

PROSPETTIVE REGIONALI NEL SETTORE DEI BENI LIBRARI

L'argomento che mi accingo a trattare richiede in via preliminare alcuni momenti di riflessione su un percorso normativo che ha interessato ed interessa tuttora il settore dei Beni Culturali ed in particolare le Biblioteche ed i Beni Librari. Un percorso, questo, segnato da date importanti:

-14 gennaio 1972: emanazione del D.P.R. n. 3 che, nel quadro della innovazione dell'assetto amministrativo-territoriale collegato con la nascita delle Regioni a statuto ordinario, trasferisce alle Regioni stesse le competenze in materia di Biblioteche;

-24 luglio 1977: emanazione del D.P.R. n. 66 che completa il trasferimento delle residue competenze e delle funzioni amministrative alle Regioni ed agli Enti Locali in materia di Biblioteche;

-8 giugno 1990: entrata in vigore della Legge n. 142, vero e proprio spartiacque legislativo tra il D.P.R. n. 3 del '72 e la legislazione vigente.

Una legge di forte spessore per le novità ed i cambiamenti che introduce nell'assetto istituzionale del nostro Paese, per quanto riguarda le autonomie locali e la organizzazione dei servizi pubblici;

-15 marzo e 15 maggio 1977: entrata in vigore delle Leggi n. 59 e n. 127, le note Leggi Bassanini, che modificano e innovano allo stesso tempo il modo di essere della pubblica amministrazione avvicinandola ai cittadini, raccordandola e ordinandola secondo collegamenti tra lo Stato Centrale, le Regioni, le Provincie, i Comuni e gli altri livelli di autonomie, attuando così il disegno complessivo di decentramento amministrativo e di concertazione;

-31 marzo 1998: emanazione del Decreto Legislativo n. 132 che attribuisce funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali in attuazione della I della Legge '5 marzo '97, n. 59.

Sono queste, come si vede, le tappe di un percorso normativo complesso e articolato che cambia e innova, ma che genera anche ombre e chiaroscuri.

Il D.P.R. 616 infatti, con l'art. 48 aveva fissato la data del 31 ottobre '79, come termine per la emanazione di una legge di disciplina dell'intera

materia dei Beni Culturali che, articolandosi per settori, avrebbe dovuto porre le fondamenta e le premesse anche per l'intero comparto delle biblioteche, ma si avverte ancora in questo settore la mancanza di una legislazione organica cui ricondurre gli interventi legislativi e programmatori della Regione.

Se si può rilevare un segnale della disattenzione dello Stato in cento anni di storia unitaria, questo è fornito proprio dalla inadeguatezza e dalla contraddittorietà delle disposizioni legislative. Non si è infatti riuscito a delineare un quadro di certezza in cui siano chiari i compiti di tutta l'organizzazione bibliotecaria nel suo complesso e, all'interno di essa, i compiti di ciascun istituto: dalla biblioteca pubblica alle biblioteche di ricerca, universitarie e scolastiche, dalle nazionali al Servizio bibliotecario nazionale, e via discorrendo.

Tanto non esime, però, dal considerare che le innovazioni e le modifiche che la Legge 142 e le surrichiamate Leggi Bassanini hanno introdotto nell'assetto istituzionale del nostro Paese impongono una strategia ed un'attenzione diverse della Regione nei confronti degli Enti Locali.

Queste Leggi costituiscono un bacino da cui attingere possibilità e soluzioni per dare concreta attuazione al processo scalare di programmazione concertata.

Utile appare, a questo riguardo, il riferimento ai principi contenuti nell'art. 3 della Legge 142, laddove vengono sottolineate le funzioni della Regione nel "determinare gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e territoriale" – nello "stabilire forme e modi della partecipazione degli Enti Locali alla formazione dei piani e dei programmi regionali" – ed ancora "nel disciplinare la cooperazione dei comuni e delle provincie tra loro e con la regione al fine di realizzare un efficiente sistema delle autonomie locali al servizio dello sviluppo economico e sociale".

Principi fondamentali che la Legge Bassanini n. 59/97 ridefinisce in maniera puntuale nello stabilire il conferimento alle Regioni ed agli Enti Locali, delle funzioni e dei compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi ed alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità. Principi che la stessa Legge Bassanini rafforza nel prevedere forme di cooperazione strutturali e funzionali che consentano la collaborazione e l'azione coordinata tra Enti Locali, Regioni e i diversi livelli di governo e di amministrazione, anche al fine di garantire una adeguata partecipazione alle iniziative adottate nell'ambito dell'Unione Europea.

In questo scenario va collocato il recente decreto legislativo n. 112

che, nel disciplinare il conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle Regioni ed agli Enti Locali, non introduce tuttavia elementi nuovi con riguardo alla organizzazione delle biblioteche e dei servizi bibliotecari entro un sistema nazionale di cui ormai viene lamentata l'assenza. Gli artt. dal 148 al 155 del Decreto, pur dedicati ai Beni ed alle attività culturali, non tengono in alcun conto il complesso ed articolato settore delle biblioteche, salvo nell'eccezione di "patrimonio librario" che vi figura quale parte integrante dell'universo dei Beni Culturali nella definizione che viene data alla lett. a) dell'art. 148.

È indubbio che per le biblioteche è indilazionabile l'accelerazione del processo di riforma e di ristrutturazione in grado di consolidarne e potenziarne i servizi e di adeguarli ai livelli di efficienza europei: lo richiedono i nuovi rapporti tra lo Stato e le autonomie locali e le stesse direttive comunitarie. E pertanto l'emanazione di una legge-quadro, specificatamente diretta a fissare le linee della riorganizzazione e dello sviluppo di tutto il sistema bibliotecario italiano, e nel cui ambito trovi spazio anche la ridefinizione dei compiti e dei ruoli dei singoli istituti, dovrà essere l'atto costituente, base di ogni iniziativa ulteriore dello Stato, delle Regioni, degli Enti Locali.

A questo riguardo non può non sottolinearsi l'impegno dell'Associazione Italiana Biblioteche che ha elaborato, per parte propria, una proposta di legge-quadro "sulle biblioteche e sui servizi di accesso alla conoscenza, al pensiero, alla cultura ed all'informazione", che contiene numerose e considerevoli innovazioni.

La strada della revisione normativa regionale si inserisce nel contesto di cui si è detto, e passa attraverso la definizione dei ruoli e dei compiti delle Regioni, delle Province, dei Comuni.

Una definizione necessaria per disegnare, in sintonia con l'attuale quadro normativo, l'architettura delle strutture e dei servizi bibliotecari sia in termini di resa, sia in rapporto alla diversa tipologia delle biblioteche; per individuare i livelli di gestione e di responsabilità degli Enti nell'ambito delle rispettive competenze; per prevedere le risorse finanziarie da destinare all'organizzazione ed allo sviluppo del servizio bibliotecario regionale.

Funzioni primarie della Regione dovranno essere:

- la programmazione concertata con i vari Soggetti istituzionali per indirizzare le azioni al perseguimento di obiettivi mirati alla realizzazione di una rete integrata delle strutture e dei servizi bibliotecari regionali;

- il coordinamento per attuare una politica gestionale comune e per indirizzare l'uso "economico" delle risorse verso obiettivi condivisi dai Soggetti

stessi, anche in rapporto alla specificità delle biblioteche delle utenze.

Non vanno peraltro sottaciuti i compiti riguardanti:

- la promozione di iniziative e di attività correlate con la conoscenza, la valorizzazione e la pubblica fruizione dei beni librari e documentari;
- la formazione e l'aggiornamento professionale, l'implementazione della ricerca e della innovazione tecnologica;
- il controllo attraverso la determinazione dei criteri per la misurazione e la valutazione omogenea dei servizi bibliotecari, sia ai fini dell'attività di indirizzo, sia ai fini della valutazione dei risultati.

In questo quadro di riferimento dovrà attuarsi la delega agli Enti Locali, nel rispetto dei principi che individuano nell'Ente locale il centro della responsabilità gestionale, organizzativa e finanziaria delle funzioni, ed attribuire all'Ente locale le risorse finanziarie ed umane necessarie allo svolgimento delle funzioni stesse.

Ed è nella prospettiva di una nuova realtà legislativa regionale che i ruoli della Provincia e del Comune dovranno essere completamente rivisitati, in quanto rivestiti di competenze e di attribuzioni sinora trascurate.

La Provincia, considerata nel suo ruolo di Ente programmatore; il Comune, visto nella sua preminente funzione di Ente gestore, garante del funzionamento e dello sviluppo della biblioteca.

La Legge regionale, pertanto, dovrà individuare le modalità di esercizio delle funzioni che saranno attribuite o delegate nel rispetto dei principi di autonomie degli Enti, prevedendo anche la possibilità che l'esercizio delle funzioni sia affidato soltanto ad Enti le cui biblioteche raggiungono i livelli qualitativi e dimensionali stabiliti dalla Legge-quadro. Negli altri casi potrà prevedersi la possibilità di ricorrere all'esercizio delle funzioni stesse in via associata.

Va detto anche della utilità di attivare gli strumenti previsti dalla nuova normativa, funzionali a consentire al servizio bibliotecario regionale il raggiungimento di livelli ottimali di efficienza. Potranno, pertanto, prevedersi: la promozione di forme di cooperazione tra biblioteche su base territoriale, l'utilizzo di convenzioni per regolamentare l'adesione delle singole biblioteche all'organizzazione bibliotecaria regionale, per la gestione dei servizi bibliotecari per l'attuazione di programmi e di progetti finalizzati alla conoscenza, al recupero ed alla pubblica fruizione dei beni librari e documentari, e per la formazione e l'aggiornamento del personale.

Non potrà, inoltre, una nuova legge regionale non prevedere un'articolazione differenziata della biblioteca pubblica sulla base di parametri

quantitativi e qualitativi, identificandone in maniera puntuale le funzioni ed i ruoli, stabilendo i criteri di servizio, definendo l'ambito di competenza e la tipologia, nonché prevedendo l'impiego ottimale delle risorse finanziarie a carico dell'Ente gestore o in forma compartecipata.

Parlando di risorse finanziarie va detto che, in coerenza con il processo riformatorio in atto, dovrà prevedersi che la Regione non resti come "centro ordinario di spesa", e che, impegno di estrema rilevanza, non possa essere prestato dalla stessa alcun servizio, contributo o sussidio direttamente, fatta eccezione per gli interventi di carattere unitario a favore degli Enti Locali.

Certamente la strada della revisione normativa regionale non é agevole, né si presume di aver trattato in maniera esauriente tutte le questioni e le tematiche che una nuova legge regionale dovrà affrontare, risolvere e definire.

La formazione e l'aggiornamento del personale, le funzioni di tutela delegate alla Regione, l'accesso all'informazione bibliografica, il problema della conservazione, l'edilizia bibliotecaria, la partecipazione al sistema SBN, la costituzione di un osservatorio regionale permanente, sono ulteriori momenti su cui dovrà accentrarsi l'attenzione del legislatore regionale.

Un dato importante emerge oggi: la necessità che la Regione intraprenda questa strada per adeguare la propria normativa alle riforme sopravvenute, con l'obiettivo di riorganizzare e razionalizzare il sistema bibliotecario regionale inteso come l'insieme articolato di tutte le strutture bibliotecarie e documentarie esistenti sul territorio.

Una esigenza, questa, che si avverte in maniera forte anche in considerazione del lungo periodo di stallo che ha segnato l'azione regionale, sia per oggetto della temporanea abrogazione della Legge regionale 22/79, sia in ragione del perdurare dello stato di sofferenza del bilancio regionale.

L'Ufficio Beni Librari dell'Assessorato Regionale ai Beni Culturali ha dato avvio nei mesi scorsi alla ricognizione dello "status" delle biblioteche pugliesi attraverso la rilevazione e l'esame comparato di una serie di elementi indicativi del grado e del livello di funzionamento: potenziamento del materiale librario e audiovisivo, personale addetto, innovazione tecnologica, servizi attivati, utenza, tipologia delle raccolte, restauro di materiale librario raro e di pregio.

Un'operazione, questa, che si é resa necessaria per la mancanza di un quadro conoscitivo puntuale e aggiornato sulle condizioni delle bibliote-

che pugliesi, risultato essere frammentario e disarticolato, e che prelude al vero e proprio censimento delle biblioteche, che si auspica possa essere realizzato quanto prima in raccordo con l'Istituto Centrale per il Catalogo Unico, e con la collaborazione della Sezione pugliese dell'AIB.

I dati sinora raccolti non riguardano ancora tutte le biblioteche ma ci consentono, pur in via parziale, di parlare di un discreto innalzamento dei parametri di funzionamento dei servizi di pubblica lettura, pur rimanendo questi ancora al di sotto degli standard ottimali.

In particolare le maggiori carenze si notano nella dotazione di personale qualificato, negli orari di apertura al pubblico, nella percentuale di incremento del patrimonio librario rapportata al numero di abitanti, nella inadeguatezza delle sedi e nella indisponibilità delle attrezzature, informatiche e non.

Emerge un quadro variegato e multiforme che da un lato vede strutture bibliotecarie in grado di rendere servizi efficienti e adeguati alle esigenze di una realtà in continua evoluzione, dall'altro strutture che hanno urgente necessità di un organico riassetto organizzativo ed operativo.

Il lavoro svolto con impegno e dedizione dai bibliotecari, là dove figurano nell'organico della biblioteca, non è sufficiente a sanare situazioni di indigenza o di trascuratezza stratificatesi nel tempo.

Dopo la riattivazione delle Legge 22/79, la Regione sta riprogrammando la sua presenza e sono in corso proposte di destinazione di risorse finanziarie con la prossima variazione di bilancio. La trascorsa mancanza di risorse, certamente non voluta, ha inevitabilmente contribuito a spegnere mano a mano la dovuta attenzione degli Enti titolari e gestori delle biblioteche nei riguardi delle stesse.

Ma va preso atto, nel contempo della crescente maggiore sensibilità che gli Enti stanno dimostrando nell'attivare forme di cooperazione per incentivare e riqualificare i servizi che le biblioteche rendono al pubblico, nell'impegnare risorse umane e finanziarie per migliorare i servizi stessi.

Non vanno peraltro trascurati i cosiddetti "prodotti culturali" che alcune biblioteche offrono alla collettività, realizzando progetti ed iniziative culturali di rilievo, editoriali, espositive, convegnistiche tese ad ampliare ed a valorizzare la conoscenza di significative testimonianze ed espressioni culturali della nostra Regione.

Si avvertono, pertanto, i segnali di una ripresa e di una consapevolezza del ruolo incisivo che la biblioteca pubblica è chiamata a svolgere, come elemento propulsore e centro vitale di una cultura poliedrica che inve-

ste tutti gli ambiti della conoscenza e dell'informazione.

Importante é, a questo riguardo, il richiamo alle decisioni del Consiglio dell'Unione Europea che qui riporto testualmente: "Le ricchezze inestimabili delle biblioteche europee non sono sfruttate al massimo delle possibilitá, proprio in un momento in cui il futuro delle societá e delle economie moderne dipende sempre piú dalla padronanza delle conoscenze e dalla diffusione dell'informazione. Tale constatazione evidenzia un punto di debolezza dell'Unione europea. La situazione dipende soprattutto dal fatto che a tutt'oggi la maggior parte delle biblioteche non sfruttano ancora pienamente le opportunitá offerte dalle nuove tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni e restano isolate rispetto alle reti telematiche. É pur vero che un crescente numero di biblioteche si stanno dotando di tecniche avanzate di gestione e valorizzazione interna delle proprie risorse documentali e bibliografiche, ma non é ancora possibile accedere agevolmente a tali risorse o sfruttare simultaneamente i cataloghi di piú biblioteche. Solo un piccolo nucleo di biblioteche dispone attualmente di una provata esperienza nel settore dello sviluppo e della gestione delle applicazioni telematiche.

Tale disparitá di condizioni priva gli utilizzatori delle reti telematiche di un agevole accesso alle fonti essenziali, mentre le biblioteche dovrebbero costituire le chiavi di volta dell'informazione in seno all'infrastruttura europea".

Com'è noto, queste indicazioni sono state recepite nel programma ministeriale "Mediateca 2000" cui l'Assessorato regionale ai beni Culturali ha dato la propria adesione. Un programma che individua nelle biblioteche il vero "volano", capaci di produrre sul territorio effetti moltiplicatori e largamente coinvolgenti, anche con l'obiettivo di aprire nuove prospettive ed opportunitá di lavoro.

Vanno, infatti, sottolineati gli effetti diretti che questo programma potrà avere sull'occupazione sia con riguardo al prevedibile incremento di posti per addetti ai servizi di biblioteca, di informazione, e documentazione che sono attualmente deficitari, sia con riguardo alla creazione di piccole e medie imprese per l'assistenza ed il supporto alla gestione dei servizi multimediali.

Si confida che il Progetto Ministeriale, dopo la fase di sperimentazione in corso, non segni battute di arresto, ma che si rafforzi e si estenda con l'impegno degli Enti titolari e gestori delle biblioteche ad assicurare almeno le condizioni di base necessarie all'attivazione dei servizi multimediali,

affiancandoli ed integrandoli ai tradizionali servizi di consultazione, prestito, catalogazione, riproduzione, accesso alle informazioni bibliografiche.

È, questa, una chiara sollecitazione a risalire la china, ad operare insieme in un quadro di intesa e di concertazione, per poter affermare che, malgrado tutto, anche le biblioteche pugliesi si avviano a diventare le "biblioteche del 2000".

Marisa GUARINI