

LA NUOVA LEGGE REGIONALE SULLE BIBLIOTECHE

Prima di ogni cosa, desidero ringraziare profondamente il chiar.mo prof. Pier Fausto Palumbo: questo convegno, in verità, é una sua creatura; quando sono stato invitato, anni fa, a partecipare al Comitato Organizzatore, il prof. Palumbo fu colui che ne illustró le motivazioni e l'opportunità di parlare, qui a Lecce, della biblioteca pubblica e della legge quadro che ne disciplina il funzionamento di cui tanto si parla in queste ultime settimane.

Ringrazio perciò, nuovamente il prof. Palumbo, insieme all'Amministrazione Provinciale di Lecce, per la sensibilità dimostrata verso il problema in esame ed, in particolare, verso la professione bibliotecaria.

La mia relazione verterà sulla proposta di legge quadro sulle biblioteche pubbliche del 2000, anticipando l'intervento del dr. Iginio Poggiali, che domani fornirà ulteriori dati in merito.

Per la stesura di questa relazione mi sono avvalso della documentazione ufficiale dell'Associazione Italiana Biblioteche. L'AIB, che conta piú di tremila soci, rappresenta l'intero panorama delle biblioteche italiane; da molti anni l'Associazione é impegnata in una serie di riflessioni su alcuni temi importanti che riguardano l'assetto ed il funzionamento dell'intero sistema bibliotecario italiano maturando la convinzione che la politica "dei piccoli passi", perseguita dai legislatori precedenti, non sortisce effetti significativi. L'esperienza ha dimostrato, infatti, che partendo con una politica di basso profilo non si riesce a fare nemmeno qualche passo. Noi tutti dell'AIB riteniamo, invece, che i tempi siano maturi per una politica di ampio respiro per i beni culturali, ed in particolare per le biblioteche. Abbiamo, pertanto, accolto con grande soddisfazione la volontà manifestata dall'attuale ministro di affrontare una riforma complessiva dell'amministrazione dei beni culturali. A seguito di questa iniziativa abbiamo inteso offrire il contributo delle nostre elaborazioni e delle nostre proposte che cercheró di sintetizzare.

Vorrei, innanzitutto, sottolineare le caratteristiche del settore delle biblioteche: le biblioteche hanno un ruolo cruciale nel raccogliere, conservare e dare accesso all'informazione ed alle altre fonti della conoscenza,

qualunque sia il modo con cui queste vengano pubblicate. Va sottolineato il forte contenuto di servizio che insieme alla tutela caratterizza la funzione da esse svolta. Istituite ovunque nel territorio, le biblioteche promuovono un accesso democratico ed indipendente all'informazione e costituiscono un punto nodale nella catena dell'informazione per promuovere lo sviluppo educativo, scientifico, tecnico ed anche economico del paese. Infatti esse costituiscono il punto di accesso naturale aperto, a tutti i cittadini, alle fonti informative, oggi disponibili anche utilizzando le tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni. Nell'evoluzione, in tal senso, delle biblioteche, grande rilevanza ha avuto la politica comunitaria; la Commissione Europea, inserendo le biblioteche nel programma-quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, ha voluto sottolineare il ruolo strategico della nuova società dell'informazione e della comunicazione che si sta creando in tutta l'Europa. Diverse sono le tipologie e le funzioni delle biblioteche che costituiscono il sistema bibliotecario italiano in vario modo e a diversi livelli, interdipendenti tra loro, sia a livello nazionale che nella più vasta area europea, perché solo con la cooperazione e l'integrazione dei servizi è possibile soddisfare le richieste ed i bisogni informativi di tutti i cittadini. Fanno parte del complesso universo bibliotecario nazionale le biblioteche appartenenti al Ministero dei Beni Culturali, le biblioteche delle Università, le biblioteche pubbliche degli Enti Locali, nelle quali si intrecciano competenze regionali e locali, infine le biblioteche scolastiche dipendenti dal Ministero della P.I. Un recente censimento indica in 13.000 il numero delle biblioteche italiane di cui oltre 5000 appartengono agli Enti Locali. Nonostante il numero delle biblioteche e la ricchezza delle collezioni, la qualità dei servizi, purtroppo, non è paragonabile a quella dei principali paesi europei. Le ragioni di questa situazione sono molteplici: prima di tutto gli scarsi interventi ordinari nel settore, l'arretratezza organizzativa e normativa, la carenza ed il mancato aggiornamento del personale. Occorre creare le condizioni per migliorare l'intero sistema bibliotecario nazionale per adeguarlo agli *standard* europei e per il raggiungimento dell'obiettivo indicato è essenziale ripensare al ruolo delle biblioteche ed anche alla loro organizzazione nei termini di una moderna rete informativa integrata e diffusa su tutto il territorio nazionale.

Il discorso su quante e quali sono le biblioteche italiane serve a spiegare anche le diversità del settore rispetto ai tanti altri operanti sullo stesso territorio. Nel sistema bibliotecario italiano, le biblioteche appartenenti al Ministero, anche se rappresentano una realtà di grande prestigio e

costituiscono gli istituti che svolgono la funzione di documentazione, tutela e conservazione del patrimonio culturale nazionale, garantendo perciò la diffusione della memoria storica del nostro Paese, sono solo una parte minoritaria rispetto all'insieme. Infatti nell'ambito del Ministero il settore biblioteche é rappresentato da 47 istituti; esiste poi l'Istituto Centrale per il Catalogo Unico che é preposto all'organizzazione ed alla gestione del Servizio Bibliotecario Nazionale, alla definizione ed all'adozione di standard catalografici internazionali ed alle informazioni bibliografiche; infine, l'Istituto centrale di patologia del Libro che studia la metodologia di prevenzione e di restauro dei beni librari.

Per entrare subito nel problema, vorrei chiarire, che l'ipotesi di cedere parte delle 47 biblioteche dello Stato alle Regioni non risolve il problema delle biblioteche in Italia. Perché il vero problema non é il decentramento della gestione ma la necessità di una politica bibliotecaria nazionale che interessi l'intero complesso delle biblioteche italiane. Si avverte l'esigenza di una funzione culturale di indirizzo e controllo anche in ordine al problema della tutela che dovrebbe essere svolta dal governo centrale. Occorre pertanto delineare un modello istituzionale di organizzazione del servizio bibliotecario nel quale vengano equilibrate le esigenze di coordinamento e programmazione con quelle di decentramento della gestione basata su tutti i moderni principi di comunicazione e collaborazione istituzionale, in particolare fra lo Stato e le Regioni.

I compiti e le responsabilità che nell'organizzazione del sistema bibliotecario in Italia devono caratterizzare l'attività centrale sono principalmente:

- la tutela, propriamente detta, rivolta alle raccolte storiche e di pregio, sia pubbliche che private;
- la conservazione del patrimonio librario e documentario nel suo complesso, mediante piani di coordinamento a carattere nazionale;
- il coordinamento ed il potenziamento dei servizi bibliografici nazionali, mediante la rete SBN;
- la produzione della bibliografia nazionale su diversi supporti;
- la regolare diffusione di *standard* nazionali elaborati su base internazionale, non solo per il trattamento del materiale per la catalogazione, ma anche per l'erogazione di servizi che permettano un accesso facile ai documenti, in particolare, attraverso il prestito;
- Il coordinamento delle acquisizioni delle pubblicazioni al fine di ottimizzare le risorse sulla base di piani di acquisto suddivisi tra alcune biblioteche per filoni di interesse e per le varie discipline, in modo da

costruire così nelle biblioteche la cosiddetta collezione nazionale;

– Il coordinamento dei rapporti internazionali, soprattutto rispetto agli organismi comunitari, in modo da assicurare al sistema bibliotecario italiano un necessario ed utile scambio con gli altri paesi europei nella predisposizione dei vari progetti e nella pianificazione di attività.

– La predisposizione e la realizzazione di progetti finalizzati alla creazione di raccolte nazionali digitalizzate in accordo di collaborazione con i progetti delle altre nazioni europee, in base anche al progetto di biblioteca elettronica, considerato tra i progetti strategici e lanciato nel 1995 dai Paesi del G7;

– I rapporti stabili con i diversi settori della produzione editoriale per la soluzione delle problematiche comuni: la tutela del diritto d'autore e dei diritti connessi, i meccanismi di produzione e distribuzione editoriale, piani di promozione della lettura e diffusione della cultura.

Una grande attenzione dobbiamo porre alle proposte che ci vengono dall'Europa: i famosi "Fondi Strutturali" e i programmi per la ricerca e per la cultura sollecitano rapporti di collaborazione per la definizione di progetti comuni tra lo Stato, le Regioni e le Università, nell'ambito delle nazioni comunitarie. In particolare sono le Regioni che devono inserire nelle loro programmazioni piani organici a favore delle biblioteche al fine di utilizzare i Fondi Strutturali europei finalizzandoli al miglioramento dei servizi bibliotecari.

Inoltre, in considerazione della molteplicità degli enti e delle istituzioni da cui dipendono le biblioteche, si avverte la necessità di definire strumenti ulteriori per poter sviluppare e realizzare la collaborazione e la cooperazione di tutti, e cioè una vera politica nazionale per le biblioteche: come, per esempio, la predisposizione di accordi di programma o la realizzazione di importanti progetti nazionali.

Molto positivo è stato l'accordo di programma tra il Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali ed il Ministero della P.I. per rilanciare le biblioteche scolastiche e diffondere nelle scuole la conoscenza e l'uso dell'intero sistema bibliotecario.

Un progetto nazionale ideato e lanciato a livello centrale, ma realizzato con l'apporto e la collaborazione di tutte le istituzioni da cui dipendono le biblioteche è stato SBN: una grande rete pubblica di biblioteche promossa dal ministero dei Beni Culturali e Ambientali che oggi conta l'adesione di 500.000 biblioteche e ha raccolto 2.000.000 di notizie bibliografiche relative a libri, periodici e manoscritti; forse è ancora troppo poco,

bisogna rafforzare questo servizio rendendolo realmente nazionale. Tra poco entrerà in funzione il polo di Bari che attualmente è inserito ancora nel polo di Napoli. In Puglia esiste fino ad oggi solo il polo di Brindisi e questo ritardo è senz'altro molto grave.

La provincia di Brindisi è entrata in SBN non come parte di un progetto regionale, ma come progetto indipendente dell'Amministrazione Provinciale: il che rappresenta un assurdo.

Il DPR n.3 del 14-1-1972, oltre a trasferire alle Regioni le funzioni amministrative in materia di biblioteche di Enti Locali o di interesse locale, ha delegato ad esse anche compiti di assoggettamento e tutela di beni appartenenti a privati, nonché di ispezione sul patrimonio regionale tutelato. Controllo e vigilanza delle raccolte di notevole interesse storico, autorizzazione all'esportazione celere. Sono infine passate alle Regioni le Soprintendenze Bibliografiche con le relative competenze di tutela, controllo e vigilanza rimanendo, invece, al Ministero le Soprintendenze per i Beni archivistici, storici, archeologici ed architettonici.

Mi pongo una domanda: perché si sono delegate soltanto le funzioni sulle biblioteche e tutte le altre, no?

In questi ultimi anni le Regioni hanno avuto un ruolo importante nella tutela del patrimonio librario regionale e nella gestione delle biblioteche pubbliche di Enti Locali. L'esperienza di questi anni, però, ha dimostrato quanto sia divenuto difficile l'esercizio della tutela del patrimonio librario della Nazione. I conflitti di competenza e spesso l'assenza da parte di alcune Regioni hanno reso assai precaria e quanto meno disomogenea questa attività, dimostrando la necessità di un controllo e di un coordinamento a livello centrale in questa funzione così specifica.

Ma non tutte le Regioni si sono attivate anche se quasi tutte hanno prodotto negli anni '70 riferimenti normativi sulle biblioteche di Enti Locali.

Certamente la varia legislazione regionale intervenuta ha dato un notevole contributo allo sviluppo delle biblioteche pubbliche, riuscendo a vincere, in molti casi, la riluttanza che non pochi amministratori dimostravano per l'istituzione di questo servizio. Non può essere, però, taciuto un aspetto negativo che ha influito sulla linearità dei rapporti tra Comuni e Regioni; queste ultime, che col tempo si allontanavano sempre più dagli obiettivi ideali del decentramento e dell'autonomia, sono evolute in comportamenti di forte burocratizzazione, assumendo più l'aspetto di enti amministrativi intermedi che quelli di partecipazione e di decisione politica per la programmazione dello sviluppo regionale. Occorre, pertanto,

impostare una politica delle biblioteche sul rilancio e l'investimento, piuttosto che sul mero trasferimento economico. Le Regioni dovranno, innanzi tutto, dotarsi di un modo omogeneo di adeguate strutture e di personale tecnico specifico per lo svolgimento di attività di valorizzazione, promozione ed intervento, stringendo accordi diretti con gli Enti Locali.

Un discorso a parte merita la nostra Regione che ha dimenticato di avere delle biblioteche nel proprio territorio, quasi 300 diceva il prof. Palumbo. Non voglio parlare delle biblioteche in Puglia, meglio di me farà domani il presidente regionale dell'AIB: mi preme ricordare, però, che nel 1979 la Regione Puglia determinò la prima legge regionale sulle biblioteche; nel 1988 l'abrogò, mentre le altre Regioni, nel frattempo, avevano già varato la seconda o la terza legge sulle biblioteche; nel 1994, sempre la Regione Puglia, dopo sei anni, durante i quali le biblioteche non hanno avuto cittadinanza nella legislazione regionale, ha votato un articolo unico col quale fa rivivere la vecchia e seppellita legge n.22 del 1979, ma senza alcun finanziamento.

Si parla, per il 1998, di un finanziamento di L. 1.000.000.000. Personalmente penso che alla cifra indicata manchi l'uno iniziale: avremo un finanziamento pari a 0 anche per il 1998!

Il presupposto per il rilancio del settore biblioteche è soprattutto economico, che nelle altre regioni viene considerato un vero e proprio investimento, che deve essere quantificato su base locale secondo dei parametri percentuali precisi tenendo presente il numero degli abitanti ed il bilancio dell'ente.

Il patrimonio librario di una comunità, secondo l'IFLA, deve essere di un volume ad abitante, secondo una recente indagine dell'AIB Puglia, nella nostra Regione il rapporto è pari allo 0,5: ogni abitante ha a disposizione metà libro!

Molto abbiamo da fare e qualche segnale ci viene proprio dai Comuni e dalle Province che stanno investendo parecchio sia per l'aggiornamento librario che per il miglioramento delle strutture.

Per quanto riguarda la forma della gestione, si potrebbe pensare ad un modello di finanziamenti per progetti sulla base dell'istituzione di un fondo di cultura. Vanno inoltre previsti finanziamenti per l'edilizia bibliotecaria; l'autonomia delle biblioteche resta un punto cruciale; la richiesta di una reale autonomia amministrativa è avanzata insistentemente da tutte le biblioteche, indipendentemente dalla loro appartenenza istituzionale, e questa è una condizione indispensabile in relazione, soprattutto, all'orga-

nizzazione ed alla gestione dei servizi. Le biblioteche, infatti, grazie all'utilizzo delle tecnologie informatiche e dei nuovi mezzi della società dell'informazione, possono rispondere in modo ampio e differenziato alle esigenze reali e potenziali degli utenti più diversi.

Per raggiungere tale obiettivo è necessario che esse possano disporre di un bilancio su un unico capitolo e possano acquisire direttamente risorse anche da fonti diverse di introiti: si pensi alle sponsorizzazioni. Per quanto riguarda il personale delle biblioteche vanno definiti i requisiti culturali e professionali per l'accesso che dovrebbe avvenire sempre per pubblico concorso per titoli ed esami con prove specifiche attinenti le materie di area biblioteconomica e della documentazione.

Per i requisiti di accesso si potrebbe prevedere la laurea con indirizzo archivistico librario, area della biblioteconomia o della documentazione, ovvero i titoli equipollenti.

Andrebbe, inoltre, predisposto un piano per la formazione e la riqualificazione del personale e la definizione di criteri e requisiti per il riconoscimento della professione da perseguire o con l'istituzione di un albo professionale o con specifici articoli inseriti in una legge o altro strumento legislativo.

Molto sta facendo l'Associazione a tale proposito e, comunque, un problema è importante: lo Stato non può istituire corsi o diploma di laurea senza definire prima come si possa accedere ai pubblici concorsi.

In conclusione, i punti qualificanti di un'azione di riforma del Ministero, affiancata ad una iniziativa di legge-quadro sulle biblioteche, dovrebbero riguardare:

- il rafforzamento delle competenze centrali per l'indirizzo, il controllo e la predisposizione di grandi progetti per una politica nazionale che riguardi tutto il mondo bibliotecario;
- il rafforzamento dei rapporti con gli organismi comunitari e con gli altri Paesi dell'Unione Europea per un coordinamento della politica bibliotecaria;
- l'autonomia degli Istituti;
- la predisposizione di piani di investimento a favore degli Enti Locali per gli interventi sull'edilizia bibliotecaria;
- la predisposizione di accordi di programma, convenzioni o altro tipo di accordi, per definire un modello di collaborazione e cooperazione fra tutti gli enti ed istituzioni che hanno competenza in materia di biblioteche.

Ma é possibile avere oggi in Italia una legge-quadro sulle biblioteche?

Una elaborazione di tale legge é nata e cresciuta all'interno dell'Associazione fin dal 1975 quando venne redatto uno schema di una legge riorganizzativa del sistema delle biblioteche. Venne presentato al Ministero anche come articolato; un'ipotesi di lavoro che il legislatore, nel 1978, stava per affrontare.

Nel '78, poi, si sperava in un altro evento: quello previsto dal DPR n. 616/77, in attuazione della legge sul trasferimento di alcune competenze dallo Stato alle Regioni.

I risultati sono stati tutti negativi ed ancora oggi, in Italia, si aspetta una legge quadro sulle biblioteche!

Nelle ultime settimane il treno della riforma ha ripreso a muoversi e il Ministero ha rivolto specifica richiesta all'AIB per collaborare alla stesura di una proposta di Legge-quadro.

L'AIB, consapevole del proprio ruolo, ha presentato un articolato che proviene dal proprio materiale istruttorio. La speranza é quella di contribuire alla stesura di una moderna legge che tenga conto delle biblioteche e dei servizi di informazione e documentazione, al fine di colmare quei vuoti di prospettiva politica e civile che si notano ancora profondi, anche dopo aver conosciuto gli orientamenti delle riforme che oggi sono in discussione: le Legge Bassanini e la legge sul diritto d'autore.

La nostra proposta, pubblicata anche sulle riviste specializzate, é aperta e deve ancora arricchirsi di integrazioni e correzioni da parte di alcune commissioni AIB. E' opportuno, comunque, fare qualche breve accenno sulle parti fondamentali:

L'art. 1 dovrebbe avere la seguente formulazione: "la Repubblica riconosce e tutela il diritto al libero accesso alla conoscenza, al pensiero, alla cultura, all'informazione da parte di tutti i cittadini e promuove la realizzazione ed il funzionamento delle infrastrutture e dei mezzi necessari per la piena attuazione di tale diritto. Tali servizi sono da considerarsi obbligatori. Ogni cittadino ha diritto a disporre dei servizi di biblioteca pubblica nel proprio Comune. Gli studenti e i docenti hanno diritto di avere tale servizio presso le scuole e le università presso cui espletano la loro attività. Ogni cittadino ha diritto ad avere accesso, nella propria regione, ad una biblioteca centrale che documenti, in maniera esauriente, la cultura ed i programmi della regione stessa.

La Repubblica garantisce il diritto a tutti gli abitanti del territorio

nazionale a fruire, attraverso la rete delle biblioteche, dei servizi bibliografici e bibliotecari nazionali”.

L'art.5: “Le biblioteche pubbliche, aventi funzione di servizio di base, dovranno essere dotate di impostazioni per l'accesso alle reti telematiche ed ai prodotti editoriali su supporti multimediali. Per la gestione dei servizi bibliografici nazionali é istituita la Biblioteca Nazionale Italiana che garantisce a tutte le biblioteche ed alle strutture culturali i seguenti servizi: la raccolta, la catalogazione, la documentazione, la fruizione, la diffusione tempestiva e gratuita delle informazioni bibliografiche, il prestito interbibliotecario nazionale ed internazionale, la riproduzione dei documenti per ragioni di studio”.

Per quanto riguarda le risorse umane é da prevedere un articolato del seguente tenore: “I servizi di cui alla presente legge devono essere svolti da personale qualificato e dotato di adeguata preparazione ed esperienza. La responsabilitá della progettazione, organizzazione e gestione dei servizi deve essere attribuita ai dirigenti ed ai funzionari direttivi in possesso di titolo di studio specifico”.

Infine, per quanto riguarda l'editoria: “La Commissione del libro che viene istituita si avvale della rete delle biblioteche e dei servizi per le iniziative di promozione del libro e della lettura, in tutto il territorio nazionale e presso le comunitá italiane residenti all'estero”.

A me sembra, comunque, che si stia definendo una legge troppo ampia e complessa che potrebbe causare ulteriori problemi; la legge svedese sulle biblioteche, per esempio, approvata il 20-12-1996 con efficacia dal 1-1-97, é composta di sole due paginette ed é una legge di principi che obbliga ciascun Comune ad avere una propria biblioteca, le Provincie, che in Svezia vengono chiamate diversamente, a disporre di biblioteche specializzate ed ogni Regione a svolgere un ruolo di coordinamento. La legge, di estrema linearitá, si esaurisce qui senza ingenerare né problemi, né confusioni.

Ho una preoccupazione, che nella riforma annunciata ed anticipata sulle pagine del “Sole 24 Ore” circa un mese addietro, si ritorni alla legge del '73, almeno nella parte ove si parla di beni ed attività culturali, con l'ovvio risultato di continuare a tenere alle dipendenze dello Stato le strutture piú importanti che danno “immagine” e lasciare alle Regioni tutto il resto.

Infine, sempre continuando a leggere l'articolato proposto dal quotidiano “Sole 24 Ore”, in particolare quelli che si riferiscono ai beni culturali, non si ritrova mai la parola “biblioteche”, come se qualcuno le avesse di nuovo dimenticate.

Non vorrei che la legge-quadro sulle biblioteche, che in questo momento il Ministero sta sollecitando, possa significare soltanto scarico di alcune responsabilità abdicando ancora a favore di organismi del tutto insensibili verso la materia.

Angelo Sante TRISCIUZZI