

## Rivista "IBC" XII, 2004, 2

*biblioteche e archivi / convegni e seminari, leggi e politiche*

Il convegno nazionale di Parma del 5 marzo 2004 ha presentato ufficialmente le "Linee di politica bibliotecaria per le autonomie" e ha rivolto un appello al legislatore: il prestito rimanga un servizio gratuito.

## Il futuro sta scritto in una intesa

Rosaria Campioni  
[IBC]

Secondo la ben nota definizione del *Manifesto IFLA/UNESCO sulle biblioteche pubbliche* (1994) "la biblioteca pubblica è il centro informativo locale che rende prontamente disponibile per i suoi utenti ogni genere di conoscenza e informazione". In effetti, pure nel nostro paese, tra i diversi istituti culturali sono proprio quelli bibliotecari a erogare con maggiore continuità servizi al cittadino. Sarà per questo forte radicamento delle biblioteche lungo tutta la penisola, anche in centri di non grandi dimensioni, che si è avvertita "dal basso" la necessità di condividere alcuni principi generali e di individuare linee operative comuni per uno sviluppo programmato dei servizi di là dalle specifiche situazioni locali.

Un gruppo di lavoro - formato da rappresentanti dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI), dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) e del Coordinamento per la cultura delle Regioni e delle Province autonome - ha redatto un documento intitolato "Linee di politica bibliotecaria per le autonomie" che è stato approvato il 23 ottobre 2003 e presentato ufficialmente il 5 marzo 2004 a Parma nel convegno nazionale tenuto presso la Casa della musica. Il documento, suddiviso in sette paragrafi, viene in un certo senso a colmare la carenza di una legislazione organica statale (lamentata da vari anni e in più occasioni dall'Associazione italiana biblioteche - AIB) che non sarebbe oggi più proponibile, a seguito delle modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione apportate con la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Il testo del documento può essere letto integralmente nelle prossime pagine.

Per quanto riguarda la programmazione sono indicati un livello nazionale, utile per servizi quali la Bibliografia nazionale italiana e il Servizio bibliotecario nazionale (SBN), e uno regionale, data la piena potestà legislativa delle Regioni in materia di biblioteche; per quanto concerne la gestione sono individuati un livello provinciale e/o intercomunale, in particolare per la conduzione cooperativa dei servizi, e uno comunale per gestire le funzioni di biblioteca esplicitate nel primo articolo.

Il principio fondamentale che "tutti i cittadini hanno diritto a un adeguato servizio bibliotecario" comporta come corollario la gratuità dei servizi essenziali (informazione, consultazione, prestito) e l'opportunità per i piccoli Comuni - che non sono in grado di sostenere autonomamente una struttura bibliotecaria - di trovare forme di accordo con altri enti e soggetti qualificati per creare le condizioni per il libero accesso all'informazione e alla conoscenza. Proprio richiamandosi a tali principi e al ruolo svolto dalle biblioteche a favore degli autori, attraverso la promozione del libro e della lettura, i partecipanti al convegno hanno auspicato che le amministrazioni pubbliche intraprendano tutte le azioni utili per mantenere la gratuità del prestito in biblioteca (si veda in proposito l'appello riportato in coda a questo contributo). Un diverso recepimento della Direttiva europea 92/100, che prevede un pagamento a favore degli autori in relazione ai prestiti effettuati nelle biblioteche, potrebbe infatti indurre gli enti titolari a sottrarre dagli stanziamenti per le biblioteche i fondi per il pagamento dei diritti sul prestito o addirittura a farli gravare direttamente sugli utenti che usufruiscono del servizio.

La cooperazione territoriale, che ha già dato frutti considerevoli con SBN, resta lo strumento imprescindibile per uno sviluppo organico del settore chiamato a confrontarsi con nuove problematiche sia di carattere sociale (multiculturalità, *digital divide*, ecc.) sia di carattere tecnologico (editoria elettronica, corretta gestione e conservazione dei documenti digitali ecc.). Il coordinamento delle politiche bibliotecarie è affidato a un Comitato nazionale - composto dai rappresentanti di Comuni, Province e Regioni - che ha innanzitutto il compito di definire linee guida in merito agli indicatori di efficienza ed efficacia, alle rilevazioni statistiche, agli standard di investimento. Spetta altresì al Comitato avanzare proposte relative alle risorse umane, a cominciare dall'elaborazione dei profili professionali e dei percorsi formativi, e a quelle finanziarie e tecnologiche, con particolare riferimento agli investimenti edilizi e ai programmi di *e-government*.

La soddisfazione di disporre finalmente di un documento che esplicita le relazioni tra i diversi livelli istituzionali è stata espressa in apertura del convegno da Elvio Ubaldi, sindaco di Parma e presidente della Commissione cultura dell'ANCI, che ha pure rilevato la fondamentale funzione civile svolta dalle biblioteche anche nelle piccole realtà diffuse nel paese. Nella società complessa in cui viviamo le biblioteche, superata la tradizione "paludata" che in passato le connotava, vanno sostenute come formidabili strumenti dinamici di implementazione culturale per le comunità.

Alla programmazione regionale spetta il delicato compito di favorire le intese per individuare le forme organizzative più consone a consolidare i servizi bibliotecari e a incentivarne il miglioramento. "Nei piccoli Comuni la biblioteca è uno dei presidi culturali che fa la differenza" ha affermato l'assessore regionale alla cultura Marco Barbieri (intervenuto a nome del Coordinamento degli assessori alla cultura delle Regioni e Province autonome) ricorrendo a un'efficace immagine secondo cui "la cultura non è la ciliegina, ma una fetta della torta."

Giancarlo Corada, presidente della Provincia di Cremona e della Commissione cultura dell'UPI, dopo aver approfondito il ruolo propulsivo che spetta alle Province nel promuovere servizi intercomunali ha sottolineato la necessità della gratuità dei servizi essenziali erogati dalle biblioteche che costituiscono strutture di formazione culturale permanente anche a favore di fasce deboli. D'altro canto ha opportunamente posto l'accento sull'esigenza che la biblioteca pubblica possa disporre di adeguate risorse, sia finanziarie sia umane, per svolgere con successo le sue funzioni.

L'incontro di Parma, rivolto principalmente agli amministratori degli enti locali, ha rappresentato altresì una prima occasione per proporre le tematiche centrali del documento all'attenzione e alla condivisione di altri enti titolari di biblioteche che lo hanno valutato positivamente interpretandolo come una piattaforma utile per far crescere complessivamente i servizi bibliotecari. L'opportunità di costruire reti e di intensificare la collaborazione con le realtà locali è stata autorevolmente ribadita negli interventi dei rappresentanti sia del Ministero per i beni e le attività culturali sia del Ministero dell'istruzione, università e ricerca scientifica.

La cooperazione delle Regioni e degli altri enti pubblici territoriali con il Ministero è del resto prevista nel recente "Codice dei beni culturali e del paesaggio" pure per l'esercizio delle funzioni di tutela del patrimonio culturale sulla base di specifici accordi o intese. Alberto Vanelli, responsabile del Coordinamento tecnico per la cultura delle Regioni e sostenitore della necessità di superare le asprezze sorte nel confronto sulle diverse stesure del testo, ha messo in rilievo nell'incontro parmense come il sistema delle biblioteche - forte dell'esperienza SBN - rappresenti un battistrada per attuare la cooperazione interistituzionale. D'altro canto ha espresso preoccupazione sulla riorganizzazione ministeriale in corso, che appare non coerente con l'ispirazione interistituzionale sottesa al Codice.

Nella tavola rotonda pomeridiana, coordinata da Giovanni Galli, è stata ribadita la centralità della biblioteca e della funzione del bibliotecario per l'armonizzazione del territorio e nel contempo l'esigenza di ampliare le alleanze per costruire una rete di servizi sempre più integrati e qualificati. Il raggiungimento di questo obiettivo dipenderà in gran parte dalla capacità di elaborare insieme programmi pluriennali, nel rispetto del pluralismo anche sociale che caratterizza il nostro paese e nell'ambito del nuovo sistema di relazioni istituzionali previsto dal titolo V della Costituzione e dal Codice.

La positiva accoglienza delle linee da parte dei rappresentanti dei vari enti e delle associazioni professionali (Associazione italiana biblioteche e Associazione bibliotecari ecclesiastici italiani) mostra che l'esigenza del dialogo e della collaborazione è diffusa, insieme alla consapevolezza che l'investimento per potenziare i servizi bibliotecari è essenziale per migliorare la vita nella società della conoscenza.

## **Linee di politica bibliotecaria per le autonomie**

### **Premessa**

*I Comuni, le Province e le Regioni italiane sottoscrivono questo Accordo per costruire un quadro di riferimento programmatico per il sistema delle biblioteche pubbliche di propria competenza.*

*Tale accordo viene proposto inoltre alla condivisione dello Stato, allo scopo di definire forme di coordinamento che coinvolgano quindi anche le biblioteche pubbliche statali, quelle attive negli istituti scolastici e quelle universitarie. Ulteriori intese saranno stabilite con le biblioteche ecclesiastiche e con quelle delle istituzioni culturali pubbliche e private.*

### **1**

Il sistema bibliotecario pubblico risponde al diritto primario di tutti cittadini a fruire, indipendentemente dal luogo di residenza, di un servizio di informazione e documentazione efficiente. In questo modo si creano le condizioni per il libero accesso alla conoscenza, al pensiero, alla cultura e alla informazione, che costituiscono le basi per l'esercizio pieno e consapevole dei diritti di cittadinanza, come auspicato dal *Manifesto UNESCO sulla biblioteca pubblica* (1994) e dalle *Linee Guida IFLA/UNESCO* (2001).

In particolare le biblioteche pubbliche degli enti locali sono istituti culturali che assolvono, in vario grado e con differenti forme, a compiti di:

- informazione e documentazione generale su qualsiasi supporto, anche favorendo l'alfabetizzazione informatica;
- diffusione del libro e della lettura e promozione della cultura e della conoscenza;
- promozione dell'autoformazione e sostegno delle attività per l'educazione permanente, anche in collaborazione con il sistema scolastico;
- sviluppo della cultura democratica, permettendo uguaglianza di accesso alle conoscenze, alle idee e alle opinioni;
- rafforzamento dell'identità della comunità locale, nella sua dimensione plurale, dinamica e multiculturale;
- inclusione sociale, attraverso l'uso socializzato dei mezzi di informazione e comunicazione;
- integrazione delle categorie svantaggiate, attraverso l'eliminazione degli ostacoli di ogni genere alla fruizione dei diversi servizi;
- conservazione e valorizzazione del patrimonio librario e documentario locale e nazionale e della cultura di tradizione orale.

## 2

I Comuni, le Province e le Regioni ritengono che la cooperazione territoriale debba essere la base di uno sviluppo programmato dei servizi bibliotecari, che possono conseguire adeguati risultati di efficienza ed efficacia solo se progettati e gestiti come reti di servizi differenziati e coordinati.

Questa cooperazione deve basarsi sulla facoltà di stabilire intese locali, per promuovere il coordinamento degli interventi, l'ottimizzazione delle risorse economiche, la condivisione di strumenti, l'armonizzazione dei servizi, la promozione delle attività di valorizzazione.

Gli atti programmatori delle Regioni, sulla base delle indicazioni contenute nel presente accordo, incentivano tali pratiche e ne stabiliscono le modalità di espletamento.

## 3

Sono individuati i seguenti livelli territoriali

- della programmazione:

- *nazionale*: Accordo quadro in sede di Conferenza unificata, individuazione delle forme di finanziamento, servizi nazionali (Bibliografia nazionale italiana, Servizio bibliotecario nazionale, Istituti centrali ecc.) a gestione autonoma, ma coordinati ai sistemi territoriali attraverso il Comitato nazionale di cui al paragrafo 5;
- *regionale*: programmazione ex Titolo V della Costituzione, Decreto del Presidente della Repubblica n. 112/1998 e Decreto legislativo n. 490/1999; leggi e normative sulle biblioteche pubbliche basate sulle linee guida condivise di cui al presente accordo, in particolare per quanto attiene alle forme di cooperazione locale;<sup>1</sup> individuazione degli *standard obiettivo dinamici*.

- e della gestione:

- *provinciale, interprovinciale e/o intercomunale (anche metropolitana)*: analisi dei bisogni e pianificazione delle risposte (mappa del servizio), convenzioni per la gestione cooperativa di servizi, forme ulteriori di integrazione fra soggetti anche di diversa appartenenza istituzionale; ricorso anche ad accordi sovraprovinciali;
- *comunale*: gestione delle funzioni di biblioteca di cui all'articolo 1 da parte dei Comuni e delle Province e di altri soggetti (scuole, enti ecclesiastici, privati ecc.) con possibilità di accordi di condivisione e partnerariato; elaborazione di Carte dei servizi e dei diritti degli utenti.

## 4

Tutti i cittadini hanno diritto a un adeguato servizio bibliotecario. A tal fine, i Comuni che non abbiano istituito direttamente una biblioteca nel proprio territorio si impegnano a dare risposta a tale diritto tramite accordi con altri Comuni (singoli o associati) o con altri soggetti qualificati.

Inoltre l'accesso ai servizi essenziali delle biblioteche (informazione, consultazione, prestito) deve essere gratuito.

## 5

È costituito un Comitato nazionale composto dai rappresentanti di Comuni, Province, Regioni, che avrà come obiettivi il coordinamento delle politiche bibliotecarie e l'individuazione e la verifica delle linee-guida previste dal presente accordo.

Il Comitato potrà avvalersi della consulenza delle associazioni professionali e/o di altri soggetti, a seconda degli argomenti trattati.

Compito del Comitato è individuare, entro 18 mesi dalla firma del presente documento, linee guida in merito a:

- gli *indicatori* condivisi di *efficienza ed efficacia*, che dovranno servire a misurare le *dinamiche qualitative* del servizio offerto, anche al fine della ripartizione delle risorse di cui al successivo punto 6;
- le rilevazioni statistiche; la rilevazione e restituzione elaborata dei dati relativi agli indicatori prescelti sarà una attività permanente, impostata a livello regionale e integrata a livello nazionale (statistica nazionale delle biblioteche) anche utilizzando strumenti e soggetti già esistenti (ISTAT, AIB);<sup>2</sup>
- l'integrazione possibile fra i fondi locali, in primo luogo quelli bibliografici e archivistici;
- gli *standard di investimento* sulle risorse proprie tanto per gli enti titolari di funzioni di gestione quanto per quelli titolari di funzioni di programmazione.

## 6

Il Comitato individua risorse utili allo sviluppo complessivo del sistema delle biblioteche e si fa parte attiva nel promuovere e favorire, per lo stesso fine, la destinazione di fondi da parte di soggetti pubblici e privati.

Il Comitato definisce i piani di intervento e armonizza l'utilizzo delle risorse disponibili.

7

Il Comitato, per raggiungere in un numero ragionevole di anni i livelli di qualità dei servizi riconosciuti in ambito internazionale, programmerà interventi relativi a:

■ *Le risorse umane*

I bibliotecari, professionisti dell'informazione e della documentazione, rappresentano la risorsa principale del sistema. La proposta di profili professionali e di percorsi formativi sempre più armonizzati fra i vari comparti deve essere uno degli obiettivi principali del Comitato, che individuerà d'intesa con le amministrazioni competenti ipotesi di profili professionali e declaratorie valide per i contratti.

Le associazioni professionali possono essere interlocutori degli organismi di programmazione e verifica.

■ *Le risorse finanziarie*

Sarà valutata dal Comitato la possibilità di concordare con il Ministero del tesoro, a beneficio degli enti di gestione,<sup>3</sup> linee di finanziamento per investimenti in edilizia e infrastrutture tecnologiche. Inoltre accordi con l'editoria tradizionale ed elettronica dovranno stabilire condizioni di favore per l'acquisizione da parte delle biblioteche di materiali documentari, sull'intero catalogo delle disponibilità in commercio e da scegliersi dalle biblioteche stesse, prevedendo il recupero degli sconti in sede di Legge finanziaria.

■ *Le risorse tecnologiche*

Le biblioteche dovranno essere inserite come partner attivi (fruitori ma anche produttori di informazioni digitali e terminali diffusi delle funzioni pubbliche) nelle reti della pubblica amministrazione e dovranno essere coinvolte nei programmi di innovazione tecnologica della pubblica amministrazione.<sup>4</sup>

Note

(1) Utile il riferimento alla proposta dell'AIB sul tema della legislazione regionale in materia di biblioteche.

(2) Si vedano: *Linee guida per la valutazione delle biblioteche pubbliche italiane* e anche *Il Servizio Bibliotecario Pubblico: linee guida IFLA/UNESCO per lo sviluppo* (AIB).

(3) In particolare si potrebbe prevedere un sistema di cofinanziamento statale per la ristrutturazione e la nuova edificazione di biblioteche, analogo a quello previsto per le *residenze universitarie* (Legge 338/99).

(4) A questo proposito si potrebbero proporre appositi progetti per l'informatizzazione delle biblioteche nelle linee di finanziamento per l'*e-government*.

## **L'appello sul prestito bibliotecario**

Il Convegno nazionale "Linee di politica bibliotecaria per le autonomie" tenutosi a Parma il 5 marzo 2004, promosso dalla Conferenza di presidenti delle Regioni e delle Province autonome, dall'Associazione nazionale Comuni italiani, dall'Unione delle Province d'Italia, dal Comune di Parma, e che ha visto la partecipazione dei rappresentanti del Ministero per i beni e le attività culturali, della Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), dell'Associazione bibliotecari ecclesiastici italiani (ABEI) e dell'Associazione italiana biblioteche (AIB), fa proprie le preoccupazioni espresse da più parti circa l'eventuale introduzione del prestito a pagamento nelle biblioteche italiane.

Richiamati due principi presenti nel documento programmatico *Linee di politica bibliotecaria per le autonomie* siglato da ANCI, UPI e Regioni [riportato più sopra, ndr]:

- la biblioteca pubblica garantisce il diritto dei cittadini all'accesso, alla conoscenza, alla cultura e all'informazione che costituiscono le basi del diritto di cittadinanza;
- l'accesso ai servizi essenziali della biblioteca (informazione, consultazione, prestito) deve essere gratuito;

rimarcato l'essenziale ruolo delle biblioteche nel sostegno agli autori attraverso:

- politiche degli acquisti diversificate che garantiscono la lettura e la circolazione dei libri al di là dei ristretti spazi di visibilità e dei limitati periodi di presenza in libreria offerti dal circuito commerciale;

- la promozione delle loro opere attraverso gli incontri diretti con i lettori;

i convenuti sottolineano quanto grande sia l'impegno di tutte le Amministrazioni pubbliche per la promozione del libro e della lettura e auspicano che tali amministrazioni:

- promuovano una alleanza con gli autori al fine di potenziare le politiche di sostegno e valorizzazione delle loro opere nelle biblioteche;
- si impegnino a intraprendere tutte le azioni utili per mantenere la gratuità del prestito in biblioteca confermando l'interpretazione dell'articolo 5 della Direttiva europea 92/100 data dalla nostra legislazione, laddove individua tra gli istituti esclusi dal pagamento "biblioteche e discoteche dello Stato e degli enti pubblici" (Legge 633/41 articolo 69, e Decreto legislativo 685/94).

Auspicano un intervento tempestivo del Dipartimento delle politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio per riaffermare la volontà del legislatore italiano ed evidenziare la necessità di mantenere immutate le norme sul prestito in Italia.