorio Ponzani in: Bollettino AIB, vol 42, n. 4 (dicembre 2002), p. 477.

4. La legislazione dello Stato in materia di biblioteche e beni librari: dalla frammentazione normativa ad un'esigenza di legge-quadro. Le proposte dell'AIB e un esempio di legislazione bibliotecaria in Europa.

Se nel punto precedente, in forma schematica, sono state prese in considerazione sia le normative dello Stato che hanno dato finalmente attuazione al dettato costituzionale in merito a competenze e funzioni regionale e sia le normative che hanno riformato l'ordinamento regionale e quello delle autonomie locali, con il quarto punto si entra più direttamente nel merito della legislazione dello stato in campo bibliotecario. Anche se, a conferma di quanto detto fin qui, non si può certo parlare di vera e propria legislazione "statale", sottolineando come invece si confermi copiosa e significava l'attività normativa delle Regioni per le biblioteche.

Quindi, anziché affrontare lo studio di una legislazione nazionale che sia espressione di un'organica "politica bibliotecaria" di un paese, sono qui più semplicemente analizzate specifiche norme che fissano e regolamentano strutture e organizzazioni, di tipo ministeriale, che intervengono sulle biblioteche "statali" e su generici obiettivi di sostegno e incentivazione del libro e della lettura.

La "pochezza" della legislazione statale, specifica in materia bibliotecaria, consiglia poi di cercare riferimenti normativi negli studi e nelle proposte dell'Associazione italiana biblioteche; come pure il prendere visione di un tipico esempio di legislazione bibliotecaria europea, dando uno sguardo alla normativa-quadro della Svezia in materia di biblioteche.

4.1. Legislazione statale e strutture ministeriali per le "biblioteche".

Lo Stato italiano, noto per la sua proverbiale prolificità in campo legislativo, non si è invece molto impegnato sul fronte della legislazione bibliotecaria. I "Codici di legislazione bibliotecaria", come già detto, non sono altro che raccolte omnicomprendenti di leggi, regolamenti, circolari, documenti che hanno, per lo più indirettamente, attinenza con le biblioteche. In realtà, se si analizza più da vicino questi materiali, si scoprirà che, in definitiva, un'unica legge può essere considerata del tutto "dedicata" alle biblioteche da parte dello Stato ed è il **DPR 5 luglio 1995, n. 417 "Regolamento recante norme sulle biblioteche pubbliche statali"**, che sostituisce il precedente Regolamento del 1967, che a sua volta sostituiva quello del 1907, che aveva sostituito il primo Regolamento approvato con Regio Decreto 25 novembre 1869, n. 5.368. Tutto qui il "prodotto legislativo" dello Stato e riferito in forma diretta ai "servizi bibliotecari" per i cittadini!

Paolo Traniello, nel suo *"Biblioteche pubbliche: quadro istituzionale europeo"*, Sinnos Editrice, Roma, 1993, sottolinea come «*Il quadro normativo delle biblioteche pubbliche in Italia è certamente il più complesso di quello dei vari Paesi dell'Unione europea. Da una parte infatti esistono biblioteche pubbliche appartenenti non ad enti locali, ma direttamente allo Stato; situazione questa comune ad altri stati, ma caratterizzata, nel caso italiano, dalla distinzione di tali biblioteche in varie categorie con funzioni tra loro diverse*».

Ma prima di entrare nel merito del DPR sopra citato, è forse necessario capire anche il contesto, di tipo strutturale e organizzativo, a cui le biblioteche di competenza statale devono fare riferimento.

4.1.1. Organizzazione e strutture dello Stato in campo bibliotecario nel "nuovo" Ministero.

E' bene sapere che l'istituzione di un apposito Ministero dei Beni culturali in Italia avviene solo alla metà degli anni settanta (DPR 3 dicembre 1975, n. 805). Prima di questa importante e storica impostazione, le competenze in campo "culturale" erano distribuite in strutture e forme piuttosto diversificate: dal Ministero della Pubblica Istruzione, con la Direzione generale delle antichità e delle belle arti e la Direzione generale delle Accademie e Biblioteche; al Ministero dell'Interno, con la Direzione generale degli Archivi di Stato; mentre il Servizio per le Informazioni era presso la Presidenza del Consiglio.

Da sottolineare come, anche allora, da parte regionale, non fu agevolmente accettata la creazione di un nuovo organismo governativo (il Ministero) che, tra le altre cose, si attribuiva in forma diretta le competenze e la gestione delle più importanti biblioteche italiane e in questo fatto, come afferma Traniello⁶: *“si intravedeva, e non a torto, in questa soluzione il rischio della riproposizione di un modello centralistico nel quale il dettato costituzionale, lungi da ricevere un’interpretazione di tipo espansivo ed evolutivo, sarebbe stato costretto entro limiti più angusti e comunque non adatti all’evoluzione moderna dei servizi bibliotecari”*... “

La creazione del Ministero, pur avvenuta in un contesto di “regionalizzazione” dell’ordinamento dello Stato e in attuazione del dettato costituzionale, non fu però occasione, e questo anche per le biblioteche, di una corretta e coerente ricomposizione di un quadro istituzionale di competenze e funzioni tra Stato e Regioni. E al riguardo è lucida e acuta l’analisi di Traniello sempre su questo aspetto *“In riferimento al settore bibliotecario la questione avrebbe potuto venire posta, in quella circostanza, in termini chiarificatori, atti a dotare l’intero assetto istituzionale delle biblioteche italiane di caratteri di congruità e di coerenza interna. Lo strumento concettuale da utilizzare non poteva che esse quello della «biblioteca pubblica», così come si era andato definitivamente affermando nella teoria e nella prassi internazionali ed era stato spesso richiamato, salvo a restare del tutto inatteso, anche nel dibattito nazionale. L’attinenza delle funzioni della biblioteca pubblica con il territorio e con il corpo sociale entro il quale ed in relazione al quale essa agisce, è un dato geneticamente costitutivo di tale istituto. Non vi è dubbio, di conseguenza, che tutte le biblioteche pubbliche italiane avrebbero dovuto naturalmente rientrare tra quelle di competenza regionale già in forza di un corretta lettura del dettato costituzionale...”*. 7

Il percorso italiano verso la creazione omogenea di un servizio territoriale di “Biblioteche pubbliche” gestite dalle amministrazioni locali non ebbe maturazione neppure in un momento così importante come certamente lo fu la creazione del Ministero. Tutto poteva far pensare che questa era l’occasione, anche in ambito bibliotecario, per farsi carico, come potere nazionale, di funzioni di politica e indirizzi generali. Come dice ancora Traniello⁸, *“si sarebbe potuto realizzare, a 115 anni dall’unità, quella famosa rinuncia da parte dello stato a gestire in proprio alcune decine di biblioteche «pubbliche», per concentrare invece le proprie forze su un servizio nazionale. che poteva rinunciare alla gestione diretta”*.

Da ricordare come anche l’Associazione Italiana Biblioteche, proprio in vista della nascita delle Regioni, attivò tutte le sue energie per un’occasione storica che non poteva non essere sfruttata. Nel corso dei lavori del XXI Congresso dell’Associazione, tenutosi a Perugia nel 1971, fu votato un Ordine del giorno che approvava sostanzialmente la relazione presentata dal Consiglio direttivo, Presidente Renato Pagetti, su *«La politica per le Biblioteche in Italia»*. Con grande chiarezza quel documento indicava il possibile ed auspicabile “quadro istituzionale” che doveva stare alla base della nuova organizzazione nazionale delle biblioteche e dei loro servizi⁹, con l’obiettivo di *“adeguare il sistema bibliotecario del Paese alle concrete esigenze dello sviluppo della cultura di tutti i cittadini e della ricerca scientifica e tecnica, come previsto dalla Costituzione”*. E fu tracciato nel modo seguente il quadro istituzionale e organizzativo del sistema bibliotecario :

- passaggio delle biblioteche nazionali nella competenza legislativa ed amministrativa delle regioni;
- passaggio delle biblioteche centrali universitarie dello Stato alle università;
- riunione sotto una direzione collegiale unica delle due biblioteche nazionali centrali di Firenze e Roma, con ben definiti compiti di carattere nazionale differenziati,
- attribuzione alle amministrazioni regionali, il compito di organizzare e assicurare a tutti i cittadini la pubblica lettura attraverso il potenziamento delle biblioteche degli enti locali legate in sistemi.

6 Op. cit. *Storia delle biblioteche in Italia*, p. 271.

7 Op. cit. *Storia delle biblioteche in Italia*, p. 273

8 Op. cit. *Storia delle biblioteche in Italia*, p. 274

9 Le linee di politica bibliotecaria approvato al Congresso Aib di Perugia, sono descritte nel “*Bollettino Aib*”, n. 2, 1996, p. 143.

Il Decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368 “*Istituzione del Ministero per i Beni e le Attività culturali*”, è comunque importante per diversi aspetti:

- **sul piano culturale**, perché rappresenta una svolta di notevole spessore, attraverso la proposta di un Ministero che attua la ricomposizione dei vari settori della cultura: da un lato attento alla politica di tutela del patrimonio storico-artistico nel settore dei beni e delle attività culturali, dall'altro attento alla politica per il sostegno delle attività culturali, non più intese come momento di “spettacolo”;
- **sul piano dell'articolazione territoriale**, perché impostato in modo che la nuova struttura sappia “dialogare” con le Regioni e gli Enti locali.

Per quanto riferito in forma diretta al settore delle biblioteche (*art. 2 “Attribuzioni del Ministero”, comma 2, punto c: “Promozione del libro, della lettura e delle attività editoriali di elevato valore culturale; sviluppo dei servizi bibliografici e bibliotecari nazionali”*), si può forse sottolineare che per la prima volta viene abbozzata da parte dello Stato una linea di intervento generale nel settore delle biblioteche, della promozione del libro e della lettura.

Il “nuovo” Ministero per i Beni e le Attività culturali trae le sue origini dal precedente Ministero per i beni culturali e ambientali che - costituito con D.L. 14 dicembre 1974, n. 657, convertito, con modificazioni, in L. 29 gennaio 1975, n. 5 - aveva riunito, per la prima volta, le competenze sul patrimonio culturale nazionale fino a quel momento distribuite, in maniera frammentaria, fra le diverse amministrazioni dello Stato.

> **Competenze del “nuovo Ministero”** in ambito bibliotecario:

- *sul patrimonio storico, artistico e demoetnoantropologico, sui beni architettonici e archeologici, sul paesaggio, sugli archivi, sui beni librari, sul cinema, sullo spettacolo, informazione ed editoria, in materia di diritto d'autore, sulla disciplina della proprietà letteraria e sulla promozione delle attività culturali.*

Il Regolamento, che delinea i principi di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali, è contenuto poi nel D.P.R. 29 dicembre 2000, n. 441.

Quello che qui interessa è quanto fissato in merito ai compiti e alle funzioni della **Direzione generale per i beni librari e gli istituti culturali**, all'interno della cui competenza stanno le biblioteche pubbliche statali: <http://www.librari.beniculturali.it/struttura/default.asp>; alla Direzione sono affidati i seguenti compiti:

- tutelare e valorizzare il patrimonio librario e i documenti sonori prodotti in Italia;
- sostenere l'editoria libraria e promuove la diffusione della cultura in Italia e all'estero;
- vigilare sulle Istituzioni Culturali come Accademie o Fondazioni.
- coordinare l'attività delle 47 Biblioteche Pubbliche Statali e di due Istituti Centrali, per la Patologia del Libro (**ICPL**) e per il Catalogo Unico delle Biblioteche Italiane e per le Informazioni Bibliografiche (**ICCU**), che gestisce il Sistema Indice della rete del Servizio Bibliotecario Nazionale (**SBN**), della Discoteca di Stato e dell'Osservatorio dei Programmi Internazionali delle Biblioteche (**OPIB**).

La Direzione Generale è articolata nei seguenti 5 servizi:

Servizio I - Affari generali e personale, bilancio, studi, statistiche, vigilanza - Edilizia Bibliotecaria

Servizio II - Servizio bibliotecario nazionale

Servizio III - Istituti culturali

Servizio IV - Promozione del libro e della lettura

Servizio V - Promozione delle attività culturali

La Direzione Generale in questi ultimi anni ha rivolto la sua azione all'espansione del **Servizio Bibliotecario Nazionale**; inoltre ha operato alla realizzazione di una massiccia opera di ristrutturazione edilizia e funzionale degli edifici sedi di biblioteche statali; ha sostenuto un'estesa campagna di microfilmatura e di restauro del patrimonio librario; ha lavorato alla promozione

culturale attraverso le Edizioni nazionali dell'opera omnia delle personalità più significative nei vari campi della cultura.

4.1.3. Il Regolamento delle Biblioteche pubbliche statali, D.P.R. 5 luglio 1995 n. 417.

Nel 1995 lo Stato aggiorna per la quinta volta dall'Unità il Regolamento delle "sue" biblioteche, (il primo intervento di riordino fu approntato nel 1869 e nei successivi anni 1876, 1885, 1907, 1967 furono approvati i cosiddetti "Regolamenti organici").

L'uso di uno strumento legislativo, qual è un DPR, per predisporre in definitiva uno strumento regolamentare e organizzativo, appare in effetti sproporzionato. Quel che sicuramente è successo, in occasione dell'approvazione di un tale strumento normativo, è stato quello di trascurare, ancora una volta, la messa in atto di un intervento generale di organizzazione complessiva del quadro istituzionale delle biblioteche italiane. Colpisce, di questo DPR, l'enorme mole di modulistica che è predisposta per l'organizzazione biblioteconomica delle biblioteche pubbliche dello Stato, concependo in tal modo le biblioteche come veri e propri "organi periferici" del Ministero.

Il regolamento, entrato in vigore a quasi trent'anni di distanza dal precedente, tenta un poco riuscito aggiornamento in un'ottica di riferimento per biblioteche che faticano a stare al passo con una società profondamente trasformata, anche per quanto riguarda l'avvento di nuove tecnologie.

Composto da 65 articoli il regolamento propone e imposta una nuova forma di "servizi bibliotecari", ma sempre in presenza di una concezione di "biblioteca" sostanzialmente tradizionale e ancorata al passato. L'intento del legislatore fu certo quello di tentare un doveroso aggiornamento organizzativo e strutturale delle proprie biblioteche, per una doverosa e improcrastinabile necessità di mettere le più prestigiose biblioteche italiane al passo con i tempi sotto l'aspetto tecnologico, ma anche di avvicinare di più queste istituzioni alle effettive esigenze di cittadini maturi ed esigenti.

Quanto alle procedure interne, trascurando l'aspetto relativo alla modulistica che ha trovato tali difficoltà operative da indurre il Ministero ad una revisione pressoché totale delle stesse attraverso il D.M. 27 dicembre 1996, grande spazio è dedicato dal regolamento alle procedure informatizzate. Infine, oltre alla consultazione ed al prestito, che sono comunque offerti a titolo gratuito, il decreto stabilisce all'art. 61 che le biblioteche statali erogano alcuni servizi aggiuntivi per i quali è previsto il pagamento della prestazione fornita. Sono: le informazioni bibliografiche che comportano per la biblioteca costi accessori per la loro fornitura, le riproduzioni, la vendita di pubblicazioni, le spese per l'inoltro a domicilio del prestito e altri servizi di carattere generale.

Per approfondire ulteriormente i contenuti e la portata del vigente Regolamento che determina il funzionamento delle Biblioteche pubbliche statali, si rimanda a quanto scritto da Paolo Traniello nel suo libro, previsto in bibliografia d'esame, "*Legislazione delle biblioteche in Italia*", da pagina 30 a 37.

Come pure si rimanda alla visione del sito internet del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, per quanto riguarda la gestione e l'organizzazione delle Biblioteche Pubbliche Statali: <http://www.librari.beniculturali.it/struttura/default.asp>

Si riporta, da questo sito web ministeriale, il testo di presentazione e descrizione delle biblioteche pubbliche statali, della loro articolazione organizzativa territoriale e del funzionamento dei loro servizi:

*"La **biblioteca** è il luogo dove vengono custoditi e catalogati i libri, è possibile accedervi per consultarli o richiederli in prestito.*

Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, nella sua funzione di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, è responsabile della gestione del patrimonio librario nazionale delle Biblioteche Pubbliche Statali, per il tramite dell'Ufficio Centrale per i Beni Librari le Istituzioni Culturali e l'Editoria.

Oltre alle Biblioteche Pubbliche Statali sono immesse nel sistema indice della rete del Servizio Bibliotecario Nazionale (SBN) le biblioteche appartenenti alle Regioni, Enti e Istituzioni Culturali, costituendo un'estesa e funzionale base dati direttamente gestita dall'Istituto Centrale per il Catalogo Unico (ICCU).

Le Biblioteche pubbliche statali hanno il compito:

- a) di raccogliere e di conservare la produzione editoriale italiana a livello nazionale e locale;*
- b) di conservare, accrescere e valorizzare le proprie raccolte storiche;*
- c) di acquisire la produzione editoriale straniera in base alle specificità delle proprie raccolte e tenendo conto delle esigenze dell'utenza;*
- d) di documentare il posseduto, di fornire informazioni bibliografiche e di assicurare la circolazione dei documenti.”*

4.1.3. Il Testo Unico D.Lgs 29 ottobre 1999, n. 490, in materia di Beni culturali e ambientali.

Il T.U. in materia di Beni culturali interviene ovviamente anche nel settore dei “Beni librari” e quindi va letto, con riferimento al corso di Legislazione bibliotecaria, nelle parti che sono di pertinenza del settore biblioteche e beni librari.

Ci serviamo delle parole di Marco Cammelli¹⁰ per un approccio introduttivo di tipo generale: *“Il Testo Unico in quanto tale costituisce lo strumento con cui procedere alla sistemazione organica della normativa riguardante un'intera materia, a beneficio dei diretti destinatari (privati e pubblici), degli operatori (giuridici e della pubblica amministrazione) e dello stesso legislatore, che mira in tal modo a recuperare la quota di decisioni cedute all'interprete (in sede giurisdizionale o amministrativa che sia), tanto maggiore quanto più è frammentata la materia. Si tratta, inoltre, di un intervento che si iscrive nel segno della terza delle grandi direttrici tracciate dalle riforme amministrative della fine degli anni '90 (decentramento, apertura ai privati e riduzione della "taglia" degli apparati, semplificazione organizzativa, normativa e procedimentale). È dunque innegabile l'importanza dell'obbiettivo perseguito e la proprietà dello strumento utilizzato. Tra l'altro, l'urgenza di un intervento del genere nell'ambito dei beni culturali e ambientali era accentuata dalle difficoltà di ogni genere dovute al doppio effetto di rapide e profonde trasformazioni nelle concezioni e nelle politiche del settore a cui faceva riscontro una situazione normativa complessa e frammentata: basti pensare che la disciplina fondamentale sulla tutela delle cose di interesse artistico e storico (legge 1089/1939), pur ormai seguita da numerose disposizioni particolari, era fino ad oggi rimasta priva del (previsto) regolamento di attuazione, imponendo così il ricorso alle norme regolamentari del 1913, adottate in attuazione della precedente legge del 1909 [Alibrandi-Ferri]. Ma, nel caso specifico, l'operazione era pesantemente condizionata non tanto dalla delega, sostanzialmente apertissima (come vedremo tra breve) e comunque definita dallo stesso governo durante i lavori della VII commissione della Camera dei deputati, ma dalle dinamiche in atto (e tuttora non esaurite) su tre versanti decisivi:*

- l'esito del decentramento e della ripartizione di funzioni con regioni ed enti locali, vale a dire l'attuazione del d.lg. 112/1998 che, come si sa, rimette per intero ad attività successive l'esatta individuazione dei beni e dei compiti da affidare al sistema locale;

- l'esito e l'ampiezza delle forme di esternalizzazione in favore di privati e di altri soggetti pubblici, previsti dall'art. 10 del d.lg. 368/1998 e dal regolamento da adottarsi in attuazione dell'art. 32 legge 448/1998;

10 In: Aedon. Rivista di arti e diritto on line. 2000,2. <http://www.aedon.mulino.it/archivio/2000/1/camm.htm>

- *l'assetto organizzativo del ministero, definito in via di massima da norme successive (ancora il d.lg. 368/1998 e, anche, gli artt. 52-54 d.lg. 300/1999) ma comunque destinato a conoscere la sua completa fisionomia con l'adozione del relativo regolamento governativo.*

Con il **Testo Unico** il legislatore ha inteso dettare un decalogo di riferimento per il patrimonio culturale ed ambientale italiano nel suo complesso. In esso, per quanto riferito ai beni librari e alle biblioteche, si richiama quanto previsto in materia di: controlli sui beni librari; apertura al pubblico delle biblioteche con relativi servizi che sono distinti tra servizi di assistenza culturale e di ospitalità (editoria, gestione dei punti di vendita, accoglienza) e quelli invece più propriamente istituzionali, quali la ricerca e la lettura.

Inoltre nel testo unico sono presenti le disposizioni in tema di diritto di prelazione da parte dello Stato e di recupero delle opere uscite illegalmente dai confini nazionali per l'applicabilità di questi istituti anche al patrimonio librario raro e di pregio.

Di particolare rilevanza, infine, è il disposto di cui all'art. 54 sulla *natura giuridica delle biblioteche*. In esso è confermato il carattere di demanialità dei beni culturali indicati nell'art. 822 del Codice civile tra i quali sono comprese le raccolte delle biblioteche appartenenti allo Stato, alle regioni, alle province, ai comuni. Esse costituiscono un'universalità di beni mobili ed in quanto tali sono assoggettate al regime del demanio pubblico.

Di seguito sono richiamati tutti gli articoli del **Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490** "*Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352*", che hanno attinenza con le biblioteche e i beni librari.

Art. 1 - Oggetto della disciplina

1. I beni culturali che compongono il patrimonio storico e artistico nazionale sono tutelati secondo le disposizioni di questo Titolo, in attuazione dell'articolo 9 della Costituzione.

Art. 2 - Patrimonio storico, artistico, demo-etno-antropologico, archeologico, archivistico, librario
(Legge 1 giugno 1939, n. 1089, artt. 1; 2, comma 1; 5, comma 1; decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, art. 1; decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 148)

1. Sono beni culturali disciplinati a norma di questo Titolo:

- a) le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico, o demo-etno-antropologico;*
- b) le cose immobili che, a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, rivestono un interesse particolarmente importante;*
- c) le collezioni o serie di oggetti che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, rivestono come complesso un eccezionale interesse artistico o storico;*
- d) i beni archivistici;*
- e) i beni librari.*

2. Sono comprese tra le cose indicate nel comma 1, lettera a):

- a) le cose che interessano la paleontologia, la preistoria e le primitive civiltà;*
- b) le cose di interesse numismatico;*
- c) i manoscritti, gli autografi, i carteggi, i documenti notevoli, gli incunaboli, nonché i libri, le stampe, le incisioni aventi carattere di rarità e pregio;*
- d) le carte geografiche e gli spartiti musicali aventi carattere di rarità e di pregio artistico o storico;*
- e) le fotografie con relativi negativi e matrici, aventi carattere di rarità e di pregio artistico o storico;*
- f) le ville, i parchi e i giardini che abbiano interesse artistico o storico;*

3. Sono comprese tra le collezioni indicate nel comma 1, lettera c), quali testimonianze di rilevanza storico-culturale, le raccolte librarie appartenenti a privati, se di eccezionale interesse culturale.

4. Sono beni archivistici:

- a) gli archivi e i singoli documenti dello Stato.*
 - b) gli archivi e i singoli documenti degli enti pubblici;*
 - c) gli archivi e i singoli documenti, appartenenti a privati, che rivestono notevole interesse storico.*
- 5. Sono beni librari le raccolte librarie delle biblioteche dello Stato e degli enti pubblici, quelle indicate nel comma 3 e, qualunque sia il loro supporto, i beni indicati al comma 2, lettere c) e d).*
- 6. Non sono soggette alla disciplina di questo Titolo, a norma del comma 1, lettera a), le opere di autori viventi o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni.*

Art. 10 - Ambito di applicazione

1. Le disposizioni dei Capi seguenti di questo Titolo si applicano:

- a) alle cose e ai beni indicati nell'articolo 2, comma 1, lettera a), salvo il disposto del comma 2 del presente articolo;
- b) alle cose indicate nell'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), dichiarate a norma dell'articolo 6, comma 2;
- c) ai beni archivistici;
- d) ai beni librari.

2. Le disposizioni del Capo II, sezioni I e II, e del Capo III, sezioni I e II, di questo Titolo si applicano alle cose indicate nell'articolo 2, comma 1, lettera a) di proprietà privata, nonché ai beni indicati nell'articolo 2, comma 4, lettera c), solo se sia intervenuta la notifica della dichiarazione prevista dall'articolo 6.

Art. 11 - Coordinamento con funzioni e competenze di regioni ed enti locali

1. Restano ferme:

- a) le competenze attribuite in tutte le materie disciplinate da questo Testo Unico alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione;
- b) le funzioni attribuite alle regioni a statuto ordinario dal decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 3;
- c) le funzioni e le competenze attribuite alle regioni e agli enti locali dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Art. 12 - Regolamento

(Legge 1 giugno 1939, n. 1089, art. 73; decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, art. 73)

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, adottato a norma dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, è emanato il regolamento per l'attuazione delle disposizioni di questo Titolo.

2. Fino all'emanazione del regolamento previsto al comma 1 restano in vigore, in quanto applicabili, le disposizioni dei regolamenti approvati con regi decreti 2 ottobre 1911, n. 1163 e 30 gennaio 1913, n. 363 e ogni altra disposizione regolamentare attinente alle norme contenute in questo Titolo.

3. In questo Titolo si intende per "regolamento" il provvedimento emanato a norma del comma 1.

Art. 16 - Catalogazione

(Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, art. 149, comma 4, lettera e)

1. Il Ministero assicura la catalogazione dei beni culturali per il censimento del patrimonio storico ed artistico nazionale.

2. Le regioni, le province e i comuni curano la catalogazione dei beni culturali loro appartenenti e, informatone il Ministero, degli altri beni culturali presenti sul proprio territorio. I dati affluiscono al catalogo nazionale dei beni culturali.

3. La catalogazione è effettuata secondo le procedure e con le modalità stabilite dal regolamento, previa definizione, con la cooperazione delle regioni, di metodologie comuni per la raccolta e l'elaborazione dei dati a livello nazionale e la integrazione in rete delle banche dati regionali o locali.

4. I dati concernenti le dichiarazioni a norma dell'articolo 6 e gli elenchi previsti dall'articolo 5 affluiscono nella catalogazione e sono trattati separatamente dagli altri; la loro consultabilità è disciplinata in modo da garantire la sicurezza dei beni e la tutela della riservatezza.

Art. 39 - Provvedimenti in materia di beni librari

(Decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 3, art. 9, comma 1, lett. d)

1. I provvedimenti previsti negli articoli da 34 a 38 che riguardano i beni indicati all'articolo 2, comma 2, lettera c) sono adottati dal Ministero o dalle regioni a norma dell'articolo 9, comma 1, lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 3.

Art. 54 - Beni del demanio storico, artistico e archivistico

(Codice civile, artt. 822 e 824)

1. I beni culturali indicati nell'articolo 822 del codice civile appartenenti allo Stato, alle regioni, alle province, ai comuni costituiscono il demanio storico, artistico, archivistico e bibliografico e sono assoggettati al regime proprio del demanio pubblico.

Art. 69 - Uscita temporanea

(Legge 1 giugno 1939, n. 1089, art. 40, sostituito dalla legge 30 marzo 1998, n. 88, art. 22; legge 2 aprile 1950, n. 328, artt. 1, 2, 3, 4 e 5; legge 8 ottobre 1997, n. 352, art. 2)

1. I beni culturali per i quali operi il divieto previsto dall'articolo 65, commi 1 e 2 possono uscire temporaneamente dal territorio nazionale per manifestazioni, mostre o esposizioni d'arte di alto interesse culturale, sempre che ne siano garantite l'integrità e la sicurezza.

2. Non possono comunque uscire:

- a) i beni suscettibili di subire danni nel trasporto o nella permanenza in condizioni ambientali sfavorevoli;
- b) i beni che costituiscono il fondo principale o una determinata ed organica sezione di un museo, pinacoteca, galleria, archivio o biblioteca o di una collezione artistica o bibliografica.

3. Al fine dell'uscita disciplinata dal comma 1, l'interessato chiede l'assenso del Ministero, indicando il responsabile della custodia del bene all'estero.

4. Il Ministero rilascia o nega l'assenso, dettando le prescrizioni necessarie. Il provvedimento di assenso indica il termine massimo per il rientro del bene, comunque non superiore a un anno dall'uscita dal territorio nazionale. Il termine indicato nel provvedimento è prorogabile su richiesta dell'interessato, fermo restando il termine massimo di cui sopra.

5. L'assenso è sempre subordinato all'assicurazione delle opere da parte dell'interessato, per il valore stabilito dal Ministero.

6. Per le mostre e le manifestazioni promosse all'estero dal Ministero o, con la partecipazione statale, da enti pubblici, dagli istituti italiani di cultura all'estero, o da organismi sovranazionali, l'assicurazione può essere sostituita dall'assunzione dei relativi rischi da parte dello Stato.

7. Il rilascio della garanzia statale avviene con decreto del Ministero, adottato di concerto con il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

8. L'uscita del bene è garantita mediante cauzione, costituita anche da polizza fideiussoria, per un importo superiore del dieci per cento al valore stimato del bene, rilasciata da un istituto bancario o da una società di assicurazione. La cauzione è incamerata dall'amministrazione ove gli oggetti ammessi alla temporanea esportazione non rientrino nel territorio nazionale nel termine stabilito. Non si applica la cauzione per i beni appartenenti allo Stato e alle amministrazioni pubbliche. Il Ministero può esonerare dall'obbligo della cauzione istituzioni di particolare importanza culturale.

9. I mezzi di trasporto aventi più di settantacinque anni possono uscire temporaneamente dal territorio nazionale per partecipare a mostre e raduni internazionali. Ad essi non si applicano i commi precedenti, salvo che presentino l'interesse previsto dall'articolo 2.

Art. 73 - Restituzione

(Legge 30 marzo 1998, n. 88, art. 2)

1. I beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro dell'Unione europea dopo il 31 dicembre 1992 sono restituiti a norma delle disposizioni della presente sezione.

2. Sono considerati beni culturali quelli qualificati, anche dopo la loro uscita dal territorio dello Stato richiedente, in base alle norme ivi vigenti, come appartenenti al patrimonio culturale nazionale, secondo quanto stabilito dall'articolo 30 del Trattato istitutivo della Comunità economica europea, ratificato e reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957, n. 1203, sostituito dall'articolo 6 del Trattato di Amsterdam, ratificato e reso esecutivo con legge 16 giugno 1998, n. 209.

3. La restituzione è ammessa per i beni culturali ricompresi in una delle seguenti categorie:

a) beni indicati nell'allegato A;

b) beni facenti parte di collezioni pubbliche, inventariate in musei, archivi e fondi di conservazione di biblioteche; si intendono pubbliche le collezioni di proprietà dello Stato, di altre autorità territoriali, di enti qualificati pubblici in conformità alla legislazione nazionale, nonché le collezioni finanziate in modo significativo dallo Stato o da altri enti pubblici territoriali;

c) beni inclusi in inventari ecclesiastici.

4. È illecita l'uscita dei beni culturali avvenuta in violazione del regolamento CEE o della legislazione dello Stato richiedente in materia di protezione del patrimonio culturale nazionale, ovvero determinata dal mancato rientro alla scadenza del termine di uscita o di esportazione temporanea.

5. Si considerano altresì illecitamente usciti i beni dati in uscita o esportazione temporanea qualora siano violate le prescrizioni stabilite con il provvedimento previsto nell'articolo 69, comma 4.

6. La restituzione è ammessa se le condizioni indicate nei commi 4 e 5 sussistono al momento della proposizione della domanda.

Art. 98 - Beni demaniali

(Codice civile, art. 822)

1. I beni culturali indicati nell'articolo 54 sono destinati al godimento pubblico.

Art. 99 - Apertura al pubblico di musei, monumenti, aree e parchi archeologici, archivi e biblioteche

(Legge 23 luglio 1980, n. 502, art. 1, sostituito dalla legge 27 giugno 1985, n. 332, art. 1; decreto del Presidente della Repubblica 5 luglio 1995, n. 417, art. 27; decreto ministeriale 11 dicembre 1997, n. 507, art. 5, comma 1)

1. L'apertura al pubblico dei musei, dei monumenti, delle aree e dei parchi archeologici statali, degli archivi di Stato e delle biblioteche pubbliche statali è disposta e regolamentata dal Ministero.

2. Ai fini del comma 1 si intende per:

a) museo: struttura comunque denominata organizzata per la conservazione, la valorizzazione e la fruizione pubblica di raccolte di beni culturali;

b) area archeologica: sito su cui insistono i resti di un insieme edilizio originariamente concluso per funzione e destinazione d'uso complessiva.

c) parco archeologico: ambito territoriale caratterizzato da importanti evidenze archeologiche e dalla compresenza di valori storici, paesaggistici o ambientali, attrezzato come museo all'aperto in modo da facilitarne la lettura attraverso itinerari ragionati e sussidi didattici.

Art. 101 - Ricerche e letture negli archivi di Stato e delle biblioteche pubbliche statali

(Decreto del Presidente della Repubblica 5 luglio 1995, n. 417, art. 47; decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409, art. 28)

1. Le ricerche e letture per ragioni di studio effettuate negli archivi di Stato e nelle biblioteche pubbliche statali sono gratuite.

Art. 111 - Fruizione da parte delle scuole (Legge 8 ottobre 1997, n. 352, art. 7 e 8)

1. Il Ministero, le regioni e gli altri enti territoriali favoriscono la fruizione del patrimonio culturale e scientifico da parte degli studenti, stipulando con le scuole di ogni ordine e grado apposite convenzioni nelle quali sono fissate, tra l'altro, le modalità per la predisposizione di materiali, sussidi e percorsi didattici.

2. Gli oneri derivanti dalle convenzioni sono ripartiti tra la scuola richiedente ed il Ministero o l'ente interessato.

Art. 112 - Servizi di assistenza culturale e di ospitalità

(Decreto legge 14 novembre 1992, n. 433, convertito con modificazioni nella legge 14 gennaio 1993, n. 4, art. 4, comma 1; decreto legge 23 febbraio 1995, n. 41, convertito con modificazioni nella legge 22 marzo 1995, n. 85, art. 47-quater; decreto del Presidente della Repubblica 5 luglio 1995, n. 417, artt. 31-60; decreto ministeriale 24 marzo 1997, n. 139, art. 2, comma 1)

1. Nei luoghi indicati all'articolo 99, comma 1, possono essere istituiti servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico.

2. I servizi riguardano in particolare:

- a) il servizio editoriale e di vendita riguardante i cataloghi e i sussidi catalografici, audiovisivi e informatici, ogni altro materiale informativo, e le riproduzioni di beni culturali;
- b) i servizi riguardanti beni librari e archivistici per la fornitura di riproduzioni e il recapito del prestito bibliotecario;
- c) la gestione di raccolte discografiche, di diapoteche e biblioteche museali;
- d) la gestione dei punti vendita e l'utilizzazione commerciale delle riproduzioni dei beni;
- e) i servizi di accoglienza, ivi inclusi quelli di assistenza e di intrattenimento per l'infanzia, i servizi di informazione, di guida e assistenza didattica, i centri di incontro;
- f) i servizi di caffetteria, di ristorazione, di guardaroba;
- g) l'organizzazione di mostre e manifestazioni culturali, di iniziative promozionali.

4.2. Una proposta di legge-quadro sulle biblioteche.

Non solo agli addetti ai lavori, ma ormai in modo molto evidente e pressante anche agli utilizzatori delle biblioteche, è nota la mancanza di un efficiente sistema bibliotecario italiano.

Alla copiosità e al valore culturale di queste risorse bibliografiche, gestite con la primaria preoccupazione della loro "conservazione", si è da sempre contrapposta la mancanza di una competente e opportuna azione finalizzata alla loro "valorizzazione", con la predisposizione di strutture di servizio efficienti e modernamente attrezzate. Per troppo tempo ha stentato a nascere e ad affermarsi in Italia un tipo "europeo" di biblioteca pubblica, radicata e attenta al territorio di riferimento e organizzata come servizio verso i suoi utilizzatori.

E' in questo contesto che l'Associazione Italiana Biblioteche ha presentato, in occasione del proprio Congresso nazionale, tenutosi a Genova nel 1998, una precisa ed articolata **proposta di legge-quadro 11** nel settore delle biblioteche. Con questa sua azione l'AIB ha voluto, un'altra volta, sottoporre all'attenzione dei rappresentanti politici una precisa indicazione operativa, confezionando un ricco ed esaustivo articolato di legge che può costituire un valido punto di partenza per consegnare al paese un progetto e un'indicazione di politica bibliotecaria seria e coerente.

Se è giusta l'obiezione che con le leggi non si fanno le biblioteche, oppure che in Italia si soffoca per troppe leggi, è però doveroso rilevare come, al contrario, nel settore delle biblioteche non si disponga sostanzialmente di strumenti normativi che consentano da una parte, il raccordo e il coordinamento tra i diversi interlocutori dei servizi bibliotecari, dall'altra la messa insieme di strutture organizzative per un'efficace ed effettiva disponibilità delle risorse bibliografiche presenti nelle biblioteche italiane. Il riequilibrio territoriale dei servizi bibliotecari (e non solo di quelli ovviamente) è specifico compito delle pubbliche amministrazioni, Stato, Regioni, Enti locali, in attuazione dei principi della sussidiarietà, del primato del cittadino utente e della vicinanza tra ente erogatore e fruitore del servizio.

Lo Schema di disegno di Legge dell'AIB è stato titolato "**Legge quadro sulle biblioteche e sui servizi di accesso alla conoscenza, al pensiero, alla cultura ed all'informazione**", e queste sono le linee-guida della proposta:

11 La proposta di legge-quadro fu elaborata e approvata nel 1998 e tutta la documentazione preliminare e conseguente, oltre ovviamente al testo completo della proposta di legge, è disponibili nel sito dell'Aib al seguente indirizzo: <http://www.aib.it/aib/cen/lquadro.htm>

- ⟨ *La biblioteca da bene culturale a risorsa informativa*: “Identificare le biblioteche come beni culturali snatura la loro vera funzione di servizi informativi” (2a tesi del Congresso Aib di Viareggio, 1993). I servizi bibliotecari sono strumenti per dare concretezza e attuazione al diritto per tutti i cittadini di accesso all’informazione e alla documentazione.
- ⟨ La necessità della *territorializzazione* dei servizi bibliotecari: attuare decisi interventi di decentramento delle biblioteche, che vanno gestite localmente con riferimento al territorio servito e in attuazione del principio di sussidiarietà.
- ⟨ L’accresciuta funzione della *biblioteca pubblica* nel contesto dei servizi bibliotecari, e l’ormai riconosciuta specificità del ruolo culturale nella società dell’informazione nel nuovo ambiente economico e tecnologico.
- ⟨ La predisposizione e l’organizzazione dei *Servizi bibliografici nazionali*, finalizzati e funzionali alla “domanda territoriale”. Un potenziamento dei servizi nazionali gioverebbe proprio alle biblioteche più piccole, più deboli e più periferiche: l’Italia necessita di una bibliografia nazionale completa e tempestiva, di cataloghi collettivi, di infrastrutture di rete, di servizi di fornitura delle registrazioni bibliografiche e di circolazione dei documenti, ecco quindi la previsione di un efficiente struttura organizzativa, basata sulla professionalità e l’autonomia gestionale della Biblioteca Nazionale Italiana.
- ⟨ La garanzia *dell’autonomia gestionale a tutte le biblioteche*, attraverso la predisposizione di forme amministrative (Azienda pubblica, Istituzione, Agenzia, Fondazione) atte a garantire l’efficiente gestione dei servizi.
- ⟨ Il principio del *coordinamento, della cooperazione e dell’interscambio*: non deve essere concepita alcuna struttura bibliotecaria isolata e slegata dal sistema bibliotecario nazionale, a qualsiasi istituzione essa faccia riferimento.
- ⟨ L’assolvimento dei diritti dei cittadini all’informazione e alla documentazione deve avvenire, in linea di principio (come dice il Manifesto UNESCO) in forma di *accesso libero e gratuito*, a qualsiasi biblioteca gestita in forma pubblica.
- ⟨ Far riferimento ad una chiara normativa sull’uso, libero e senza vincoli per le biblioteche, del materiale librario e documentario, che pur nel *rispetto del diritto d’autore*, deve efficacemente rispondere alle richieste informative degli utenti.
- ⟨ Tracciare una linea di attraversamento comune tra tutte le biblioteche per la garanzia all’utenza della funzionalità dei servizi con la predisposizione di una base comune di “*Carta dei servizi*”.
- ⟨ Predisposizione di *standard generali per requisiti minimi di funzionalità* dei servizi bibliotecari, pensati e predisposti per tipologia e specificità.
- ⟨ Nuova attenzione alle *figure professionali* delle biblioteche, proponendo in modo diretto che la legge quadro sulle biblioteche costituisca un fatto giuridico di riconoscimento istituzionale della figura professionale del bibliotecario. Le diverse “amministrazioni bibliotecarie”, siano esse pubbliche che private, devono trovare nella legge-quadro un riferimento esplicito e diretto alla necessità che il personale responsabile, ai vari livelli, delle biblioteche, sia in possesso di requisiti professionalità da acquisire attraverso percorso formativi di laurea e di post-laurea, di diploma universitario e di scuola professionale post-diploma.

4.3. Una legge esemplare per le biblioteche in Svezia, 1996.

E’ stato ancora Paolo Traniello, con un suo articolo “*Autonomia locale e biblioteche pubbliche: il caso svedese*”, pubblicato nel *Bollettino AIB 1998 n. 1 p. 7-11*, (<http://www.aib.it/aib/boll/1998/98-1-007.htm>), a sottoporre all’attenzione dei bibliotecari italiani un

modello di legislazione bibliotecaria che, opportunamente valutato e reinterpretato, può costituire una proposta e una metodologia di intervento.

*“Il nesso tra la biblioteca pubblica e l'autonomia locale appartiene al programma originale, potremmo dire al patrimonio genetico, dell'istituto; ciò peraltro non significa che in tutti gli ordinamenti e in tutti i sistemi di organizzazione bibliotecaria esso sia espresso con uguale rilevanza e con pari efficacia. Particolarmente significativo e in certo modo esemplare sembra a questo proposito il **caso della Svezia**. L'interesse del caso svedese è determinato, oltre che dal nesso evidente tra gli sviluppi dei servizi bibliotecari e l'alto grado di autonomia riservata agli enti locali, anche dalle scelte di politica amministrativa poste in essere per mettere in grado le amministrazioni locali di esercitare con efficacia l'autonomia loro conferita e dai riflessi che tali sviluppi amministrativi hanno avuto sulla legislazione bibliotecaria.*

*La Svezia possiede un'antica tradizione di autonomia, nella quale si sono intrecciati, nei secoli scorsi, istituti laici ed ecclesiastici, quali le parrocchie, fino alla separazione tra le due sfere amministrative, intervenuta nel 1862. A quella stessa data risale l'attribuzione a municipi e distretti provinciali del potere di riscuotere imposte per lo svolgimento delle proprie attività amministrative e di redigere i propri bilanci. D'altra parte, l'amministrazione delle città e quella delle zone rurali resterà per lungo tempo regolata da norme diverse, fino a quando, a partire dagli anni Cinquanta e poi, più intensamente, dal 1962, si avvierà un vasto processo di riforma contrassegnato da una **drastica riduzione di numero, mediante fusione, degli enti locali di base**. Tale processo potrà dirsi ultimato nel 1974 con la riduzione del numero degli enti locali, che nel 1862, all'inizio della moderna storia amministrativa della Svezia, erano ben 2500, a soli 278, mentre il loro numero attuale ammonta a 288. Questo processo di accorpamento è stato in larga misura determinato dalla precisa consapevolezza che una risposta efficace sul piano locale alle richieste di servizi derivanti da una moderna società industriale richiedeva in primo luogo una concentrazione di risorse e che essa era possibile solo per enti territoriali dotati di una popolazione abbastanza vasta da assicurare, mediante il **sistema impositivo**, sufficienti entrate.*

*Il raggiungimento da parte degli **enti locali di un'effettiva capacità di autogoverno** ha comportato d'altra parte delle conseguenze importanti e, sotto certi aspetti, singolari nel modo di intendere la regolazione normativa dei servizi bibliotecari. Anche **nel campo della legislazione bibliotecaria** la Svezia può vantare una **notevole tradizione** che risale al 1905. (...)*

*L'aspetto singolare del rilievo dato all'autonomia locale in campo bibliotecario in Svezia consiste comunque in un risultato di carattere abrogativo, nel senso che, a partire dal 1965, il sistema di **sussidi statali alle biblioteche pubbliche** previsto nella legge del 1930 e ripreso da una successiva legge del 1955 verrà **sostanzialmente sospeso**, almeno per quanto riguarda le biblioteche municipali, mentre le biblioteche provinciali (o di contea) saranno regolate da una legge del 1966 che prevedeva per esse un finanziamento misto da parte dello Stato e, in maniera preminente, della stessa amministrazione provinciale. (...) D'altra parte, l'assenza di una vera e propria legge in materia è stata avvertita da larghi settori di bibliotecari e della stessa opinione pubblica come una situazione rischiosa, soprattutto in relazione alla crisi finanziaria che ha travagliato il paese nell'ultimo decennio nella forma di una forte inflazione e della conseguente tendenza degli enti pubblici a operare marcate economie di bilancio. (...)*

*Alla tesi dell'opportunità di varare una nuova legge bibliotecaria, già fatta propria dall'organismo tecnico statale responsabile, vale a dire il Consiglio nazionale per gli affari culturali, ha finito per aderire, sul terreno politico, anche il Partito socialdemocratico, uscito vincitore dalle ultime elezioni del 1994. Ne è conseguito, nel dicembre 1996, il varo di una nuova legge bibliotecaria (entrata in vigore il 1° gennaio 1997) che possiede i caratteri evidenti di ciò che noi chiameremmo una **"legge quadro"**, composta di soli dieci articoli dalla formulazione assai stringata. Dato il carattere così succinto della legge, vale la pena di riportarne integralmente il testo in traduzione italiana (basata sulla versione inglese).”*

Legge della Svezia sulle biblioteche (20 dicembre 1996, n. 1596)

Art. 1. La presente legge contiene norme relative ai servizi di biblioteca pubblica.

Art. 2. Al fine di promuovere l'interesse per il libro e la lettura, l'informazione, l'istruzione e l'educazione, come pure le attività culturali in generale, ciascun cittadino deve avere accesso a una biblioteca pubblica. La biblioteca pubblica opera in modo da assicurare che le banche dati informative siano rese accessibili a tutti i cittadini. Ogni comune deve possedere una biblioteca pubblica.

Art. 3. Il pubblico ha diritto di prendere in prestito dalle biblioteche pubbliche, gratuitamente, libri per un periodo determinato. Questa disposizione non preclude che siano introdotti oneri relativi alle spese per fotocopie, per servizi postali e simili. Neppure preclude di imporre degli oneri nel caso che il materiale preso in prestito non venga restituito entro il termine stabilito.

Art. 4. In ogni contea deve esistere una biblioteca di contea. La biblioteca di contea fornisce supporto alle biblioteche pubbliche nell'area della contea con la fornitura supplementare di materiali e svolgendo altre funzioni proprie di una biblioteca regionale. Devono inoltre esistere una o più centrali di prestito per la fornitura di ulteriori materiali.

Art. 5. Nell'ambito dei nove anni di scuola obbligatoria e della scuola secondaria superiore devono esistere biblioteche scolastiche opportunamente distribuite al fine di stimolare l'interesse degli alunni per il libro e la lettura come pure per soddisfare le loro necessità di materiale per l'istruzione.

Art. 6. In ogni università e collegio universitario deve esservi libero accesso alle biblioteche universitarie. Tali biblioteche sono responsabili per i servizi bibliotecari universitari nei campi connessi con la formazione e la ricerca svolte nella singola università e forniscono in generale servizi bibliotecari in collaborazione con il servizio bibliotecario svedese.

Art. 7. Spetta ai comuni la responsabilità delle attività di biblioteca pubblica e di biblioteca scolastica. Spetta ai consigli di contea la responsabilità per le biblioteche di contea e per le biblioteche di università e di collegi universitari che dipendono dalle contee e dai comuni. Spetta allo Stato la responsabilità per le altre biblioteche di università e di collegi universitari e per le centrali di prestito, come pure per quelle attività bibliotecarie delle quali lo Stato si è assunto la responsabilità con provvedimenti particolari.

Art. 8. Le biblioteche pubbliche e scolastiche devono prestare particolare attenzione agli utenti disabili, come pure agli immigrati e ad altre minoranze, mettendo a disposizione, tra l'altro, materiali in lingue diverse dallo svedese e in forme particolari appropriate alle esigenze di ciascun gruppo.

Art. 9. Le biblioteche pubbliche e scolastiche devono prestare particolare attenzione ai bambini e ai giovani mettendo a disposizione libri, tecnologie informative e altri mezzi appropriati alle loro esigenze al fine di promuovere lo sviluppo delle capacità linguistiche e di stimolare la lettura.

Art. 10. Le biblioteche di contea, le centrali di prestito, le biblioteche universitarie e di collegi universitari, quelle di ricerca e le altre che ricevono finanziamenti dallo Stato mettono gratuitamente a disposizione delle biblioteche pubbliche il materiale appartenente alle proprie raccolte, collaborano in altre forme con le biblioteche pubbliche e scolastiche e le sostengono nel loro sforzo di offrire all'utenza buoni servizi bibliotecari.

Commenta Paolo Traniello:

“La normativa sopra riportata merita evidentemente un'attenta considerazione, che cercheremo di agevolare con qualche sintetica nota di commento.

- La **prima osservazione** che può essere fatta riguarda la stessa struttura della legge. Si tratta, come si è detto, di una **legge di indirizzo** che non rifugge da qualche essenziale affermazione di principio (per esempio a proposito delle finalità generali del servizio bibliotecario e del suo carattere gratuito), ma la contiene entro limiti enunciativi estremamente sobri, alieni da ogni verbosità e ridondanza.
- In secondo luogo, come avviene per tutta la legislazione bibliotecaria attualmente in vigore in ambito europeo, essa è **essenzialmente e prima di tutto una legge sulla "biblioteca pubblica"**, istituto i cui tratti costitutivi vengono dati come comunemente noti, senza necessità di alcuna definizione normativa. **La biblioteca pubblica si presenta d'altra parte in questa legge come la biblioteca per antonomasia**, capace di attrarre nel quadro della propria regolamentazione anche altri servizi bibliotecari, come ad esempio quelli universitari che pure fanno generalmente capo a una realtà istituzionale diversa da quella locale e agiscono in rispondenza a esigenze e richieste di tipo settoriale. Il quadro di riferimento complessivo fornito dalla biblioteca pubblica consiste essenzialmente nell'affermazione della libertà di accesso e nella collaborazione tra

tutti i tipi di biblioteche nell'ambito del servizio bibliotecario (noi forse diremmo "sistema bibliotecario") svedese.

- Sul piano locale viene affermata **l'obbligatorietà dell'istituzione** sia della biblioteca municipale (prescrizione che va letta, evidentemente, tenendo conto del numero attuale dei comuni) che di quella di contea. A proposito delle **biblioteche di contea**, che forse faremmo meglio a denominare in italiano "**biblioteche provinciali**", come pure delle centrali di prestito finanziate dallo Stato, occorre notare come la legge indichi con precisione la loro funzione di promozione e di coordinamento territoriale, senza peraltro disperdere l'enunciato normativo in una elencazione esemplificativa di possibili mansioni. In tal modo i servizi bibliotecari comprensoriali (provinciali) vengono effettivamente a disporre di un punto di raccordo capace di svolgere funzioni sovradimensionate rispetto a quelle risultanti dalla semplice somma delle componenti dell'insieme.
 - Per quanto riguarda **gli aspetti finanziari**, sono a carico dei comuni le spese per il servizio delle biblioteche municipali e di quelle scolastiche, che devono considerarsi integrate nel servizio bibliotecario locale, mentre le contee sostengono, con la partecipazione dello Stato, l'onere del servizio delle biblioteche provinciali.
 - **Lo Stato**, dal canto suo, si assume direttamente l'onere delle biblioteche universitarie (tranne quelle che appartengano a istituti dipendenti da enti locali), delle centrali di prestito, nonché di servizi e iniziative, anche di carattere locale, che rientrino in progetti per i quali sono previsti stanziamenti speciali. Quest'ultimo punto ci aiuta a comprendere come una corretta valorizzazione dell'autonomia locale non escluda assolutamente la possibilità di interventi mirati allo sviluppo dei servizi da parte dell'amministrazione centrale, ma anzi renda più naturali e agevoli tali interventi, essendo sgombrato il campo dal sospetto di sovrapposizione di competenze, come pure da tentazioni ricorrenti di ricorso a sussidi impropri e di carattere clientelare.
 - Da ultimo, è interessante notare che la legge presta particolare **attenzione all'utenza disabile e alle minoranze etniche**, per le quali è espressamente prescritta la dotazione, da parte delle biblioteche, di materiale in più lingue".
-

5. La legislazione delle Regioni in materia di biblioteche e beni librari: i contenuti, le caratteristiche e le peculiarità a partire dagli anni settanta.

E' questo uno dei punti più importanti da affrontare, perché oggi in Italia il vero protagonista dell'attività di programmazione e di coordinamento in campo bibliotecario è indubbiamente la Regione. Tra deleghe, trasferimenti di funzioni e a fronte di un ordinamento istituzionale più federalista, allo Stato rimane in effetti poca cosa, soprattutto sotto l'aspetto dell'attività gestionale diretta.

Forse potrebbe essere ormai maturo un intervento normativo nel settore bibliotecario che tracci un quadro istituzionale coerente e impostato sui principi della cooperazione e dell'integrazione. Una normativa di indirizzo generale che punti su una politica bibliotecaria coordinata, efficiente e proiettata verso le sfide che la società della conoscenza e dell'informazione oggi chiede. Le Regioni, anche se non tutte, si sono attivate e la copiosa produzione legislativa da esse prodotta, a partire dagli anni settanta, sta a testimoniare questa svolta, importante per le biblioteche e i loro servizi, ma forse non ancora del tutto sufficiente a far maturare anche in Italia il concetto che il servizio bibliotecario rappresenta una forte opportunità di crescita civile di un paese .

5.1. Il trasferimento di funzioni e deleghe alle Regioni negli anni settanta.

Con l'entrata in vigore della Costituzione del 1948, viene sancita una fondamentale novità che va ad innestarsi sull'assetto fino allora imperniato su due elementi cardini dell'ordinamento, costituiti dallo **Stato** centrale postunitario e dalle **Autonomie locali**: nella Costituzione è infatti stata scritta la nascita di una nuova entità istituzionale, la **REGIONE**, dotata non solo di potere e competenze amministrative, ma anche di potestà normativa. Forse questo nuovo innesto costituzionale aveva in sé una tale caratteristica di novità che i responsabili dell'azione politica non ritennero di mettere in esecuzione effettiva tale impostazione se non dopo venticinque anni, in quanto bisognò attendere il 1970 per vedere attuato seppur parzialmente tale ordinamento, con la creazione effettiva del nuovo soggetto politico-amministrativo.

E' stato quindi a partire dai primi anni settanta che, in forza dell'117 della Costituzione, si è data effettiva attuazione al dettato costituzionale. E' questo è avvenuto con l'emanazione delle seguenti normative:

- Ø *La Legge 281/1970*, art. 17, che dà delega per l'avvio dei decreti legislativi conseguenti per l'esercizio delle funzioni amministrative delle Regioni in determinate specifiche materie, tra cui i beni librari, anche se sempre in presenza del principio della funzione statale di indirizzo e coordinamento delle attività delle Regioni in relazione ad esigenze di carattere unitario;
- Ø *Il DPR 14 gennaio 1972, n. 3*, "Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza scolastica e di musei e biblioteche di enti locali e dei relativi personali ed uffici", che ha quindi operato il primo blocco di trasferimento alle Regioni.
- Ø *Legge 22 luglio 1975, n. 382* "Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione".
- Ø *Il DPR 24 luglio 1977, n. 616*, "Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382", con cui avviene infine il completamento del trasferimento delle funzioni alle Regioni da parte dello Stato.

5.2. La legislazione bibliotecaria regionale degli anni settanta e ottanta.

Dunque le regioni, non tutte in realtà, si fanno carico delle biblioteche di ente locale e attivano (senza trascurare i settori culturali collegati: i musei, gli archivi, le attività della promozione

culturale) interventi normativi a partire dagli anni settanta: sono le cosiddette leggi bibliotecarie regionali di **prima generazione**.

La Regione Lombardia è la prima a legiferare in materia con la Legge regionale 4 settembre 1973, n. 41 “*Norme in materia di biblioteche di enti locali o di interesse locale*” e, con una legge esemplare, traccia anche per le altre regioni una precisa indicazione normativa nel settore.

Tutte le leggi regionali di questa prima tornata normativa hanno i seguenti elementi caratteristici di fondo:

- è avviata, tramite l’istituzione delle biblioteche di ente locale, una nuova e precisa forma di **politica culturale sul territorio**; le biblioteche comunali sono individuate più come un potenziale strumento utile per interventi culturali di tipo generalizzato, che volute, strutturate e organizzate intorno alla loro effettiva funzione di accesso al libro e di stimolo alla lettura;
- si punta ad una **distribuzione capillare**, possibilmente in ogni comune, di biblioteche così intese e che, possibilmente organizzate in “sistemi bibliotecari”, dovrebbero essere capaci di operare in affiancamento e collaborazione con i servizi scolastici del territorio;
- è affermato il carattere della biblioteca pubblica nel significato però di “**centro culturale**” o “centro sociale”, snaturando, per una percezione tutta italiana, le vere e naturali funzioni di queste istituzioni che, almeno nell’esperienza di gran parte dei paesi europei, sono note intorno al concetto di “public library”;
- enfasi ai principi della “partecipazione” e dell’“assemblearismo”, principi che la legislazione regionale introduce nelle biblioteche comunali attraverso la creazione, in ciascuna di esse, dei “**comitati di gestione**” o “**commissioni di biblioteca**” di nomina consiliare;

E’ solo dopo una decina d’anni che le regioni, sulla base dell’esperienza maturata nel settore, avviano una nuova fase legislativa. Abrogando le precedenti, sono emanate le leggi bibliotecarie regionali di **seconda generazione**, le cui linee di fondo possono essere individuate nel seguente modo:

- individuazione di un ruolo specifico ed autonomo della biblioteca che è definita come “**centro di documentazione, informazione e lettura**”; passaggio quindi, almeno come spinta ideale, dalla “biblioteca centro culturale” alla “biblioteche centro di informazione e lettura”;
- introduzione del metodo della **programmazione**, come strumento di ottimizzazione delle risorse e di efficacia del servizio;
- enfaticizzazione dell’impianto sistemico; ai **sistemi bibliotecari territoriali** sono assegnate funzioni specifiche; alle biblioteche centro sistema sono assegnate funzioni importanti di riferimento territoriale e di strutture portanti dell’organizzazione dei servizi;
- rivalutazione del **ruolo delle province**, con funzioni di programmazione e coordinamento;
- introduzione di alcuni **standard minimi**, riferiti ad alcuni aspetti fondamentali del servizio: dotazioni librerie, orari, sedi, cataloghi, personale.

La prima legge regionale di questo secondo raggruppamento normativo è della Regione Emilia Romagna: L.R. 27 dicembre 1983, n. 42 “*Norme in materia di biblioteche e archivi storici di enti locali o di interesse locale*”.

5.3. La legislazione regionale nel comparto “cultura” e “biblioteche” dopo le leggi “Bassanini” di riforma e di decentramento degli anni novanta.

Si richiamano nuovamente le due principali leggi di riforma di quegli anni:

Ø Legge 15 marzo 1997, n. 59 “*Delega al Governo per il conferimento alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*”;

Ø Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 “*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli Enti locali...*”;

per ribadire come, a partire dagli anni novanta, queste leggi di riforma dell’assetto istituzionale dello stato, abbiano allargato le sfere delle competenze regionali in campo culturale, e non solo, occasione questa che le Regioni più dinamiche non hanno lasciato cadere nel vuoto.

Esauritasi infatti la grande stagione delle leggi regionali “specifiche” in materia di biblioteche di ente locale degli anni settanta e ottanta, ora le regioni, sotto la spinta delle riforme attuate negli anni novanta dalle leggi “Bassanini”, si attivano in interventi normativi nuovi e diversamente orientati. Le caratteristiche di questo nuovo tipo di legislazione “culturale” e “bibliotecaria” prodotta dalle Regioni, hanno un duplice aspetto:

1. Il “prodotto normativo” è ora di tipo più generale, con la messa in atto di **leggi fatte di principi, di coordinamento, di indirizzo e di programmazione**. Una medesima legge riaccorpa ora i diversi specifici settori fin qui quasi totalmente differenziati. Sono quindi trattati in un unico testo: le attività culturali, i musei, gli archivi, le biblioteche, le mostre, i grandi eventi, la promozione della cultura locale, ecc. Esempolari in tal senso sono alcune leggi “generali” in materia di cultura recentemente approvate dal alcune regioni, all’interno delle quali, fra le diverse tematiche, compaiono anche le questioni delle biblioteche e dei servizi bibliotecari. Si citano, in forma d’esempio:

- La Legge regionale della Lombardia, 5 gennaio 2000, n. 1 «*Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n.112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n.59)*»;
- La legge regionale del Veneto, 13 aprile 2001 n. 11. “*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112*”.
- Ma anche altre regioni, come il Piemonte, (L.R. 26 aprile 2000 n. 44; successivamente modificata dalla legge regionale 15 marzo 2001, n. 5; o la Puglia (L.R. 30 novembre 2000, n. 22 e 11 dicembre 2000, n. 24).

2. Più attenzione da parte delle regioni a mettere a fuoco, nella loro attività istituzionale un aspetto delle biblioteche fin qui lasciato a margine, quello cioè delle funzioni di **tutela, vigilanza e valorizzazione dei Beni librari**.

Sono comunque da segnalare, forse un po’ anomale nel tipo di caratterizzazione sopra descritta, le due leggi regionali approvate, sempre in questi anni, in materia di biblioteche, archivi e musei:

- ü Legge regionale Regione Toscana 1 luglio 1999, n. 35 “*Disciplina in materia di biblioteche di enti locali e di interesse locale e di archivi di enti locali*”
- ü Legge regionale Regione Emilia Romagna 24 marzo 2000, n. 18 “*Norme in materia di biblioteche, archivi storici, musei e beni culturali*”.

5.3.1. Le caratteristiche della legislazione regionale in materia di cultura in genere.

Prima di entrare nel merito della legislazione regionale specifica in materia di biblioteche, è bene tracciare un veloce quadro che aiuti a conoscere i passaggi e le coordinate della legislazione in genere in materia di servizi culturali.

Visto in modo schematico l’impianto costituzionale sopra delineato, ancora troppo recente per poter determinare assestamenti e punti fissi tra i diversi interlocutori chiamati ad operare e le molteplici funzioni elencate come competenze, si può genericamente notare come diverse Regioni si

siano in realtà messe in moto, in applicazione delle leggi emanate soprattutto negli anni novanta, al preciso scopo di raggiungere tre obiettivi fondamentali:

- *decentramento e territorializzazione dei servizi* in genere, in applicazione al principio di sussidiarietà;
- semplificazione e aggiornamento delle procedure burocratico-amministrative, in applicazione dei principi di *efficienza ed efficacia dei servizi*;
- avvicinamento al cittadino della macchina amministrativa, nel nome dei principi della partecipazione e della collocazione *dell'utente al centro* dei procedimenti gestionali e di organizzazione dei servizi.

La creazione delle Regioni, come entità effettive e funzionanti, ha dovuto aspettare oltre un trentennio rispetto a quanto era stato previsto dalla Carta Costituzionale e solo nel 1970 hanno fatto la loro comparizione con l'indizione delle prime elezioni per la nomina degli organismi. E' risaputo quanto lento è stato questo processo di nascita, crescita e quindi maturazione di questi organi che, molto lentamente e con tanta burocrazia, hanno faticato a trovare una loro fisionomia, caratterizzazione ed effettiva autonomia rispetto agli organi centrali dello Stato.

Finalmente una serie di leggi, già sopra elencate e prodotte negli anni novanta, hanno consentito alle Regioni maggiori spazi, assegnando loro piena e indiscutibile autorità in merito a molte materie di intervento.

Mentre dunque, con la riforma della Costituzione, si sono ora aperti scenari ancora inesplorati in materia di competenze e assetto federalista dello Stato, l'attività legislativa delle Regioni in materia di biblioteche e beni culturali si è essenzialmente incentrata nell'attuazione del primo processo di riforma, avviato dalla legge 15 marzo 1997, n. 59 (legge Bassanini) e relativo Decreto legislativo 112/1998.

Esemplare, sotto questo aspetto, può essere considerato, per metodologia e contenuti, il progetto di legge n. 0261 di iniziativa della **Giunta regionale lombarda** (DGR n. 10005 del 06/08/2002), "**Norme in materia di beni, attività e servizi culturali**". Nella presentazione del disegno di legge è precisato che "In base all'art. 4, comma 133, della legge regionale n.1/00, la Regione deve emanare una legge organica in tema di beni e attività culturali, con cui semplificare ed armonizzare le varie leggi settoriali attualmente vigenti in materia. L'operazione di riordino normativo in argomento, partendo dalla legge 59/97 sino ad arrivare ai decreti legislativi 112/98 e 267/00 (T.U. sugli Enti Locali), si inserisce nel contesto della riforma costituzionale del Titolo V, di cui alla legge costituzionale 3/2001. A livello regionale, poi, l'operazione di riordino in questione, oltre ad attuare il citato disposto della legge regionale 1/00, conclude il percorso di semplificazione e delegificazione avviato con il collegato ordinamentale 2001 (art. 4, comma 9 e seguenti, legge regionale 6/01), con cui sono state previste le nuove procedure di presentazione e valutazione dei progetti in materia di beni e attività culturali, approvate dalla Giunta Regionale Lombarda con deliberazione n. 5282 del 22 giugno 2001 (in BURL del 12 luglio 2001, n. 28). Il progetto di legge in argomento si basa sui principi di *sussidiarietà e partenariato* e definisce il ruolo della Regione in ambito culturale, quale soggetto che legifera, governa, coordina, indirizza ma non gestisce. Infatti, la gestione è una funzione degli enti locali e funzionali nonché dell'associazionismo e imprenditoria in ambito culturale. Vengono, inoltre, definiti i rapporti della Regione con Comuni, Province e Stato in ambito culturale ponendoli su un piano di parità, come previsto dal nuovo Titolo V della Costituzione. In tale ottica si procede, poi, alla definizione dei beni, delle attività e dei servizi culturali nonché degli strumenti di intervento in tali ambiti".

Poste tali premesse si enucleano di seguito gli altri principi su cui si fonda il progetto:

- **Delegificazione e semplificazione**: abrogazione delle leggi settoriali attualmente vigenti in materia di promozione educativa e culturale, biblioteche, archivi, musei, spettacolo, sistemi culturali integrati, restauro e valorizzazione di edifici di valore storico-artistico-architettonico, per un totale complessivo di 15 leggi di settore;

- **Concertazione:** i principi di concertazione vengono attuati attraverso la collaborazione con soggetti pubblici e privati, anche senza scopo di lucro, nonché l'utilizzo degli strumenti della programmazione negoziata e la promozione di forme di gestione associata di servizi.

- **Razionalizzazione e riorientamento della spesa:** la razionalizzazione della spesa e il suo riorientamento a favore di politiche di investimento è basata sul co-finanziamento di grandi progetti attraverso gli appositi fondi di bilancio e gli strumenti finanziari dell'Unione Europea. Alle Province sono attribuite le funzioni amministrative relative all'erogazione di contributi da concedersi esclusivamente a fronte di specifici progetti.

Si può ipotizzare fin d'ora che, se sarà portato in approvazione il progetto di legge sopra illustrato, sarà ancora un'altra volta la Lombardia la regione-pilota che avrà per prima impostato un nuovo "modello normativo" in campo culturale.

Difficile ora affermare se questo possibile modello di "legislazione regionale quadro" in materia di cultura, possa ancora una volta rappresentare per i "beni librari" un'altra occasione di crescita e radicamento, così come invece lo è stato nella fase della promulgazione delle leggi regionali in materia di biblioteche di prima generazione negli anni Settanta, a regioni appena istituite (LR. Lombardia 4 settembre 1973, n. 41).

5.4. Il documento delle regioni e delle province autonome sulla tutela dei beni librari.

Da sottolineare come le Regioni, ora con significativi spazi di competenze in molti settori, abbiano attivato un proprio "strumento politico" di raccordo, cioè la **Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome**. Questa struttura si articola in Coordinamenti settoriali nelle diverse materie di competenza; nello specifico è previsto il "**Coordinamento in materia di Beni Culturali**" che opera per garantire unitarietà di indirizzo delle Regioni nei rapporti con il Governo, il Parlamento, le Province e i Comuni italiani. Il Coordinamento è il luogo di scambio di esperienze e di elaborazione di idee e di progetti per qualificare l'azione amministrativa e tecnica delle strutture regionali.

Significativo e importante, in questa fase di equilibri normativi e di nuove competenze in materia di beni culturali, il recente documento, elaborato dal Gruppo di lavoro sulla Tutela dei Beni librari (25 ottobre 2002), con il titolo "**Criteri e procedure per l'applicazione delle norme di tutela sui Beni Librari**" e concordato tra tutte le Regioni a statuto ordinario e le Province di Trento e Bolzano.

Le finalità del Documento sono così esplicitate: "*Le note tecniche definiscono -alla luce della legislazione vigente- i criteri e le procedure secondo cui sono esercitate le funzioni di tutela del materiale bibliografico intese in senso stretto, quelle relative ad autorizzazioni e controlli, delegate dallo Stato alle Regioni con il DPR 3/1972 e confermate dal D.lgs 490/1999*".

Un lavoro di tale natura risponde a molteplici necessità. Tenta di rendere uniforme l'azione degli uffici di soprintendenza esistenti presso le singole Amministrazioni regionali; propone un metodo di lavoro alle Amministrazioni che stiano riorganizzando i loro uffici di soprintendenza oppure che intendano istituirli; completa il quadro delineato dal Testo unico, che fornisce indicazioni procedurali soltanto per il Ministero e non per quel che concerne l'attività delle Regioni.

Contenuto del Documento:

1. Individuazione dei **beni librari** oggetto di tutela
2. Dichiarazione di particolare o eccezionale interesse
3. Restauro
4. Alienazione
5. Prelazione
6. Commercio

7. Autorizzazione all'esportazione definitiva e temporanea

8. Autorizzazione al prestito per mostre

9. Furti

Redatto da un Gruppo di lavoro composto da funzionari di Regioni a statuto ordinario e di Regioni e Province autonome, questo documento costituisce lo strumento per dare omogenea applicazione, su tutto il territorio nazionale, alle norme in materia di tutela dei beni librari:

“Come è noto, le competenze di tutela dei beni librari vennero delegate alle Regioni con DPR 3/72, con il conseguente trasferimento del personale e degli archivi delle Soprintendenze bibliografiche statali. L'attribuzione alle Regioni delle competenze in materia di tutela dei beni librari è stata confermata dal D.lgs 29 ottobre 1999, n. 490 «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali».

Pur essendo rimasta immutata la normativa di tutela dei beni culturali (la Legge 1089 del 1939), trent'anni di esercizio delle funzioni di Soprintendenza bibliografica, le profonde trasformazioni legislative intervenute in questo periodo, la obiettiva diversità delle situazioni regionali, hanno generato pratiche interpretative e regolamentari inevitabilmente disomogenee. Si è dunque inteso cogliere l'occasione della promulgazione del Testo unico per raccordare e coordinare queste pratiche. Il documento nasce dunque dal coordinamento dei funzionari delle Regioni che operano nel settore della tutela dei beni librari e dal confronto tra le loro esperienze di lavoro, con il duplice obiettivo di favorire l'attività di tutela e di garantire certezze ai cittadini, al di sopra dei confini regionali. E tuttavia, nel momento in cui le Regioni si coordinano per dare la migliore attuazione alla normativa vigente, riaffermano la necessità di una generale riconsiderazione della normativa di tutela dei beni librari, che assuma a riferimento criteri diversi dalla "rarietà" e dal "pregio artistico e storico"...

5.5. Le raccomandazioni per una legislazione regionale in materia di biblioteche.

L'AIB, visto che era molto sentita l'esigenza di rivedere le leggi regionali alla luce del quadro legislativo venutosi a maturare nell'ultimo decennio ed anche in forza dei significativi cambiamenti, anche tecnologici, intercorsi nell'ambito dei servizi di informazione e accesso alla conoscenza, pensò opportuno mettere a disposizione delle Regioni un insieme di raccomandazioni e linee guida che potevano essere utili per una rielaborazione e aggiornamento della legislazione bibliotecaria ormai risalente al decennio precedente degli anni ottanta:

- < le nuove leggi regionali sulle biblioteche dovrebbero richiamare le **funzioni fondamentali delle biblioteche pubbliche** in riferimento al Manifesto Unesco, alle Raccomandazioni Ifla, e in particolare, in attuazione degli articoli 3 e 9 della Costituzione, le loro funzioni di servizi a garanzia del diritto alla libertà di espressione e del diritto alla libertà di accesso alle informazioni, alla conoscenza e alla cultura, senza pregiudizio né censura alcuna per ragioni di età, sesso, razza, cultura, provenienza sociale e opinioni, ed a favore dell'integrazione fra culture diverse;
- < le leggi regionali sulle biblioteche pubbliche dovrebbero affermare il principio che **ogni Comune ha il dovere di garantire ai cittadini l'accesso alle informazioni e ai documenti** tramite la gestione di servizi in modo diretto o associato;
- < le leggi regionali sulle biblioteche pubbliche dovrebbero definire il **sistema documentario regionale** e indicarne le linee generali di sviluppo prendendo a riferimento la realtà di partenza e perseguendo

forme di cooperazione e integrazione con i servizi bibliografici nazionali, con i servizi delle biblioteche del territorio regionale sia appartenenti ad enti pubblici che privati, con i servizi informativi e documentari quali gli uffici per le relazioni con il pubblico, le reti civiche, gli informagiovani, gli archivi storici, ecc.;

- < le leggi regionali sulle biblioteche pubbliche dovrebbero indicare, per un effettivo ruolo attivo ed efficace dell'ente regione, **le funzioni di un apposito Servizio regionale** delle Biblioteche, a cui assegnare in particolare specifici compiti, quali:
 - a) programmazione regionale del settore, nel quadro della programmazione generale per la cultura;
 - b) coordinamento regionale e sviluppo dell'integrazione anche fra biblioteche di enti diversi;
 - c) sostegno tecnico altamente qualificato di riferimento per i bibliotecari (catalogazione, servizi al pubblico...) e per gli amministratori (edilizia, personale, atti amministrativi di cooperazione fra enti...);
 - d) sostegno finanziario; misurazione annuale; definizione di parametri di sviluppo dinamici; definizione di requisiti minimi; definizione di aree minime di cooperazione e approvazione delle biblioteche capofila; verifica periodica dei risultati;
 - e) piani di formazione e aggiornamento di riferimento anche per le Province; fornitura di infrastrutture di rilievo regionale (Biblioteca regionale centrale, Biblioteca professionale specializzata o centro di documentazione, rete civica regionale, servizi interbibliotecari generali...);
- < le leggi regionali sulle biblioteche pubbliche dovrebbero stabilire il principio della necessità della **qualificazione professionale specifica e dell'aggiornamento per il personale** delle biblioteche pubbliche; le responsabilità di organizzazione e gestione dovrebbero essere affidate a dirigenti o funzionari con titolo di studio non inferiore alla laurea e preferibilmente con iscrizione ad albi o elenchi professionali legalmente riconosciuti e forniti di Codice di deontologia professionale;
- < le leggi regionali sulle biblioteche pubbliche dovrebbero **stabilire che i servizi di base delle biblioteche pubbliche sono gratuiti**, quali la consultazione, il prestito, la lettura. Possono essere gestiti in proprio o tramite un'organizzazione appaltante servizi a pagamento aggiuntivi, speciali o suscettibili di utilizzo di rilievo economico;
- < le leggi regionali sulle biblioteche pubbliche dovrebbero stabilire che la Regione sostiene **l'edilizia bibliotecaria** e l'adeguamento delle strutture alle esigenze qualitative e quantitative del servizio da erogare.

BIBLIOGRAFIA per l'esame riferita ai punti 3, 4 e 5:

- > Traniello, Paolo. *Legislazione delle biblioteche in Italia*. Roma: Carocci Editore, 1999.
(Si segnala l'obsolescenza dell'apparato in appendice, che ovviamente va preso in considerazione con una certa attenzione).

6. Uno sguardo ad altre leggi che, indirettamente, riguardano anche le biblioteche: la legge sul diritto d'autore; la legge sul deposito legale; la legge sull'editoria e i prodotti editoriali.

Nel trattare di legislazione bibliotecaria si deve infine necessariamente conoscere e analizzare normative che in modo indiretto toccano anche le biblioteche e la gestione dei servizi bibliotecari, pur non essendo direttamente ad esse riferite.

Chi opera, ai vari livelli, in strutture bibliotecarie e svolge quotidianamente attività di servizio verso gli utenti che accedono alle biblioteche, deve essere a conoscenza anche della legislazione non direttamente definibile di tipo bibliotecario. E' uno sguardo doveroso, seppur veloce e ricognitivo, ma che gli operatori dei servizi bibliotecari devono non trascurare, con l'obbligo naturalmente della conseguente applicazione nell'attività di propria competenza.

6.1. Le norme sul DIRITTO D'AUTORE e COPYRIGHT.

(Gli appunti che seguono sono tratti dagli studi e dai lavori pubblicati da Antonella De Robbio, referente del Sistema bibliotecario di Ateneo per il diritto d'autore dell'Università degli Studi di Padova, disponibili al seguente indirizzo internet: <http://www.math.unipd.it/~derobbio/dd/copyr00.htm>)

Definizione di "diritto d'autore" (secondo il testo del codice civile): *è il complesso di diritti che l'ordinamento giuridico attribuisce a chi sia riconosciuto autore di «opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alle scienze, alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro e alla cinematografia».*

La normativa oggi vigente sul diritto d'autore si basa sulla **Legge 22 aprile 1941 n. 633**, "Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio", recentemente modificata dalla **Legge 18 agosto 2000 n. 248**, "Nuove norme di tutela del diritto di autore", nonché sulla recente legge di attuazione della Direttiva europea 2001/29/CE sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione, il **Decreto legislativo 9 aprile 2003 n. 68** (Pubblicato in G.U. n. 87 del 14 aprile 2003 - Suppl. Ordinario n. 61).

Nel nostro caso per tutte le questioni che attengono ai diritti di proprietà intellettuale delle opere che sono all'interno delle biblioteche, soprattutto in relazione ad attività reprografiche, la legge 633/1941, modificata, è quella che fa fede e che contiene anche tutte le normazioni avvenute in recepimento delle direttive europee.

Per quanto riguarda il sistema giuridico italiano, possono essere tracciati i seguenti punti:

- E' in vigore quello che è definito come "**sistema a diritto d'autore**", in base al quale tutti i diritti sono dell'autore; l'autore può cedere ad altri i diritti patrimoniali, ma non quelli morali; e la cessione dei diritti genera i diritti connessi (editore, produttore, distributore, ...).

- Vi è un'area concernente i **diritti morali**: qui alloggiano diritti che per loro natura sono illimitati nel tempo e, correlati al suo autore, si trovano nella condizione di essere: imprescrittibili, irrinunciabili, inalienabili. Tali diritti perenni possono essere fatti valere anche dagli eredi e sono: - paternità dell'opera; - integrità dell'opera; - diritto all'inedito; - diritto di pubblicazione; - onore e reputazione della figura dell'autore.

- Vi è un'area concernente i **diritti economici**: quindi la tutela delle forme di sfruttamento economico, che possono essere fatti valere anche dagli eredi fino a settant'anni dopo la morte dell'autore. Le forme sono: la pubblicazione; la sua utilizzazione economica; la riproduzione; la trascrizione; l'esecuzione, rappresentazione o recitazione; la diffusione (messi a distanza); la comunicazione al pubblico (cavo o satellite); la distribuzione e messa in commercio; la traduzione; la pubblicazione dell'opera in una raccolta; la rielaborazione; il noleggio e il prestito.

- Nell'ordinamento italiano sono poi previsti gli ambiti delle categorie di **opere di pubblico dominio e fuori protezione**:

- § opere su cui è già trascorso il periodo di protezione legale: 70 anni dalla morte dell'autore
- § documenti di fonte pubblica (leggi, dati, statistiche, ...);
- § opere prive di creatività (non soggette a tutela);

Tra le **modifiche più significative** apportate dalla Legge 248/2000 si evidenziano tre punti:

1. la nuova stesura dell'art. 16, relativo al diritto di diffondere a distanza mediante mezzi quali il telegrafo, il telefono, la radiodiffusione, la televisione ed altri mezzi analoghi, il commercio e la distribuzione dei software;
2. l'introduzione dell'obbligo del contrassegno SIAE per la distribuzione dei prodotti software e dei multimediali. Per inciso, chiunque commercializza software senza contrassegno SIAE incorre nella sanzione penale, chi lo acquista commette invece solo un illecito amministrativo, in quanto "viene modificato il dolo specifico richiesto per integrare la fattispecie penale", in parole povere il fine di "lucro" viene sostituito dal fine di trarre "profitto";
3. la modifica all'art. 68 della Legge 633/1941 che riguarda le attività reprografiche. **CAPO V - Utilizzazione libere.**

L'area delle UTILIZZAZIONI LIBERE

Le modifiche apportate dalla nuova legge 248/2000, che la connotano come "**legge antipirateria**", riguardano aspetti a cui le biblioteche devono prestare attenzione in quanto **il campo delle "utilizzazioni libere" diviene più ristretto.**

Da sottolineare ancora una volta come in Italia, anche nell'approvare questa legge, siano ancora erroneamente percepite dal legislatore come servizi di poco rilievo, messe un po' alla pari dei centri copia così diffusi sul territorio nazionale, soprattutto nelle vicinanze delle sedi universitarie.

L'attività reprografica rientra ora nella "limitazione dei diritti" e non più nelle libere utilizzazioni, ciò significa che dovrà avvenire un pagamento -equo compenso- da corrispondere alla SIAE. Tale pagamento, che comunque sarà a carico dell'utente, in quanto per legge non può gravare sul bilancio dello Stato, dovrà essere stabilito (come da articolo di legge) tra le Associazioni di categoria e la SIAE, attraverso un accordo contrattuale che sarà formulato in modalità forfetaria, diversificato per Enti o Istituzioni. Sono ora stati recentemente definiti, nel 2002, accordi tra SIAE e Università e tra SIAE e ANCI (Associazione nazionale Comuni Italiani), sulla base dei quali i titolari delle biblioteche di propria pertinenza versano annualmente alla SIAE (Società Italiana degli Autori ed Editori) un corrispettivo per l'attività reprografica fatta per conto degli utenti delle biblioteche.

Il nostro ordinamento colloca le biblioteche nelle "eccezioni". E' in virtù del loro essere "eccezioni" che è consentito alle biblioteche poter garantire accesso all'informazione all'utenza entro i limiti di una "zona grigia", detta "libere utilizzazioni", ove esse possono muoversi al di fuori delle tutele previste. Le eccezioni o restrizioni ai diritti esclusivi degli autori, o degli aventi diritto, riguardano anche il mondo della scuola e dell'istruzione e della ricerca. La legge 248/2000 in modifica della vecchia 633/1941 ha fortemente ridotto gli spazi delle libere utilizzazioni.

Nell'atto di recepimento della direttiva europea in materia di diritto d'autore, effettuato con il **Decreto legislativo 9 aprile 2003 n. 68**, il legislatore italiano non ha ritenuto opportuno inserimento nella propria normativa gli ampi margini previsti, a discrezione dei vari paesi dell'Unione, in merito alle "libere utilizzazioni" o eccezioni ai diritti, in modo da garantire un ampio accesso all'informazione e alla documentazione, per scopi di ricerca e didattica, per l'utenza delle biblioteche e per le persone con disabilità.

Si indicano di seguito comunque le eccezioni previste dalla normativa vigente per quanto riguarda il mondo delle biblioteche pubbliche:

1. **eccezioni ad ogni autorizzazione e compenso** (utilizzazioni libere): fotocopie nell'ambito dei servizi di biblioteca (art. 68 della Legge 633/1941, modificato dalla 248/2000), riassunto, citazione, riproduzione di brani a scopo di insegnamento, esecuzione, rappresentazione o recitazione di opere e spettacoli nella scuola (cerchia familiare), accesso e consultazione banche dati, riproduzione di software per uso didattico (temporanea e in ambito ristretto);

2. **limitazioni dei diritti:** non richiedono autorizzazione, ma corresponsione di compenso, per esempio le fotocopie per uso personale;
3. **Altre utilizzazioni libere:**
 - riproduzione di articoli di attualità, di carattere economico, politico, o religioso pubblicati su giornali o riviste (se ne deve indicare la fonte) [art. 65]
 - riproduzione di discorsi politici o amministrativi, indicando autore, data e luogo [art. 66]
 - riproduzione di opere, indicandone la fonte, nel corso di procedure giudiziarie [art. 67]
 - citazione, riassunto o riproduzione di brani o parti di opere, citando la fonte e non per fini economici [art. 70]

6.2. Le norme sul DEPOSITO LEGALE o della consegna obbligatoria degli stampati.

In Italia la legge vigente è ancora quella del 1939 (n. 374), modificata in piccola parte dal decreto luogotenenziale n. 660 del 31 agosto 1945. Essa è ispirata dagli orientamenti politici dell'epoca che accentuano più le finalità di controllo politico sulla stampa che quelle culturali, ed è riferita infine solo alla realtà delle pubblicazioni a stampa.

Le copie delle quali è obbligatoria la consegna sono cinque (più due nel caso di consegna alle biblioteche del Senato e della Camera dei Deputati delle pubblicazioni ufficiali dello Stato, di Enti ed Istituti finanziati dallo Stato). La consegna, che compete al tipografo, va fatta per una copia alla Procura della Repubblica, per le altre quattro alla Prefettura della provincia dove ha sede l'officina grafica.

Ma questa consegna degli esemplari d'obbligo alle Prefetture e da queste alle biblioteche destinatarie finali (Biblioteca nazionale centrale di Firenze, Biblioteca nazionale centrale di Roma, biblioteca territoriale designata nella provincia dove ha sede il tipografo) non solo risponde ad una logica anacronistica, ma determina, come da tempo viene denunciato, gravi ritardi nelle biblioteche, sia nella disponibilità per il pubblico delle opere, sia nella diffusione dell'informazione mediante i servizi bibliografici nazionali. Inoltre tali modalità di fatto favoriscono fenomeni anche vistosi di evasione dell'obbligo (oltre il 20%) e ritardi notevoli nell'arrivo delle opere nelle biblioteche (anche superiori a 12 mesi).

Molteplici tentativi di modifica si sono succeduti negli ultimi venti anni, appoggiati dall'Associazione Italiana Biblioteche (<http://www.aib.it/aib/cen/dl3610.htm>), da diverse forze politiche, dal Ministero per i Beni culturali, ma tutte le proposte non hanno mai compiuto in Parlamento il cammino completo per diventare legge. Diversamente, in molti Paesi europei la legislazione in materia si è modificata nel tempo, di pari passo con l'evoluzione della realtà editoriale che è caratterizzata oggi da tipologie più ampie di documenti, e dall'utilizzo delle tecnologie informatiche.

In un documento della Commissione della Comunità europee (*Sintesi del deposito legale e sua pratica negli Stati membri - pubblicato a cura di M. Manzoni nel 1992 , n° di catalogo delle pubblicazioni della Direzione generale XIII: CD-NA, 14847-EN-C*), sono bene raccolti i criteri che ispirano oggi le leggi del deposito legale predisposte dagli altri paesi dell'UE, che dovrebbero essere tenuti presenti per un'ipotesi, necessaria ormai, di una revisione dell'attuale legge italiana sul deposito legale.

Si pone perciò in evidenza che, con il deposito legale, si deve ottenere unicamente:

- < la costituzione dell'archivio a livello nazionale e territoriale (regionale) della produzione editoriale nazionale;
- < la documentazione di tale archivio mediante la realizzazione di servizi bibliografici nazionali che consentano l'informazione e l'accesso ai documenti da parte dei cittadini.

Il deposito legale pertanto non solo non è più strumento di censura e di controllo dell'editoria, ma neanche è più lo strumento per accrescere le raccolte nelle biblioteche.

L'Associazione italiana biblioteche (A.I.B.) ha partecipato attivamente al dibattito sviluppatosi in questi anni e condivide gli orientamenti affermatasi nell'ambito dell'Unione Europea.

Si sintetizzano pertanto qui di seguito i criteri di base ai quali sono ispirate le legislazioni più recenti in materia di deposito legale:

- **giustificare** il deposito legale soltanto nell'ottica di costituire l'archivio della produzione editoriale e di fornire servizi di informazione e di accesso ai documenti;
- **ridurre** le copie delle opere da consegnare da parte di editori, (o tipografi, o produttori, o distributori) per sottolineare soprattutto le finalità primarie per le quali le opere sono richieste;
- **estendere** la normativa sul deposito legale al materiale non librario, allo scopo di tenere il passo con la crescente importanza che tale materiale ha acquisito nel campo dell'informazione e della documentazione nel mondo contemporaneo;
- **selezionare** le tipologie dei prodotti soggetti a consegna perché, data la vastità e la diversità della produzione editoriale, non è più possibile pensare di conservare e documentare ogni sorta di documento;
- **individuare** i destinatari delle copie tra quegli istituti che, per la loro specificità e per i compiti che svolgono, sono in grado di conservare nel modo migliore le diverse tipologie di materiali e possono più celermente fornire su questi adeguati servizi di informazione e di accesso;
- **snellire** le modalità di deposito per rimuovere i ritardi e le disfunzioni attuali, adottando la procedura dell'invio diretto delle copie alle biblioteche ed agli altri istituti destinatari da parte dell'editore (o tipografo, o produttore, o distributore), offrendo facilitazioni economiche per la spedizione.

6.3. Norme sull'EDITORIA E SUI PRODOTTI EDITORIALI.

E' la **legge 7 marzo 2001, n. 62** "*Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416*", con la quale sono stati tra l'altro stanziati 134 miliardi di vecchie lire per il triennio 2001-2003 a vantaggio delle imprese editoriali, sotto forma di sconti fiscali e agevolazioni creditizie.

Per le biblioteche la legge, che definisce il prodotto editoriale su supporto cartaceo o informatico, *«destinato alla pubblicazione o, comunque, alla diffusione di informazioni presso il pubblico con ogni mezzo, anche elettronico, o attraverso la radiodiffusione sonora o televisiva, con esclusione dei prodotti discografici o cinematografici»*, prevede la possibilità di usufruire di sconti in deroga a quanto fissato dall'art. 11 (Disciplina del prezzo dei libri).

Il 5% del fondo istituito per progetti di innovazione tecnologica è riservato a imprese attive per la "promozione della lettura" in Italia, mentre, a vantaggio delle biblioteche scolastiche, è prevista la possibilità dell'acquisto di prodotti editoriali, su richiesta delle singole istituzioni scolastiche, secondo parametri fissati dall'Autorità di vigilanza.

6.4. ALTRE NORME che hanno un riferimento con le biblioteche e l'organizzazione dei loro servizi.

- ü Legge 31 dicembre 1996, n. 675 "*Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento dei dati personali*".

- ü Decreto Legislativo 19 settembre 1994, n. 626 *“Attuazione delle direttive CEE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo”*.
 - ü La sicurezza delle biblioteche in edifici storici: Regio decreto 7 novembre 1942, n. 1564; DPR 30 giugno 1995, 418 *“Regolamento concernente norme di sicurezza antincendio per gli edifici di interesse storico-artistico destinati a biblioteche e archivi”*.
-

**LA BIBLIOTECA COMUNALE E'
UN SERVIZIO PUBBLICO LOCALE**

- 1. Dal Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*”: i principi delle leggi di riforma delle Autonomie, con particolare riferimento ai servizi verso i cittadini.**
 - 2. I servizi pubblici locali: definizione, tipologie, forme di gestione.**
 - 3. La biblioteca è un servizio pubblico locale: principi e modelli gestionali. Regolamento e Carta dei servizi.**
 - 4. La cooperazione bibliotecaria e l’organizzazione dei servizi in rete.**
-

1. Dal Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*”: i principi delle leggi di riforma delle Autonomie, con particolare riferimento ai servizi verso i cittadini.

1.1. Che c’entrano le biblioteche con le normative delle autonomie locali ?

Quando nel 1990 fu promulgata la ormai “vecchia” legge 142 (ora rivista e integrata nel Testo Unico 267/2000) sulla riforma delle autonomie locali, l’Associazione Italiana Biblioteche, attraverso l’attività dei suoi organismi e delle sue commissioni, con tempestività e buona intuizione, ritenne opportuno avviare un’attenta riflessione sui principi e le importanti novità che la nuova legislazione sulle autonomie riportava. L’Aib quindi si attivò, nella convinzione che anche per il servizio bibliotecario comunale gli importanti principi di quelle normative potessero costituire elementi di consolidamento e di conferma, consentendo finalmente anche alle biblioteche pubbliche del territorio di stare a fianco e insieme agli altri più noti servizi comunali.

Se facciamo un salto indietro nella storia bibliotecaria di circa trent’anni, è facile constatare come fino ai primi anni settanta in Italia i cittadini non avevano alcuna possibilità di accesso ai servizi di biblioteche pubbliche, queste ultime infatti erano pressoché inesistenti sul territorio italiano, fatta eccezione per le storiche “biblioteche pubbliche statali”, certo non organizzate e finalizzate ad un’utenza generica e indifferenziata.

Da allora è noto il prodigioso, anche se confuso, sviluppo delle biblioteche comunali in Italia: i comuni, seppur lacunosamente coordinati da legislazioni regionali in materia, si impegnarono all’istituzione e all’apertura al pubblico del servizio bibliotecario e oggi almeno 5.000 biblioteche offrono alla popolazione servizi di base, detti anche di “pubblica lettura”, molto fragili e incerti nel loro esordio, ma che gradualmente hanno saputo crescere e presentarsi, a fianco di altri più consolidati servizi pubblici, come apprezzato punto di riferimento per migliaia di cittadini.

Riportare anche nel contesto dei servizi bibliotecari i principi consegnati dal movimento riformatore delle autonomie locali appena accennato, soprattutto con riferimento alle innovazioni intervenute sul fronte dei servizi pubblici, ha voluto essere un concreto sforzo di far uscire i servizi di biblioteca, ormai presenti in gran parte dei comuni, da una collocazione di sfondo e di marginalità rispetto agli altri servizi comunali e rivendicare, a pieno titolo, ruoli e funzioni istituzionalmente più definiti e giuridicamente più rafforzati.

Si può pertanto affermare che il riferimento istituzionale, nonché le ragioni motivanti per definire e ritenere a tutti gli effetti la **biblioteca comunale un “servizio pubblico locale”**, trovano oggi fondamento in quel grande processo riorganizzativo nel settore delle autonomie locali e della pubblica amministrazione che, a partire dalla legge 142 del 1990, ha avviato una fase, ancora in corso di realizzazione, di profonda trasformazione e riordinamento.

Una linea comune può essere letta e individuata nelle esperienze diversificate da regione a regione: le biblioteche comunali stanno maturando una propria caratterizzazione e fisionomia, e trovano il proprio punto di forza e radicamento nell’ offrire ai cittadini un servizio pubblico di base, con funzioni di informazione, di documentazione e di offerta di strumenti, anche multimediali, per la lettura, lo studio, la conoscenza, l’attività sociale ed economica e, in genere, per un contributo ad una vita civile più diretta e consapevole.

Il tentativo di portare il servizio bibliotecario comunale ad una concreta riconoscibilità istituzionale non è stato del tutto infruttuoso: le biblioteche comunali, anche se non ancora in modo diffuso su tutto il territorio nazionale, hanno in gran parte ormai definito una propria identità e una propria funzione nel contesto dei servizi ai cittadini e sono definitivamente uscite da una posizione di marginalità e di sudditanza, in forza soprattutto del preciso e sempre più consolidato riferimento

nel proporsi come punto di accesso ai servizi di informazione e documentazione di base per tutti i cittadini.

1.2. I principi delle leggi di riforma delle Autonomie, con particolare riferimento ai servizi pubblici locali.

Il Decreto Legislativo 267/2000, detto anche “Testo Unico”, è la messa insieme, in forma organica e coerente, di tutte le normative vigenti relative agli enti locali, Comuni e Province.

Queste sono le leggi “pilastro” che, approvate nel corso degli anni novanta, hanno fortemente innovato il comparto delle autonomie locali:

- Legge 8 giugno 1990, n. 142 “*Ordinamento delle autonomie locali*”;
- Legge 7 agosto 1990, n. 241 “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”;
- Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 “*Razionalizzazione dell’organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego*”;
- Legge 25 marzo 1993, n. 81 “*Elezione diretta del Sindaco, del Presidente della Provincia, del Consiglio comunale e del Consiglio provinciale*”;
- Decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77 “*Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali*”.

E’ utile ricordare, schematicamente, almeno i principi più importanti presenti in questa storica riorganizzazione ordinamentale e amministrativa degli enti locali, intervenuta lungo il corso degli anni novanta; essi sono:

- < l’autonomia normativa e regolamentare fondata sugli statuti comunali;
- < il riconoscimento dei diritti di accesso all’informazione in genere e a quella amministrativa in particolare;
- < il cittadino-utente, partecipe e al centro dell’attività amministrativa;
- < l’importanza dei servizi pubblici locali e le loro forme di gestione;
- < la distinzione dei ruoli tra chi ha la titolarità dell’indirizzo politico e chi ha le responsabilità della gestione tecnico-amministrativa;
- < il ruolo e le forme della cooperazione tra gli enti locali;
- < i criteri dell’efficienza e dell’efficacia nella gestione dei servizi;
- < il controllo di gestione.

DAL DECRETO LEGISLATIVO T.U. 267/2000

Articolo 13 (Funzioni del Comune)

1. Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell’assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

2. Il comune, per l’esercizio delle funzioni in ambiti territoriali adeguati, attua forme sia di decentramento sia di cooperazione con altri comuni e con la provincia.

Articolo 19 (Funzioni della Provincia)

Spettano alla provincia le funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l’intero territorio provinciale nei seguenti settori:

difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell’ambiente e prevenzione delle calamità; tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;

valorizzazione dei beni culturali;

viabilità e trasporti; protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali; caccia e pesca nelle acque interne;

organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore; servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale; compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l’edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale; raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

La provincia, in collaborazione con i comuni e sulla base di programmi da essa proposti, promuove e coordina attività nonché realizza opere di rilevante interesse provinciale sia nel settore economico, produttivo, commerciale e turistico, sia in quello sociale, culturale e sportivo.

La gestione di tali attività ed opere avviene attraverso le forme previste dal presente testo unico per la gestione dei servizi pubblici locali.

2. I servizi pubblici locali: definizione, tipologie, forme di gestione.

2.1. Definizione

Il concetto di “*servizio pubblico*” è ancora molto discusso nella dottrina specializzata, anche se innegabilmente l’area ad esso riservata, specie negli ultimi anni, si è andata ampliando grazie all’intervento, sempre più significativo e importante, da parte dello Stato nei settori economici, fin qui riservati all’attività privata, ma rilevanti per la collettività.

Ma nel Testo unico 267/2000 la nozione di “**servizio pubblico locale**” ha ulteriormente ampliato i suoi ambiti, rispetto alle precedenti formulazioni e infatti ora comprende, oltre alle attività di carattere economico tradizionale, previste dall’antecedente legislazione, anche quelle dirette alla realizzazione e alla promozione dello “*sviluppo economico e civile delle comunità locali*”.

DAL DECRETO LEGISLATIVO T.U. 267/2000

Articolo 112 - Servizi pubblici locali.

1. *Gli enti locali, nell’ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.*

Non si parla quindi solo di servizi pubblici di tipo economico, ma le norme sopra indicate sulle autonomie locali, quando trattano dei servizi pubblici, la cui titolarità quindi è di competenza degli enti locali, guardano e prendono in considerazione l’intera gamma dei servizi pubblici destinati ai cittadini e fra questi hanno ormai una loro presenza e una loro dignità, anche quelli di “tipo sociale e culturale”, ormai normalmente definiti servizi privi di rilevanza industriale.

Ma oltre a sottolineare questo nuovo tipo di attenzione verso i servizi e le loro forme e modalità di gestione, è opportuno anche sottolineare come la legislazione di riforma si sia fatta inoltre più attenta anche verso i principi e i criteri dell’efficienza, dell’efficacia e dell’economicità, elaborando linee di intervento che hanno spostato la vecchia centralità del procedimento amministrativo.

Nel comparto dei servizi pubblici, siano essi di competenza dello Stato o di competenza degli Enti locali, sono questi i passaggi obbligati con cui oggi si devono fare i conti:

1. La netta distinzione dei ruoli di “indirizzo politico” da una parte, da quelli riferiti invece all’attività di “gestione e organizzazione”. Con riferimento ai servizi pubblici, questo principio sta portando alla logica conseguenza della separazione fra il momento istituzionale della programmazione e del controllo, da quello della gestione competente e professionale.
2. Si fa strada anche nel settore pubblico l’obiettivo di ripensare i servizi ai cittadini secondo modelli di efficienza e produttività, con particolare riferimento alle risorse impegnate e alla centralità del destinatario finale. Si vengono sempre più a delineare pertanto esigenze di “standard di qualità” da certificare e accreditare, magari con il ricorso alle norme ISO 9000. Pianificazione, misurazione, rispetto di standard di qualità di gestione, la Carta dei servizi: sono elementi indispensabili per il raggiungimento della “soddisfazione dell’utente” a cui deve essere sempre orientato il “gestore”.
3. Possibilità, per gli enti titolari dei servizi pubblici, di affrontare le questioni riferite alle forme più congrue e opportune sul fronte della gestione, con potere di decisione su uno spettro di scelte possibili.

4. Disponibilità sul mercato oggi di aziende, società e organizzazioni che si candidano quali potenziali gestori dei servizi pubblici culturali, oltre a quelli, già ormai in loro gestione, dei servizi con rilevanza industriale.
5. Individuata la modalità di gestione, è necessario conoscere infine quali debbano essere i requisiti necessari, di natura professionale e manageriale, da richiedere al possibile gestore.

2.2. Tipi di servizi pubblici locali

Con le modifiche apportate al Testo Unico Dpr 267/2000 dalla legge Finanziaria 2002, è portato in porto, seppur frettolosamente, un intervento di riforma in un comparto che attendeva da diversi anni una reimpostazione e una valorizzazione.

Per quanto riguarda il quadro normativo ora esistente, le innovazioni intervenute sull'art. 113 del Testo unico sono del tipo seguente: sostituzione con un "nuovo" art. 113 e aggiunta di un art. 113-bis.

Con le modifiche del Testo unico sono apportate modifiche importanti nel merito della distinzione dei servizi pubblici locali, che sono individuati in due categorie:

1. **Servizi a rilevanza industriale:** la legge rinvia ad una sede regolamentare per una puntuale elencazione di questo tipo di servizi; si può dedurre comunque che saranno certamente inclusi tra i servizi a rilevanza industriale le attività di erogazione fondate sull'esistenza di sistemi di infrastrutture di rete (come tipicamente i servizi distributivi di energia, di gas e di acqua), ma anche i servizi di trasporto collettivo, esplicitamente citati e quelli relativi alla gestione del ciclo dei rifiuti.
2. **Servizi privi di rilevanza industriale:** sulla base di quali sono i servizi considerati "a rilevanza industriale" è forse abbastanza facile determinare il tipo di servizi che la legge considera invece essere *privi* di rilevanza industriale. Certamente fra essi possono essere considerati i servizi bibliotecari.

Può lasciare perplessità e dubbi la netta distinzione operata dal legislatore sui servizi pubblici, ove da una parte sono collocati quelli definiti a "**rilevanza industriale**", e dall'altra parte sono individuati i servizi "**privi di rilevanza industriale**". L'ipotesi, che certamente viene favorita con tale distinzione è che da una parte ci siano i servizi importanti, o rilevanti, in merito ai quali le forme di affidamento in esterno della loro gestione hanno un assetto di attenzione e rigore sui requisiti e le caratteristiche gestionali. E non a caso per essi è prevista l'emanazione di un "Regolamento di attuazione delle modalità di gestione e delle condizioni di ammissione alle gare" (anche se tuttora ancora non disponibile).

Per i servizi "**privi di rilevanza industriale**" la tensione del legislatore pare attenuarsi e lascia agli enti "titolari" di quei servizi ampia discrezionalità, almeno in ambito di Enti locali, circa le forme e le modalità di gestione, senza il minimo cenno all'obbligatorietà, o almeno alla necessità, che anche per la loro gestione vengano richiesti requisiti e regole per la garanzia di una gestione di qualità.

Per i servizi culturali di competenza diretta dello Stato (Musei, Biblioteche, Scavi archeologici, ecc.), è invece previsto, ex art. 33 della Legge 28 dicembre 2001 n. 448, Finanziaria 2002, che, mediante Regolamento approvato dal Ministro per i Beni e le Attività culturali, siano fissate norme che definiscano: *modalità, criteri e garanzie per dare in concessione a soggetti diversi da quelli statali la gestione di servizi finalizzati al miglioramento della fruizione pubblica e della valorizzazione del patrimonio artistico* (come definiti dall'articolo 152, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112). Questo Regolamento è ora disponibile in bozza, predisposta nel luglio 2002.

D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (come modificato dall'art. 35 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 "Legge finanziaria 2002")

Art. 113 - Gestione delle reti ed erogazione dei servizi pubblici di rilevanza industriale.

1. Le disposizioni del presente articolo si applicano ai servizi pubblici locali di rilevanza industriale. Restano ferme le disposizioni previste per i singoli settori e quelle nazionali di attuazione delle normative comunitarie.(...)

Art. 113-bis. - Gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale.

1. Ferme restando le disposizioni previste per i singoli settori, i servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale sono gestiti mediante affidamento diretto a:

- a) istituzioni;
- b) aziende speciali, anche consortili;
- c) società di capitali costituite o partecipate dagli enti locali, regolate dal codice civile.

2. È consentita la gestione in economia quando, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno procedere ad affidamento ai soggetti di cui al comma 1.

3. Gli enti locali possono procedere all'affidamento diretto dei servizi culturali e del tempo libero anche ad associazioni e fondazioni da loro costituite o partecipate.

4. Quando sussistano ragioni tecniche, economiche o di utilità sociale, i servizi di cui ai commi 1, 2 e 3 possono essere affidati a terzi, in base a procedure ad evidenza pubblica, secondo le modalità stabilite dalle normative di settore.

5. I rapporti tra gli enti locali ed i soggetti erogatori dei servizi di cui al presente articolo sono regolati da contratti di servizio.

2.3. Le forme di gestione

Nel richiamare un'altra volta l'importante principio della distinzione tra chi ha la titolarità dell'indirizzo politico e della programmazione dei servizi, e tra chi invece ha i compiti e le responsabilità della loro effettiva realizzazione e fornitura, si può dedurre che le forme e le modalità di gestione dei servizi possono quindi essere molteplici e diversificate.

Tenendo presente che qualsiasi tipo di "gestione" deve caratterizzarsi in termini di :

- *efficacia*: conseguire il raggiungimento degli obiettivi;
 - *efficienza*: conseguire gli stessi obiettivi ai minimi costi.
-

TITOLO V - SERVIZI E INTERVENTI PUBBLICI LOCALI

Art. 113-bis. (Gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale)

1. Ferme restando le disposizioni previste per i singoli settori, i servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale sono gestiti mediante affidamento diretto a:

- a) istituzioni;
- b) aziende speciali, anche consortili;
- c) società di capitali costituite o partecipate dagli enti locali, regolate dal codice civile.

2. È consentita la gestione in economia quando, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno procedere ad affidamento ai soggetti di cui al comma 1.

3. Gli enti locali possono procedere all'affidamento diretto dei servizi culturali e del tempo libero anche ad associazioni e fondazioni da loro costituite o partecipate.

4. Quando sussistano ragioni tecniche, economiche o di utilità sociale, i servizi di cui ai commi 1, 2 e 3 possono essere affidati a terzi, in base a procedure ad evidenza pubblica, secondo le modalità stabilite dalle normative di settore.

5. I rapporti tra gli enti locali ed i soggetti erogatori dei servizi di cui al presente articolo sono regolati da contratti di servizio.

Articolo 114 (Aziende speciali ed istituzioni)

1. L'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale.

2. L'istituzione è organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi sociali, dotato di autonomia gestionale.

3. Organi dell'azienda e dell'istituzione sono il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore, al quale compete la responsabilità gestionale. Le modalità di nomina e revoca degli amministratori sono stabilite dallo statuto dell'ente locale.

4. L'azienda e l'istituzione informano la loro attività a criteri di efficacia, efficienza ed economicità ed hanno l'obbligo del pareggio di bilancio da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi, compresi i trasferimenti.

5. Nell'ambito della legge, l'ordinamento ed il funzionamento delle aziende speciali sono disciplinati dal proprio statuto e dai regolamenti; quelli delle istituzioni sono disciplinati dallo statuto e dai regolamenti dell'ente locale da cui dipendono.

6. L'ente locale conferisce il capitale di dotazione; determina le finalità e gli indirizzi; approva gli atti fondamentali; esercita la vigilanza; verifica i risultati della gestione; provvede alla copertura degli eventuali costi sociali.

7. Il collegio dei revisori dei conti dell'ente locale esercita le sue funzioni anche nei confronti delle istituzioni. Lo statuto dell'azienda speciale prevede un apposito organo di revisione, nonché forme autonome di verifica della gestione.

8. Ai fini di cui al comma 6 sono fondamentali i seguenti atti:

a) il piano-programma, comprendente un contratto di servizio che disciplini i rapporti tra ente locale ed azienda speciale; b) i bilanci economici di previsione pluriennale ed annuale; c) il conto consuntivo; d) il bilancio di esercizio.

TITOLO II - CAPO V - FORME ASSOCIATIVE

Articolo 30 (Convenzioni)

1. Al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, gli enti locali possono stipulare tra loro apposite convenzioni.

2. Le convenzioni devono stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie.

3. Per la gestione a tempo determinato di uno specifico servizio o per la realizzazione di un'opera lo Stato e la regione, nelle materie di propria competenza, possono prevedere forme di convenzione obbligatoria fra enti locali, previa statuizione di un disciplinare-tipo.

4. Le convenzioni di cui al presente articolo possono prevedere anche la costituzione di uffici comuni, che operano con personale distaccato dagli enti partecipanti, ai quali affidare l'esercizio delle funzioni pubbliche in luogo degli enti partecipanti all'accordo, ovvero la delega di funzioni da parte degli enti partecipanti all'accordo a favore di uno di essi, che opera in luogo e per conto degli enti deleganti.

Articolo 31 (Consorzi)

1. Gli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni possono costituire un consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali di cui all'articolo 114, in quanto compatibili. Al consorzio possono partecipare altri enti pubblici, quando siano a ciò autorizzati, secondo le leggi alle quali sono soggetti.

2. A tal fine i rispettivi consigli approvano a maggioranza assoluta dei componenti una convenzione ai sensi dell'articolo 30, unitamente allo statuto del consorzio.

3. In particolare la convenzione deve disciplinare le nomine e le competenze degli organi consortili coerentemente a quanto disposto dai commi 8, 9 e 10 dell'articolo 50 e dell'articolo 42, comma 2 lettera m), e prevedere la trasmissione, agli enti aderenti, degli atti fondamentali del consorzio; lo statuto, in conformità alla convenzione, deve disciplinare l'organizzazione, la nomina e le funzioni degli organi consortili.

4. Salvo quanto previsto dalla convenzione e dallo statuto per i consorzi, ai quali partecipano a mezzo dei rispettivi rappresentanti legali anche enti diversi dagli enti locali, l'assemblea del consorzio è composta dai rappresentanti degli enti associati nella persona del sindaco, del presidente o di un loro delegato, ciascuno con responsabilità pari alla quota di partecipazione fissata dalla convenzione e dallo statuto.

5. L'assemblea elegge il consiglio di amministrazione e ne approva gli atti fondamentali previsti dallo statuto.

6. Tra gli stessi enti locali non può essere costituito più di un consorzio.

7. In caso di rilevante interesse pubblico, la legge dello Stato può prevedere la costituzione di consorzi obbligatori per l'esercizio di determinate funzioni e servizi. La stessa legge ne demanda l'attuazione alle leggi regionali.

8. Ai consorzi che gestiscono attività di cui all'articolo 113-bis, si applicano le norme previste per le aziende speciali.

Articolo 32 (Unioni di comuni)

1. Le unioni di comuni sono enti locali costituiti da due o più comuni di norma contermini, allo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza.

2. L'atto costitutivo e lo statuto dell'unione sono approvati dai consigli dei comuni partecipanti con le procedure e la maggioranza richieste per le modifiche statutarie. Lo statuto individua gli organi dell'unione e le modalità per la loro costituzione e individua altresì le funzioni svolte dall'unione e le corrispondenti risorse.

3. Lo statuto deve comunque prevedere il presidente dell'unione scelto tra i sindaci dei comuni interessati e deve prevedere che altri organi siano formati da componenti delle giunte e dei consigli dei comuni associati, garantendo la rappresentanza delle minoranze.

4. L'unione ha potestà regolamentare per la disciplina della propria organizzazione, per lo svolgimento delle funzioni ad essa affidate e per i rapporti anche finanziari con i comuni.

5. Alle unioni di comuni si applicano, in quanto compatibili, i principi previsti per l'ordinamento dei comuni. Si applicano, in particolare, le norme in materia di composizione degli organi dei comuni; il numero dei componenti degli organi non può comunque eccedere i limiti previsti per i comuni di dimensioni pari alla popolazione complessiva dell'ente. Alle unioni competono gli introiti derivanti dalle tasse, dalle tariffe e dai contributi sui servizi ad esse affidati.

Articolo 33 (Esercizio associato di funzioni e servizi da parte dei comuni)

1. Le regioni, nell'emanazione delle leggi di conferimento delle funzioni ai comuni, attuano il trasferimento delle funzioni nei confronti della generalità dei comuni.

2. Al fine di favorire l'esercizio associato delle funzioni dei comuni di minore dimensione demografica, le regioni individuano livelli ottimali di esercizio delle stesse, concordandoli nelle sedi concertative di cui all'articolo 4. Nell'ambito della previsione regionale, i comuni esercitano le funzioni in forma associata, individuando autonomamente i soggetti, le forme e le metodologie, entro il termine temporale indicato dalla legislazione regionale. Decorso inutilmente il termine di cui sopra, la regione esercita il potere sostitutivo nelle forme stabilite dalla legge stessa.

3. Le regioni predispongono, concordandolo con i comuni nelle apposite sedi concertative, un programma di individuazione degli ambiti per la gestione associata sovracomunale di funzioni e servizi, realizzato anche attraverso le unioni, che può prevedere altresì la modifica di circoscrizioni comunali e i criteri per la corresponsione di contributi e incentivi alla progressiva unificazione. Il programma è aggiornato ogni tre anni, tenendo anche conto delle unioni di comuni regolarmente costituite.

4. Al fine di favorire il processo di riorganizzazione sovracomunale dei servizi, delle funzioni e delle strutture, le regioni provvedono a disciplinare, con proprie leggi, nell'ambito del programma territoriale di cui al comma 3, le forme di incentivazione dell'esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni, con l'eventuale previsione nel proprio bilancio di un apposito fondo. A tale fine, oltre a quanto stabilito dal comma 3 e dagli articoli 30 e 32, le regioni si attengono ai seguenti principi fondamentali:

a) nella disciplina delle incentivazioni:

favoriscono il massimo grado di integrazione tra i comuni, graduando la corresponsione dei benefici in relazione al livello di unificazione, rilevato mediante specifici indicatori con riferimento alla tipologia ed alle caratteristiche delle funzioni e dei servizi associati o trasferiti in modo tale da erogare il massimo dei contributi nelle ipotesi di massima integrazione;

prevedono in ogni caso una maggiorazione dei contributi nelle ipotesi di fusione e di unione, rispetto alle altre forme di gestione sovracomunale;

b) promuovono le unioni di comuni, senza alcun vincolo alla successiva fusione, prevedendo comunque ulteriori benefici da corrispondere alle unioni che autonomamente deliberino, su conforme proposta dei consigli comunali interessati, di procedere alla fusione.

La **Legge Finanziaria 2002** (Legge 28 dicembre 2001, n. 448) ha significativamente riformato in particolare l'assetto sulle forme e modalità di gestione dei servizi pubblici:

Ø **con l'art. 33 (Servizi dei beni culturali)** che dispone possa essere affidata a soggetti diversi da quelli statali la gestione di servizi finalizzati al miglioramento della fruizione pubblica e della valorizzazione del patrimonio artistico (e quindi anche delle biblioteche statali). Il riferimento diretto alla gestione in esterno è fatto verso quei "**servizi finalizzati al miglioramento della fruizione pubblica e della valorizzazione del patrimonio artistico**", in primis i servizi museali, ma non solo, che sono attualmente in gestione diretta da parte dello Stato. Utile tenere in evidenza la prescrizione, nell'articolo 33 della legge, dell'emanazione di un "**Regolamento**" che dovrà stabilire: a) le procedure di affidamento; b) i rispettivi compiti dello Stato e dei concessionari; c) i criteri, le regole e le garanzie per il reclutamento del personale; d) i parametri di offerta al pubblico; e) la durata della concessione (per un periodo non inferiore ai cinque anni); f) il canone complessivo da corrispondere allo Stato; g) l'esplicita previsione che, all'atto della cessazione della concessione, i "beni culturali" conferiti in gestione dal Ministero, ritornino a quest'ultimo. E' difficile pensare quanto le Biblioteche di competenza ministeriale possano essere coinvolte significativamente in questa reimpostazione. Quello che appare improbabile, e per molti aspetti improponibile allo stato attuale delle cose, è la possibilità di una complessiva operazione di "esternalizzazione" della loro gestione. Sarà invece attuabile, come già lo è ora, l'affidamento in esterno di specifici settori, o parti, dell'organizzazione bibliografica e biblioteconomia;

Ø **con l'art. 35 (Norme in materia di servizi pubblici locali)** che introduce nel Testo unico 267/2000 delle leggi sull'ordinamento degli enti locali l'art. 113 bis, in base al quale «i servizi pubblici locali privi di rilevanza industriale sono gestiti mediante affidamento diretto: a) istituzioni; b) aziende speciali, anche consortili; c) società di capitali» e solo in via residuale (comma 2) «è consentita la gestione in economia quando, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno procedere ad affidamento ai soggetti di cui al

comma 1», aprendo orizzonti del tutto nuovi, e da tempo attesi, nelle forme di gestione dei servizi culturali. I Comuni e le Province hanno ora a disposizione un ventaglio di possibilità, nelle

forma diretta

in economia:

da utilizzare in presenza di “modeste dimensioni” del servizio, o per le sue caratteristiche

forma indiretta

1. Istituzione
2. Azienda speciale
3. Azienda consortile
4. Società di capitali
5. Associazioni e Fondazioni partecipate dall'ente

forme di gestione dei servizi culturali, piuttosto variegato e generalizzato, potendo fare anche scelte forti verso la totale “esternalizzazione” dei propri servizi. Sono facilmente intuibili i possibili

rischi in questa operazione, soprattutto se gli enti locali assumono al riguardo comportamenti e meccanismi approssimativi e di comodo, per nulla preoccupati al miglioramento della qualità dei propri servizi.

In modo schematico, il nuovo assetto delle forme di gestione dei servizi privi di rilevanza industriale, può essere illustrato nel modo seguente:

GESTIONE PARTECIPATA

GESTIONE NON PARTECIPATA

affidamento a terzi
tramite procedura ad
evidenza pubblica
(licitazione privata)

2.4. I Gestori dei servizi bibliotecari.

E' ovviamente prematuro affrontare in questo momento, in forma specifica, lo studio e l'analisi delle nuove modalità organizzative e gestionali che, in un futuro, solleciteranno e rivoluzioneranno l'intero comparto dei servizi pubblici, ivi compresi i servizi bibliotecari. E' certo che gli operatori del settore devono sforzarsi, da subito, di entrare nel merito delle importanti novità riorganizzative che interessano anche le biblioteche, per trovare le soluzioni e i modelli più

opportuni, con l'unica finalità di voler portare a maggiori livelli di efficienza ed efficacia la struttura organizzativa del servizio. In molte realtà comunali, e non solo, si fa sempre più spesso ricorso all'esternalizzazione della gestione, il che non significa, è ben affermarlo con chiarezza, "privatizzazione" del servizio stesso. Si viene quindi a porre ormai pressante il problema della definizione dei requisiti minimi da richiedere a questi "gestori di servizi" e incomincia a diventare normale realtà quella dell'affidamento a terzi dei servizi pubblici anche in ambito culturale.

La prima questione da affrontare non è quella, come invece si fa spesso, se sia meglio la gestione diretta anziché la gestione indiretta o se sia meglio, come gestore, il dipendente pubblico o se ha invece migliori chance di successo il dipendente privato di azienda assegnataria.

Nella ricerca del gestore bisogna invece valutare attentamente diversi fattori:

> Erogare servizi pubblici, anche di natura sociale e culturale, ha oggi una connotazione di attività imprenditoriale, in cui hanno particolare rilievo gli aspetti economici e di efficienza; devono avere minor evidenza gli aspetti tipici dell'azione amministrativa, anche se ovviamente non devono essere trascurati quella della regolarità procedurale e contabile.

> Bisogna inoltre tener presente che è in significativo aumento la presenza di aziende e persone professionalmente preparate a gestire servizi biblioteconomici e bibliografici. Importanti sono al riguardo i dati che emergono dalle ricerche sul campo effettuate da Federculture e da Aspidi con riferimento alle cooperative ed aziende nel settore bibliotecario.

> Gli enti che hanno la titolarità dei servizi pubblici tendono sempre più a connotare il proprio intervento ai ruoli e alle funzioni dell'essere "registri" nel processo erogativo dei servizi ai cittadini, più che "gestori", in modo da essere più adeguatamente attenti ed efficaci nella propria azione istituzionale di decisori dell'indirizzo politico e del controllo di gestione.

Non c'è dubbio che oggi anche il comparto dei servizi pubblici culturali è fortemente sollecitato, da un punto di vista normativo, a radicali cambiamenti, delineati anche dal testo della legge Finanziaria 2002 (28 dicembre 2001 n. 448) che si fonda, per quanto riguarda i servizi pubblici, sui seguenti principi:

- **liberalizzazione**: riferita soprattutto, ma non solo, ai servizi pubblici di natura economico-imprenditoriale. E' un cambio che dovrebbe avvenire, almeno queste sono le intenzioni, nel segno dell'efficienza e dell'efficacia, con la creazione di un mercato aperto e concorrenziale, che non consente ai gestori l'appagata tranquillità dell'affidamento permanente fin qui instaurato.

- **esternalizzazione**: con l'abbandono del modello di gestione diretta, per consegnare le proprie strutture di servizio, quindi anche le biblioteche, a gestioni esterne nelle diverse forme che le normative attuali (vedi il T.U. 267/2000) prevedono: affidamento a terzi in base a gara; affidamento diretto ad una società di capitali controllata dall'ente titolare del servizio, anche congiuntamente ad altri enti locali; a mezzo di istituzione con propria personalità giuridica; a mezzo di aziende pubbliche e a mezzo di aziende consortili.

3. La biblioteca è un servizio pubblico locale: principi e modelli gestionali. Regolamento di biblioteca e Carta dei servizi. 12

La biblioteca è un “servizio” e la vera e fondamentale funzione della biblioteca è quella di essere un “*servizio informativo*” (Manifesto Unesco delle Biblioteche Pubbliche). E se le biblioteche sono un “servizio”, è inevitabile che la loro organizzazione e gestione debba rispettare due condizioni di fondo: il loro affidamento a gestori professionalmente qualificati; porre l’attenzione nell’attività organizzativa di queste strutture alla “soddisfazione dell’utente”.

La biblioteca comunale in quanto “servizio pubblico locale” è pertanto, sotto ogni aspetto, sottoposta alle norme che fissano le forme e le modalità di gestione degli altri servizi comunali.

Schematicamente gli elementi fondanti tutta l’attività giuridico-amministrativa degli enti locali, sono i seguenti:

- **l’indirizzo politico**; di cui sono titolari il Consiglio comunale e la Giunta;
- **la responsabilità amministrativa e gestionale**, di competenza dei dipendenti pubblici;
- i meccanismi e le dinamiche del **Bilancio previsionale** e del **Rendiconto di gestione**;
- i vincoli dei **Regolamenti** sia della struttura amministrativa che dei servizi;
- la predisposizione di una **Carta dei servizi** e successivi aggiornamenti
- l’obbligatorietà del **controllo della gestione**, ai fini dell’efficienza e dell’efficacia dei risultati.

La biblioteca pubblica, servizio informativo e documentario di base della comunità, come ogni organizzazione complessa :

- < stabilisce rapporti con gli enti di riferimento che le assegnano obiettivi generali, nel quadro della sua missione ed adeguate risorse per raggiungerli;
- < trasforma gli obiettivi generali in programmi di intervento, al cui conseguimento efficiente organizza le risorse disponibili, siano esse finanziarie ovvero umane, logistiche e documentarie;
- < stabilisce con i propri utenti rapporti di servizio efficaci, rispettosi dei principi di uguaglianza, imparzialità, continuità nell'erogazione delle prestazioni, persegue livelli qualitativi del servizio adeguati agli standard settoriali e sollecita la valutazione dei risultati da parte degli stessi utenti, che in questo modo sono coinvolti nello sviluppo della biblioteca.

Questi tre momenti del processo di realizzazione del servizio possono essere regolati da convenienti strumenti, quali:

- **un Regolamento** che, nel rispetto delle normative nazionali regionali e locali, stabilisca:
 - < la mission della biblioteca e gli indirizzi di “politica culturale” che l’amministrazione titolare del servizio intende perseguire a favore dei cittadini;
 - < le modalità organizzative di tipo generale che devono sostanziare la struttura e l’organizzazione della biblioteca;
 - < gli strumenti che devono essere messi in atto al fine di garantire al cittadino-utente gli opportuni momenti della partecipazione e del controllo al servizio;
 - < i criteri fondamentali che presidono alla erogazione del servizio pubblico.
- **una Carta dei servizi** che, seguendo le indicazioni generali disposte nel Regolamento, proponga agli utenti la migliore offerta che la biblioteca è in grado di garantire, esplicitando gli standard qualitativi di riferimento e predisponendo modalità di controllo accessibili a tutti gli utenti. Perché

12 I contenuti riferiti al presente punto, in merito a regolamenti e carte dei servizi, sono tratti dal sito dell’Aib: <http://www.aib.it/aib/commiss/cnbp/bozzacarta.htm>, a cura della Commissione Biblioteche Pubbliche.

non si risolve in una semplice enunciazione di principi occorre che la "Carta" sia preceduta da una accurata analisi organizzativa della singola unità o tipologia di servizio a cui si riferisce, affinché sia possibile definire in modo realistico l'equilibrio fra risorse-organizzazione-prestazioni che si ritiene di poter assicurare.

I regolamenti e le carte dei servizi sono pertanto strumenti diversi che si completano a vicenda per assicurare l'efficienza e l'efficacia del servizio. Tuttavia, ponendo soprattutto in luce i doveri del Servizio e i diritti degli utenti, le carte rappresentano certamente una significativa inversione di tendenza rispetto alla vecchia tradizione di regolamentare soprattutto i doveri degli utenti ed appaiono quindi come una spia di quell'orientamento all'utenza che sempre più deve caratterizzare l'erogazione di pubblici servizi.

Costituendo, nondimeno, una sorta di patto fra biblioteca ed utenti, la Carta deve contenere impegni reciproci e quindi regole per entrambe le parti: regole semplici e certe facilitano il rapporto di servizio.

I regolamenti e le carte dei servizi si ispirano ai principi sotto indicati e sono strumenti amministrativi rispettosi, ad un tempo, delle norme generali del nostro ordinamento giuridico in materia di pubblici servizi, in particolare:

- ü separazione delle funzioni di indirizzo e controllo (in capo agli organi politico-amministrativi) e funzioni di gestione (in capo ai dirigenti e/o al personale tecnico);
- ü motivazione dei provvedimenti ed informazione degli interessati, cui sarà garantito l'accesso agli atti;
- ü perseguimento di criteri di efficienza, efficacia ed economicità, in ragione dei quali sarà scelta la forma gestionale più conveniente;
- ü informazione degli utenti sulle modalità e sugli standard di erogazione del servizio, libertà di scelta, ove possibile, fra diversi soggetti erogatori, diritto di reclamo e di risarcimento.
- ü Dovranno, infine, essere tenute presenti le norme di settore, in particolare:
- ü la titolarità del servizio di biblioteca pubblica in capo ai Comuni e in certi casi alle Province, singolarmente od in modo associato;
- ü la titolarità delle competenze di programmazione e controllo in capo alle Regioni, nei modi previsti dalle singole leggi regionali, che possono prevedere compiti per le Province;

3.1. Il regolamento della biblioteca pubblica

La forma di gestione prescelta per la biblioteca (gestione in economia, istituzione, azienda ecc.) influenza ovviamente la struttura degli strumenti regolamentari. La recente riforma dei servizi pubblici locali (avvenuta con la **Legge Finanziaria 2002**, 28 dicembre 2001, n. 448), ha ulteriormente ridimensionato la tipica e più diffusa forma di gestione delle biblioteche comunali, quella cosiddetta "in economia", che sembra ora destinata ad un ruolo residuale. E' a questa forma di "gestione diretta" che si ataglia lo strumento del Regolamento di Servizio.

Le altre forme di gestione sono istituite con appositi atti dell'Ente di riferimento anche attraverso procedure selettive del gestore e contratti di servizio. Fra queste forme è tuttora prevista l'istituzione, costituita con atto dell'Ente e dotata di Statuto che determina le attribuzioni degli organi ed il loro rapporto da un lato con l'Ente e dall'altro con l'apparato tecnico-amministrativo, la cui organizzazione ed il cui rapporto con l'utenza di nuovo trovano disciplina nel Regolamento.

Tenuto conto di questa notevole varietà di contesto, la copertura tematica (fini, risorse, organizzazione, controllo) del Regolamento potrebbe essere così articolata per punti:

- **istituzione e finalità** (riconoscimento del diritto basilare all'informazione, individuazione delle forme idonee al pieno esercizio di questo diritto, cooperazione fra istituzioni);

- **patrimonio e bilancio** (evidenziando che insieme ad immobili, strumentazioni e dotazione documentaria fanno parte del patrimonio anche i cataloghi e tutti gli altri strumenti informativi prodotti dal servizio);
- **organizzazione funzionale** (necessità di una correlazione dei programmi del Servizio con i bisogni della comunità servita, ipotesi di standard di servizio);
- **personale**, organizzazione del lavoro, direzione (individuazione del modello organizzativo che consenta una adeguata utilizzazione delle risorse in funzione del raggiungimento degli obiettivi);
- **servizio al pubblico** (determinazione delle caratteristiche essenziali del servizio e previsione della emanazione, da parte degli organi tecnici, della carta dei diritti degli utenti);
- **rapporti istituzionali con l'utenza** (previsione di forme istituzionalizzate di rappresentanza dei bisogni dell'utenza nonché di controllo degli utenti sull'operato del Servizio)

Pensato per biblioteche di medie o grandi dimensioni, lo schema sopra indicato potrà essere adattato alla grandezza ed alle specifiche esigenze del servizio bibliotecario oggetto della regolamentazione.

3.2. La carta dei servizi

La *Carta dei servizi* invece enuncia i principi fondamentali di erogazione del servizio, le modalità di gestione e di accesso, i diritti e doveri di enti operatori e utenti, gli standard da rispettare. E' un documento molto importante perché stabilisce una sorta di "patto" che impegna gli utenti, gli amministratori e gli operatori.

Il documento, primo e "originante", che ha avviato anche in Italia la necessità di approcci e trattamenti innovativi nei confronti dei "servizi pubblici" è la ***Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994 "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici"***.

La Carta dei servizi può essere considerata un'emanazione del Regolamento di Biblioteca, ma la tendenza in atto è di sostituire di fatto il Regolamento, che diventa sempre di più una dichiarazione di principi di "indirizzo politico" dell'amministrazione titolare del servizio bibliotecario di quel territorio.

La Carta dei Servizi approfondisce e precisa aspetti e tematiche che il Regolamento deve affrontare invece in termini più generici e sintetici, o che addirittura non tocca affatto (ad es. i diritti dell'utenza). Ovviamente non si può escludere che, per motivi di chiarezza e allo scopo di evitare continui e disagi rinvii al Regolamento, la Carta dei servizi in alcuni suoi passaggi riprenda quasi integralmente qualche punto trattato dallo stesso Regolamento.

Infine, la **forma** del testo della Carta dei servizi: può sembrare un aspetto secondario, in realtà è fondamentale: se la Carta dei servizi è un documento pensato per un utilizzo da parte dell'utenza, deve essere per questa facilmente leggibile e accattivante. Una Carta dei servizi troppo lunga o scritta troppo in piccolo, o scritta in linguaggio burocratico, per quanto magari dettagliata e ben fatta, potrebbero risultare alla fine del tutto inutile, perché non letta e fatta propria dalla normale utenza che affluisce alle biblioteche pubbliche.

E' lo strumento fondamentale, previsto dal Regolamento che ne definisce i tratti e le finalità essenziali, che regola i rapporti fra Servizio e utenti, stabilendo una sorta di patto, in cui il Servizio dichiara le prestazioni che si impegna ad assicurare, il loro livello di qualità e le modalità della loro fruizione nonché le forme di controllo messe a disposizione degli utenti. E' emanato dall'organo responsabile tecnico del Servizio, sulla base di un'ipotesi di razionale utilizzo delle risorse che l'Amministrazione titolare mette a disposizione per il raggiungimento degli obiettivi che essa stessa ha fissato, ed è pertanto rideterminato ogni qual volta si ritenga necessario.

- ü **Come si elabora la Carta dei servizi**
- ü **Principi di erogazione del servizio**
- ü **Strumenti per l'erogazione del servizio**

ù Servizi

ù Informazione e partecipazione

3.2.1. Come si elabora la carta dei servizi

Solo un'accurata analisi dei bisogni della comunità di riferimento autorizza a proporre all'Amministrazione titolare un set di possibili obiettivi, correlati a risorse adeguate. Sulla base di questa combinazione, approvata dall'Amministrazione, il dirigente deve operare un'analisi organizzativa che gli consentirà di predisporre un portafoglio di servizi, per ciascuno dei quali indicherà il livello qualitativo concretamente garantito, nonché gli indicatori capaci di misurarne il raggiungimento.

Per sua stessa natura la Carta dei Servizi è uno strumento dinamico che richiede periodici adeguamenti al mutare delle condizioni di erogazione e fruizione dei servizi. Ad ogni mutamento significativo delle risorse disponibili, delle modalità organizzative e delle aspettative dell'utenza deve seguire un nuovo equilibrio, che si esprime in nuovi standard di prestazione. E' impegno del Servizio operare affinché questi standard tendano ad innalzarsi.

3.2.2. Principi di erogazione del servizio

< Uguaglianza

I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua, condizione sociale o grado di istruzione. Servizi e materiali specifici sono forniti a quegli utenti che, per qualsiasi ragione, non abbiano la possibilità di usare servizi e materiali ordinari, per esempio le minoranze linguistiche, gli anziani, le persone disabili, ricoverate in ospedale, detenute nelle carceri. Ogni fascia d'età deve trovare materiale rispondente ai propri bisogni. Le raccolte e i servizi non sono soggetti ad alcun tipo di censura ideologica, politica o religiosa, né a pressioni commerciali.

< Imparzialità e continuità

I servizi sono erogati secondo principi di obiettività, imparzialità, equità, continuità e regolarità. Eventuali cambiamenti o interruzioni nell'erogazione del servizio saranno ampiamente e preventivamente annunciate, adoperandosi attivamente per una riduzione del disagio e una tempestiva ripresa dei servizi.

< Accessibilità

La biblioteca effettua orari di apertura ampi e adeguati alle esigenze della comunità servita. Osserva orari coordinati e articolati tra i vari servizi bibliotecari della stessa rete e comunque tenendo conto dell'offerta globale del territorio.

La biblioteca si impegna alla eliminazione delle barriere architettoniche.

< Diritto di scelta

Le raccolte e i servizi comprendono tutte le forme di documentazione disponibili su qualunque supporto, che rifletteranno gli orientamenti attuali e l'evoluzione della società, così come la memoria dell'immaginazione e degli sforzi dell'uomo, incoraggiando il dialogo interculturale. La pluralità di servizi in una data area territoriale è una ricchezza al cui uso gli utenti devono essere orientati ed un'opportunità di miglioramento competitivo dell'offerta che occorre incoraggiare, favorendo comunque la cooperazione. La biblioteca pubblica si adopera con politiche di formazione degli utenti perché il diritto di scelta possa essere consapevolmente esercitato. Una diffusione più capillare dei servizi di biblioteca può essere ottenuta con l'organizzazione di servizi extramurali (bibliobus, posti di prestito, servizi domiciliari per disabili ed anziani ecc).

< Partecipazione e trasparenza

I soggetti erogatori, l'utenza e il personale sono protagonisti e responsabili dell'attuazione della Carta. La biblioteca promuove la partecipazione degli utenti, siano essi individui o gruppi, garantendo modi e forme per inoltrare suggerimenti, richieste, osservazioni, reclami. In generale, la

forma più efficace di partecipazione degli utenti consiste nella pretesa che la Carta dei servizi sia pienamente rispettata. La biblioteca garantisce la semplificazione delle procedure ed una chiara e puntuale informazione sulle modalità di esecuzione, anche attraverso l'impiego di strumenti informatici. Le condizioni soggettive richieste per l'iscrizione ai servizi della biblioteca pubblica saranno autocertificate previo accertamento dell'identità personale. La biblioteca si adopera attivamente anche per organizzare occasioni periodiche di incontro fra l'utenza e i responsabili dell'erogazione dei servizi.

〈 **Efficienza, efficacia ed economicità. Misurazione e comunicazione**

Il funzionamento della biblioteca si ispira a principi di efficienza (organizzazione delle risorse per il perseguimento del miglior risultato) e di efficacia (ottenimento di risultati il più possibile adeguati ai bisogni dell'utenza). La cooperazione interbibliotecaria consente miglioramenti consistenti del livello delle prestazioni fornite. La misurazione e verifica dei risultati viene costantemente attuata e portata a conoscenza del pubblico. Standard professionali di servizio vengono rispettati, o comunque perseguiti. I bisogni e il livello di soddisfazione dell'utenza vengono monitorati al fine di adeguare quantitativamente e qualitativamente i servizi offerti alle esigenze.

3.2.3. Strumenti per l'erogazione del servizio

〈 **Sede**

La biblioteca ha una localizzazione facilmente raggiungibile ed il suo edificio è facilmente riconoscibile. L'edificio della biblioteca non ha barriere architettoniche, è fornito di arredi, attrezzature e tecnologie adeguate, è dotato di una buona segnaletica esterna e interna. Gli ambienti sono puliti, confortevoli, accoglienti, funzionali. Igiene e sicurezza dei locali sono costantemente controllati. Un equilibrio fra spazi per magazzino, uffici e servizi al pubblico viene perseguito, come pure fra sale di lettura individuale e sale per attività di gruppo, ovvero per servizi speciali di consultazione e studio (documentazione locale, audiovisivi, Internet ecc.).

L'esistenza di spazi esterni attrezzati è un ulteriore fattore di qualità: parcheggi, giardini.

〈 **Raccolte documentarie e loro organizzazione**

La tipologia della documentazione, le modalità e i criteri del suo sviluppo, le politiche conservative e di scarto, nonché le tecniche di ordinamento e catalogazione sono definite in rapporto alle concrete finalità di servizio.

Sono *utili indicatori* dell'adeguatezza dalle raccolte ai bisogni presunti della comunità di riferimento:

- il numero di volumi per abitante:
- il numero di periodici correnti per abitante:
- il numero documenti sonori, video, multimediali per abitante:
- gli acquisti annui per abitante: ...
- la percentuale di documenti a scaffale aperto sul totale dei documenti posseduti: ...
- il rapporto unità catalogate/unità possedute...

〈 **Personale: autonomia e aggiornamento professionale**

I bibliotecari operano in piena autonomia professionale, nel rispetto dei principi della deontologia professionale e degli standard tecnici fissati dai competenti organismi nazionali e internazionali, nella organizzazione tecnica del servizio, sulla base degli obiettivi e delle correlate risorse forniti dall'Amministrazione titolare, secondo lo schema organizzativo previsto dal Regolamento.

L'aggiornamento professionale del personale tecnico bibliotecario è un impegno che l'ente locale assume, garantendo interventi organici e regolari, ed è un compito del bibliotecario, che ad esso si dedica con continuità anche al di fuori di iniziative organizzate.

- Indicatori:*
- Personale totale ogni 2000 abitanti: ...
 - Numero di bibliotecari professionali ogni 2000 abitanti ...

〈 **La cooperazione interbibliotecaria**

E' un potente strumento di qualificazione del servizio, consente economie di scala e specializzazioni molto utili nella prospettiva della condivisione delle risorse.

[ogni biblioteca indicherà la partecipazione a sistemi, reti, intese ecc che le consentono di fornire i seguenti servizi di rete...]

[indicatore di qualità: accordi anche con biblioteche appartenenti ad enti diversi dagli enti locali: stato, università, scuola, private]

3.2.4. Servizi

Molto elevato è il numero e molto varia la tipologia dei servizi erogati da una biblioteca pubblica, specie se inserita in una rete di cooperazione. Si è ritenuto opportuno indicare quelli più comuni a titolo esemplificativo. Ogni biblioteca indicherà solo i servizi erogati con stabilità e regolarità. Non è sufficiente la semplice elencazione dei servizi disponibili, ma di ciascuno la Carta dovrà anche dare precise informazioni con riferimento a indicatori di efficienza, standard, quantità, tempi, costi, ecc...

- < *Lettura e consultazione*
- < *Servizio di prestito*
- < *Prestito interbibliotecario e fornitura documenti*
- < *Servizio di riproduzione*
- < *Servizio di informazione*
- < *Servizi telematici e multimediali*
- < *Servizi per bambini e ragazzi*
- < *Documentazione locale*
- < *Raccolte per minoranze etniche e linguistiche e servizi interculturali*
- < *Servizi speciali*
- < *Promozione e attività culturali, valorizzazione e ricerca*

3.2.5. Informazione e partecipazione

- < *Diritti e doveri*

Tutti i soggetti coinvolti nella organizzazione e fruizione del servizio di biblioteca hanno diritti e doveri, in particolare:

L'amministrazione locale deve:

- finanziare adeguatamente la biblioteca, dotarla di locali, di personale e di risorse secondo le esigenze della comunità da servire;
- approvare annualmente un set di obiettivi e controllarne il raggiungimento;

Il personale deve:

- garantire il libero accesso ai documenti, alle informazioni e ai servizi disponibili in biblioteca o accessibili tramite la rete di cooperazione interbibliotecaria o il collegamento remoto con altri servizi
- assistere l'utente nelle ricerche con cortesia, correttezza, disponibilità, imparzialità, riservatezza e senza discriminazione alcuna

L'utente deve:

- rispettare le regole della biblioteca, le scadenze, pagare le tariffe stabilite
- rispettare gli orari, le norme elementari della corretta convivenza civile, il silenzio nelle sale di lettura, il divieto di fumare
- rispettare i documenti e gli arredi senza arrecarvi danno o mettere a rischio la loro integrità e buona conservazione
- essere cortese, corretto, collaborativo con il personale

- < *Reclami*

Gli utenti hanno il diritto di reclamare per l'inosservanza degli impegni assunti dalla biblioteca nella Carta dei Servizi. Il reclamo deve contenere generalità, indirizzo e reperibilità, può essere presentato verbalmente, per iscritto o spedito per fax o posta elettronica (reclami orali o telefonici dovranno essere confermati per iscritto). Non saranno presi in considerazione reclami anonimi. Al reclamo sarà data motivata risposta nel più breve tempo possibile e comunque non oltre un termine prefissato. Contemporaneamente saranno avviate le procedure per eliminare la cause accertate degli eventuali disservizi. Gli utenti insoddisfatti hanno diritto di presentare le loro lagnanze agli organi dell'Amministrazione, al Difensore Civico o all'URP, nelle forme previste dallo Statuto e dai Regolamenti, fatti salvi i mezzi ordinari della giustizia amministrativa.

⟨ ***Modi e forme per la richiesta di eventuali rimborsi.***

Indicare con esattezza: il responsabile del procedimento, tempi e luoghi e modalità di presentazione della richiesta di rimborso, tempi di risposta.

⟨ ***Rapporto con gli utenti***

Durante il servizio il personale è munito di cartellino di riconoscimento e nelle comunicazioni personali o telefoniche si qualifica con il proprio nome e cognome.

Il personale può allontanare o sospendere da uno a anche da tutti i servizi chi arrechi disturbo o mantenga comportamenti scorrenti verso gli altri utenti, i documenti e gli arredi della biblioteca, il personale stesso. Il responsabile della biblioteca può concedere deroghe alle modalità di erogazione dei servizi, in considerazione di singole situazioni e necessità particolari.

⟨ ***Informazione e partecipazione***

Con periodicità prefissata, la biblioteca effettua indagini presso la propria utenza per acquisirne il giudizio sulla quantità e qualità dei singoli servizi erogati ed in generale sulla qualità del servizio fornito. Gli utenti possono presentare suggerimenti per acquisto utilizzando un'apposita modulistica, cui si darà risposta in un tempo stabilito. Gli utenti singoli o in forma associata possono presentare proposte e suggerimenti in ordine alla organizzazione del servizio.

La biblioteca si impegna e dare adeguata pubblicazione ai seguenti documenti:

- il proprio bilancio di previsione;
 - il proprio piano esecutivo di gestione;
 - i dati sulle performance di servizio previste dalla Carta;
 - i risultati delle indagini effettuate per acquisire il giudizio degli utenti sulle prestazioni erogate;
 - il conto consuntivo del precedente esercizio;
 - l'eventuale piano di sviluppo delle raccolte.
-

4. La cooperazione bibliotecaria e l'organizzazione dei servizi bibliotecari in rete.

In tutti i settori dell'organizzazione sociale ed economica, sia pubblica che privata, si parla sempre più frequentemente di cooperazione e di integrazione. Anche nell'ambito dell'attività organizzativa delle biblioteche, tra gli slogan che hanno scandito in questi anni il cammino dei servizi bibliotecari in Italia, un posto di primo piano ha occupato la parola "cooperazione". Spesso tuttavia, in contrasto con le entusiastiche dichiarazioni di intenti, non sono seguiti che esili risultati concreti. Ma ancora oggi la necessità della cooperazione viene richiamata nella consapevolezza che il radicamento e l'efficienza dei servizi sono possibili se le biblioteche riusciranno a organizzarsi con i criteri e i metodi del coordinamento, dell'interscambio e dell'integrazione.

Il termine "cooperazione" in ambito bibliotecario è probabilmente quello che, nel gergo professionale, ha avuto le più grandi attenzioni, spesso però prive di contenuti operativi. Ma qualche definizione è bene forse richiamarla, per consentire un approccio possibile alla comprensione dei contenuti organizzativi e di comportamento professionale che la "cooperazione bibliotecaria" chiama in causa:

§ **Diego Maltese**, nel 1983 sul "Giornale della libreria", offriva questa definizione: *"Un sistema di biblioteche, o più esattamente di servizi di biblioteca, si può definire tale non nel senso che si registri l'esistenza per così dire anagrafica delle biblioteche che dovrebbero farne parte o l'assenza di altre, ma quando le biblioteche si compongono e si organizzano per un servizio comune. Non basta che un certo numero di biblioteche prestino di fatto i medesimi servizi, magari tutti di buon livello, ma è necessario, perché si possa parlare di sistema, che le biblioteche che pretendono di farne parte lavorino insieme per gli obiettivi espressamente definiti per il sistema stesso e realizzino condizioni ottime per raggiungerli, verificando costantemente i risultati. Cooperare perché le risorse documentarie siano rese sostanzialmente e praticamente disponibili in qualsiasi punto del sistema"*.

§ Le **"Raccomandazioni per le biblioteche pubbliche"** - (IFLA 1986) - ci danno quest'altra definizione: *"Il concetto che sottende un sistema di biblioteche pubbliche è che nessun punto di servizio può essere considerato isolatamente; ciascun punto di servizio deve essere in grado di appoggiarsi al sistema nel suo insieme e di permettere l'accesso a tutte le risorse del sistema. Gli utenti della biblioteca devono essere incoraggiati a vedere il loro punto di servizio locale in questo modo e il personale e l'attrezzatura del punto di servizio dovrebbero contribuire a rafforzare questa idea"*.

Non serve probabilmente compilare un lungo elenco di cose da fare da parte delle biblioteche nell'ambito della cooperazione. Per ben comprendere e verificare il livello di efficienza del sistema bibliotecario dal punto di vista della funzione di rete, possono essere invece più opportunamente poste le seguenti domande, così come suggeriscono le **"Raccomandazioni per le biblioteche pubbliche"**:

§ *Come risponderà il personale di una piccola biblioteca alla richiesta di un libro specifico non posseduto, o a una domanda di informazione specifica?*

§ *Con quale rapidità tale richiesta raggiungerà il bibliotecario più competente per rispondere?*

§ *Con quale rapidità può essere fornita una risposta?*

§ *Con quale efficienza, in teoria e in pratica, è organizzata la localizzazione di libri e informazioni richiesti nel sistema e la loro disponibilità per gli utenti che li hanno richiesti?*

§ *Il personale è addestrato e pronto ad usare i mezzi più veloci disponibili per soddisfare le richieste?*

§ *L'attrezzatura a disposizione della biblioteca - telefoni, computer, banche dati, cataloghi, bibliografie, stampati, manuali professionali, elenchi di personale specializzato, mezzi di trasporto tra biblioteche, fotocopiatrici - è adeguata allo scopo?*

§ *Le procedure adottate dalle biblioteche vengono controllate periodicamente, confrontandole con i tempi di risposta alle domande dell'utenza?*

Accettato il principio che i servizi che la biblioteca pubblica vuole rendere sono importanti per i cittadini e per la crescita sociale e culturale della comunità, ne discende la necessità di provvedere e promuovere la costruzione pianificata di un sistema bibliotecario diffuso, che assicuri a tutta la popolazione un servizio tendenzialmente uguale, attraverso l'organizzazione di unità bibliotecarie di servizio capillarmente presenti, ma necessariamente integrate e coordinate tra loro attraverso concrete forme gestionali centralizzate, in modo da rispondere a criteri organizzativi di rete o di bacino.

4.1. Le strutture organizzative del coordinamento

Posto come riferimento di partenza l'attuale collocazione della biblioteca di Ente locale nel quadro istituzionale dei servizi offerti ai cittadini, che è quello di *“di dare attuazione al diritto dei cittadini all'informazione, alla documentazione e alla lettura, nonché di contribuire alla promozione della crescita culturale e dello sviluppo sociale della comunità”*, si può opportunamente ipotizzare che a sostegno di queste strutture di servizio diretto, possano essere individuati momenti di coordinamento e supporto, sia di tipo provinciale e/o territoriale, mirando con interventi di tipo *“centralizzato”* a *“liberare”* gli operatori locali dalle impegnative attività tecnico-organizzative che le biblioteche richiedono.

Questi **“Centri Servizi”** dovrebbero puntare al **complessivo elevamento qualitativo dell'organizzazione bibliotecaria per il rafforzamento dei servizi informativi, bibliografici e di documentazione**, attivando i seguenti interventi:

- § Consulenza amministrativa e biblioteconomica per la gestione della biblioteca.
- § Armonizzazione e omogeneizzazione delle procedure informatiche di automazione delle biblioteche e avvio della creazione di una rete *“geografica”*, di tipo telematico, tra le biblioteche.
- § Catalogazione centralizzata: offrire a tutte le biblioteche comunali del territorio il servizio di catalogazione del patrimonio librario moderno, in base a principi di economicità e uniformità; sollevare i bibliotecari dall'onere della catalogazione favorendo la funzione primaria di promozione alla lettura e di offerta di un servizio informativo dinamico e efficiente al cittadino.
- § Costituire una banca dati unica nella quale sono recuperabili i dati bibliografici del patrimonio catalogato e l'indicazione (localizzazione) della biblioteca che possiede il libro e quindi dove il lettore può reperire il documento.
- § Gestire i collegamenti con altre banche dati, per eventuali riversamenti e aggiornamenti, in particolare per un Opac regionale delle biblioteche pubbliche e del Servizio Bibliotecario Nazionale (SBN).
- § Coordinamento per l'ottimizzazione degli acquisti librari e il potenziamento delle dotazioni librerie delle biblioteche.
- § Favorire, nei modi organizzativi più opportuni, il prestito interbibliotecario, innanzitutto a livello territoriale e organizzare anche per le biblioteche comunali l'accesso al prestito nazionale e internazionale dei documenti.
- § Attività di formazione e aggiornamento del personale bibliotecario.

In presenza di un territorio provinciale mediamente grande, sia con riferimento all'ampiezza geografica che alla densità demografica, si possono pensare a due strutture interagenti e coordinate:

- i cosiddetti **“centri di servizio per biblioteche”**, creati e gestiti dalle Amministrazioni provinciali e finanziariamente sostenuti anche dalla Regione, con il compito del coordinamento e del sostegno alle reti bibliotecarie locali costituite sul territorio dalle amministrazioni comunali.

- la creazione di **“bacini bibliografici di servizio”**, pensati e voluti, sulla base di appositi standard funzionali, dai comuni interessati. Esperienza questa che, in Italia, per quanto riguarda i servizi

“prova di rilevanza industriale, stenta ancora a decollare, ma che rappresenta un modello organizzativo ideale, così come insegna l’attuale organizzazione dei “servizi a rilevanza industriale”, che hanno ormai abbandonato l’inefficace e diseconomica organizzazione dei servizi in forma singola, magari con la gestione diretta da parte dell’ente comunale titolare di quel servizio.

A) I Centri di servizio provinciali per le biblioteche

E’ noto come le biblioteche comunali abbiano attualmente assunto un peso ed un ruolo significativi nell’ambito dell’organizzazione culturale, ponendosi, accanto alle altre istituzioni culturali, come punto di riferimento di base per l’accesso ai servizi informativi e culturali da parte dei cittadini. Ma difforme e variegata risulta essere la diffusione e la presenza delle biblioteche di base, che palesano complessivamente una forte debolezza strutturale, sia progettuale che organizzativa. Strategico e opportuno appare quindi l’intervento delle Province, che potranno intervenire, come già stanno facendo nelle regioni più attente e impegnate ai servizi bibliotecari, nella predisposizione di servizi bibliografici e biblioteconomici di supporto, che consentono agli operatori delle biblioteche la liberazione e il dispiegamento di energie e professionalità più direttamente da indirizzare alla gestione dei servizi al pubblico che le frequenta. Esistono infatti “servizi per le biblioteche” che, da un punto di vista della ottimizzazione economica, non conviene siano predisposti neppure a livello di “sistema bibliotecario”, ma siano invece demandati più opportunamente a istituzioni, enti o agenzie di livello superiore, come è appunto la Provincia:

- *Servizi di consulenza e attivazione di un centro per la ricerca e lo studio delle metodologie biblioteconomiche;*
- *Pianificazione delle infrastrutture dei servizi bibliotecari e di informazione;*
- *Creazione di servizi di catalogazione centralizzati;*
- *Sviluppo di basi di dati;*
- *Creazione, gestione e manutenzione della rete geografica territoriale delle biblioteche;*
- *Interventi di progettazione o di ristrutturazione di sedi, compresi studi relativi all’arredo e alle attrezzature;*
- *Attività editoriali;*
- *Attivazione di campagne pubblicitarie a favore dei servizi bibliotecari e culturali.*

B) I “Bacini bibliografici” ovvero i sistemi bibliotecari territoriali

In tutte le normative regionali in materia di biblioteche di ente locale il richiamo al criterio della cooperazione viene concretizzato in un progetto complessivo di servizio bibliotecario regionale, che appoggia la propria organizzazione nell’istituzione dei sistemi bibliotecari, sia intercomunali che urbani.

Il ricorso agli strumenti della cooperazione consente, soprattutto alle biblioteche comunali medio-piccole, di superare situazioni di precarietà e fragilità, purché non si verifichi con l’adozione della forma associata, una semplice e sterile sommatoria di povertà di risorse, di organizzazione e di progettazione. La cooperazione presuppone inizialmente un rinnovato impegno al rafforzamento anche dei servizi della singola unità. Conseguentemente, con la costituzione del sistema bibliotecario, si può quindi puntare sul raggiungimento di obiettivi di razionalizzazione e ottimizzazione delle risorse, consentendo in tal modo, a parità di spesa, di aumentare e qualificare l’offerta dei servizi.

Basilare è quindi il concetto di “rete”, nel senso cioè che le biblioteche associate si compongono e si organizzano come un’unica “biblioteca territoriale diffusa”; perché si possa parlare di sistema è necessario che le biblioteche che ne fanno parte lavorino insieme, mettano in comune patrimoni librari e conoscenze professionali per il raggiungimento di obiettivi comuni.

Un sistema bibliotecario intercomunale, per avere garantita funzionalità operativa e redditività delle risorse impiegate, deve tenere presente che il bacino di servizio a cui far riferimento non deve essere né troppo ristretto né troppo esteso, sia da un punto di vista geografico che demografico.

Bibliografia per l'esame per la parte monografica (per i non frequentanti il Corso)

- > Agostini Nerio, *La gestione della biblioteca di ente locale*. Milano, Editrice Bibliografica, 2002, p. 13 - 98.