



Proposta di legge
Disposizioni per la diffusione del libro su qualsiasi supporto
e per la promozione della lettura
Presentata dall'On. Giordano e altri (C. 1504)

VII COMMISSIONE PERMANENTE
AUDIZIONE INFORMALE
3 aprile 2014

Premessa

L'Associazione Italiana Biblioteche – AIB - svolge dal 1930 il ruolo di rappresentanza professionale in ogni ambito culturale, scientifico, tecnico, giuridico e legislativo, per tutto quanto concerne l'esercizio della professione bibliotecaria e l'organizzazione dei servizi bibliotecari e di documentazione in Italia. In particolare, contribuisce in ogni sede, sin dalla sua costituzione, alla definizione degli orientamenti e delle scelte di politica bibliotecaria e in materia di proprietà intellettuale e accesso all'informazione.

L'AIB, con Decreto del Ministro della Giustizia del 7 gennaio 2013, è stata annotata nel registro delle associazioni rappresentative delle professioni non regolamentate ai sensi dell'art. 26 del decreto legge 206/2007 e sta completando le procedure di iscrizione al registro tenuto dal Ministero per lo Sviluppo Economico ai sensi della legge 14 gennaio 2013 n. 4.

L'AIB con decreto interministeriale 31 agosto 2012 è stata ammessa al contributo ordinario annuale dello Stato ai sensi della Legge 17 ottobre 1996, n. 534 (Nuove norme per l'erogazione di contributi statali alle istituzioni culturali).

L'AIB, insieme con l'Associazione Culturale Pediatri e il Centro per la Salute del Bambino ha dato vita, nel 1999, a **Nati per Leggere**, primo progetto nazionale di promozione della lettura nella prima infanzia, tuttora attivo.

Nel 2013 ha promosso il primo protocollo d'intesa per la promozione e la gestione dei servizi di biblioteca negli istituti penitenziari italiani, sottoscritto dal Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria del Ministero per la Giustizia, dalla Conferenza delle regioni italiane, dall'Unione delle Province d'Italia e dall'Associazione Nazionale Comuni d'Italia.

L'AIB collabora con il CePeLL per la realizzazione del progetto sperimentale di promozione della Lettura "In Vitro" e per la realizzazione della seconda indagine statistica nazionale sui servizi offerti dalle biblioteche comunali.

L'impegno dell'AIB sulle tematiche oggetto della proposta di legge C. 1504 è inoltre attestato dalla partecipazione al tavolo interistituzionale per la promozione della lettura promosso dal Ministro per i Beni e le Attività Culturali nel 2013.

Il contesto di riferimento

L'ecosistema della lettura in Italia è penalizzato da alcuni deficit strutturali molto noti che non sono mai stati oggetto di interventi normativi né di politiche nazionali attive, intese come complesso di programmi, azioni e interventi sistemici, ovvero coordinati fra i vari livelli istituzionali coinvolti e condotti con continuità, sulla base di priorità e cicli di programmazione e valutazione condivisi.

Sugli insufficienti livelli di lettura nel nostro Paese ha già riferito a questa Commissione con ricchezza di dati e di valutazioni il presidente del Forum del Libro, prof. Solimine, e la sua analisi è condivisa anche dall'AIB.

Mi limiterò quindi a sottolineare che esiste una relazione negativa, o per meglio dire una spirale perversa fra l'incapacità del sistema educativo di veicolare un'idea positiva delle pratiche di lettura svincolate dalle esigenze curricolari, la sottovalutazione della centralità della formazione continua per la manutenzione delle proprie competenze professionali lungo tutto l'arco della vita attiva, la svalutazione sociale del concetto stesso di istruzione, di competenza, e la constatazione dei bassi indici di lettura italiani, che uniti all'insufficienza dei livelli di competenza della popolazione adulta recentemente confermati da un'indagine OCSE, rappresentano altrettanti fattori che penalizzano il nostro paese nella competizione globale e impoveriscono le dinamiche sociali e culturali.

Questi fenomeni sono del tutto interdipendenti e non a caso parliamo di “ecosistema della lettura” per indicare un ambiente dalle interazioni complesse, che può essere governato e orientato solo attraverso politiche pubbliche in grado di mobilitare le energie, le competenze e le risorse di tutti i potenziali attori, di tutte le componenti e i portatori di interesse, pubblici e privati, soggetti istituzionali e componenti professionali.

È quindi a nostro giudizio irrinunciabile assumere la consapevolezza della complessità che abbiamo di fronte come punto di partenza per il percorso di elaborazione legislativo e parlamentare a cui ci accingiamo. Un assunto che deve portare a una scelta di campo: la focalizzazione della proposta di legge sulla definizione di una politica nazionale per la lettura intesa come veicolo per acquisire competenze, proprietà di linguaggio, spirito critico, la lettura come competenza e attitudine trasversale, attraverso il quale si schiude agli individui l'accesso alla conoscenza contemporanea, si potenziano le facoltà individuali, si acquisisce ed elabora nuova conoscenza.

In questo senso la lettura acquisisce un valore collettivo, sociale, e evoca una dimensione di responsabilità civica che non può essere sottaciuta: la lettura è la base per una società più istruita, comprensiva, rispettosa dell'altro, solidale, è la base per l'uguaglianza delle condizioni di partenza nell'accesso alla conoscenza da parte di tutti i cittadini.

Il libro, in tutte le sue forme, è lo strumento primo e insostituibile per la sua diffusione; le biblioteche – tutte, a prescindere dalla tipologia – e la scuola sono gli incubatori determinanti per questi processi.

Una politica nazionale per la lettura

Uno dei principali ostacoli allo sviluppo di una politica organica per la lettura e per il libro è certamente rappresentato dalla **frammentazione eccessiva delle competenze**, fra prerogative costituzionali dello Stato e delle Autonomie locali da un lato, frammentazione di competenze fra ministeri dall'altro e l'atavica refrattarietà al coordinamento degli apparati pubblici.

È indispensabile che anche in Italia la politica per il libro e la lettura sia incardinata su **un riferimento unico e autorevole**, dotato delle competenze e delle risorse necessarie per fare da raccordo tra i diversi soggetti pubblici e privati che si intervengono in questo settore, indirizzando gli sforzi e le risorse non solo alla dimensione promozionale ma soprattutto a quella strategica e delle infrastrutture, al fine di incidere nel medio e lungo periodo per invertire la situazione attuale.

Il Centro per il Libro e la Lettura, anche a causa dell'insufficienza delle risorse e di assetti organizzativi e di governance inadeguati, non è apparso sino a questo momento in grado di svolgere un efficace ruolo di indirizzo e coordinamento.

Per queste ragioni, l'AIB ritiene indispensabile un organico intervento legislativo sulla promozione della **lettura**, che dovrebbe sviluppare i seguenti temi, individuati nella bozza di studio di fattibilità elaborata dal comitato ristretto istituito dal Ministro Bray:

- ✦ dare centralità alle pratiche della lettura nella **scuola**, come momento di sviluppo di autonome capacità di ricerca, di apprendimento e di riflessione critica, e quindi come attività particolarmente utile per favorire il processo di maturazione degli studenti;
- ✦ contrastare la crisi delle **biblioteche**, che attualmente occupano uno spazio marginale nelle pratiche culturali dei cittadini e che sono fortemente penalizzate dalla crisi della finanza pubblica e dall'inadeguatezza degli organici, inserendole nel vivo delle dinamiche culturali e sociali in quanto portali d'accesso all'informazione e alla conoscenza;
- ✦ riconoscere il ruolo delle **librerie** sul territorio, come strumento essenziale per la diffusione del libro e per far conoscere la produzione editoriale;
- ✦ sostenere l'**editoria** libraria italiana nello sforzo di superare la crisi strutturale che sta attraversando, legata al calo dei consumi e alla transizione dal libro tradizionale al libro digitale.

✦

Ciò richiede **interventi sul piano normativo, delle infrastrutture (sia edilizie che tecnologiche) e del personale, e una regia continua ed efficace, che garantisca la necessaria condivisione degli obiettivi e il coordinamento degli interventi e la loro valutazione ex post, al fine della programmazione degli interventi successivi.**

La proposta di legge 1504

L'iniziativa parlamentare degli On. Giordano, Fratoianni, Costantino e altri recepisce molti degli elementi che concorrono a definire una politica nazionale per la lettura ma a nostro avviso non è immune dal rischio che il grande spettro delle problematiche trattate - artt. 7, 8 e 13 su diffusione del libro italiano all'estero, sostegno alle traduzioni, digitalizzazione delle opere di pubblico dominio, sgravi fiscali – ne possa indebolire o pregiudicare il cammino parlamentare.

L'AIB non si ritiene che tali tematiche siano secondarie ma che debbano essere indirizzate verso altri percorsi parlamentari. In particolare, a nostro avviso il provvedimento dovrebbe concentrarsi sui seguenti aspetti:

- ⤴ **coordinamento delle politiche pubbliche** – statali, regionali e locali – attraverso un piano nazionale per la lettura, fondato anche sul partenariato pubblico/privato, articolato e realizzato attraverso **patti locali per la lettura**;
- ⤴ **potenziamento del Sistema Bibliotecario Nazionale** e, in particolare, delle **biblioteche di pubblica lettura, con particolare riferimento alle regioni meridionali**, con il **potenziamento degli organici professionali** mediante deroga al blocco del turn over e attraverso il ripensamento delle funzioni e un **piano straordinario di edilizia bibliotecaria nelle regioni meridionali**, da finanziare con fondi strutturali comunitari (POR);
- ⤴ presenza del libro e delle biblioteche nella **scuola** come parte qualificante del processo formativo;
- ⤴ definizione di un **nuovo assetto del Centro per il libro e la lettura**.

Il sistema bibliotecario italiano

Il sistema bibliotecario italiano è parte essenziale di questo obiettivo. Esso, nel suo complesso, può essere considerato una grande infrastruttura per l'accesso alla conoscenza dalle potenzialità inesprese.

Il numero totale di biblioteche censite dall'Istituto Centrale per il Catalogo Unico è 12.936, oltre la metà delle quali (6.467) di enti territoriali: 187 di titolarità regionale, 109 delle amministrazioni provinciali e 6.095 comunali; confermando i Comuni nel ruolo di principali detentori di biblioteche in Italia e di motori del servizio bibliotecario sul territorio. Completano il quadro 1922 le biblioteche delle università statali, 1322 di enti ecclesiastici, 998 Accademie, associazioni, fondazioni e istituti pubblici, 748 Accademie, associazioni, fondazioni e istituti privati. 369 biblioteche dipendenti dal MiBACT di cui 46 pubbliche statali e molte altre delle amministrazioni dello Stato.

I problemi che affliggono il sistema bibliotecario nazionale sono riconducibili a quattro dimensioni fondamentali:

- ⤴ l'assoluta insufficienza delle risorse a disposizione, attestata dai continui tagli ai bilanci che per moltissimi istituti hanno raggiunto la soglia del non ritorno;

⤴ la drammatica insufficienza del personale professionale, vittima del mancato turn over, afflitto da un'età media che nei ruoli dello Stato supera i 55 anni, al punto che fra pochi anni, se non si porrà rimedio, interi istituti nei quali è depositata la memoria della produzione culturale italiana sono destinati a chiudere;

⤴ l'assenza di un coordinamento nazionale in grado di orientare le scelte e armonizzare i livelli di servizio per i cittadini;

⤴ la crisi d'identità e la necessità di ripensare rapidamente le funzioni delle biblioteche alla luce delle profonde trasformazioni dei meccanismi di produzione e disseminazione della conoscenza.

Mi soffermerò sugli ultimi due aspetti, rimandando per i primi due al Rapporto AIB sulle biblioteche italiane 2011-2012, che lascio agli atti di codesta Commissione Parlamentare.

L'attività dei principali livelli istituzionali che sostanziano il sistema bibliotecario nazionale procede per compartimenti stagni, senza alcuna forma di coordinamento, sia nella gestione dei servizi propriamente bibliografici, sia nella definizione delle forme e dei livelli minimi di qualità dei servizi al pubblico, sia nelle attività di promozione della lettura: **il sistema bibliotecario italiano oggi è un “non-sistema”**, poiché le relazioni che intercorrono fra le sue componenti sono frammentarie e sporadiche: fra le istituzioni che hanno la responsabilità della politica bibliotecaria nazionale non vi è una cooperazione strutturale nella gestione delle biblioteche. Stato, regioni, enti locali, università, autorità ecclesiastica e privati dovrebbero invece condividere una logica di cooperazione che, rispettando l'individualità di ciascuno, consenta un miglioramento del servizio erogato a fronte di considerevoli risparmi economici.

La proposta di legge Giordano dovrebbe accogliere, nella prospettiva di favorire e potenziare lo sviluppo di una politica nazionale per la lettura, l'idea di **dare vita al Sistema Bibliotecario Nazionale, inteso come insieme integrato di strutture, servizi e funzioni bibliotecarie, finalizzato a garantire a tutti i cittadini, in base alle loro necessità, possibilità e livello d'istruzione, in maniera uniforme su tutto il territorio della Repubblica, pari opportunità d'accesso alle informazioni e alla conoscenza** contenuti nei libri e nelle altre risorse documentarie possedute, a prescindere dal formato e dal supporto.

Tale compito passa attraverso la **riqualificazione dell'intervento statale**, che deve essere sottratto a compiti di gestione diretta delle 46 biblioteche pubbliche statali e circoscritto ad alcune biblioteche ed istituti di rilevanza autenticamente nazionale, e dalla creazione di un organismo di coordinamento dei programmi e degli interventi per migliorare l'accessibilità, l'efficacia e l'efficienza dei servizi bibliotecari e bibliografici a livello nazionale e locale, anche attraverso la definizione di linee guida e protocolli d'intesa che prevedano forme di valutazione integrata dei livelli di qualità dei servizi bibliotecari.

Questa funzione potrebbe, a giudizio dell'Associazione Italiana Biblioteche, essere assolta dalla **Biblioteca Nazionale d'Italia, istituto che dovrebbe nascere dall'accorpamento funzionale delle due biblioteche nazionali centrali e dell'Istituto per i Beni sonori e audiovisivi**, sul modello di quanto avvenuto in Germania all'indomani della riunificazione del paese con la *Deutsche Bibliothek*,

comprendente le biblioteche nazionali di Francoforte e Lipsia. La nuova struttura dovrebbe assorbire le funzioni attualmente assegnate all'Istituto Centrale per il Catalogo Unico (ICCU) e prevedere compiti specifici e coordinati per le due Nazionali centrali e per le principali biblioteche nazionali - Milano (Braidense), Venezia (Marciana) e Napoli (Vittorio Emanuele III) - e di ricerca. Le funzioni assegnate alla Biblioteca Nazionale d'Italia riguarderanno in particolare anche la gestione, lo sviluppo e l'evoluzione del Servizio Bibliotecario Nazionale, da attuare mediante una forte cooperazione paritaria ed orientata al risultato con le Regioni e le Università.

Le biblioteche di pubblica lettura

Un ruolo fondamentale nelle politiche di promozione della lettura e di diffusione del libro viene svolto dalle biblioteche di pubblica lettura, che rappresentano il servizio di base e di prossimità per i cittadini e contribuiscono a consolidare la familiarità con i libri di una parte non trascurabile della popolazione che già le frequenta (l'11-12% secondo l'ISTAT, una percentuale che equivale a circa il 30% dei lettori italiani e con oscillazioni molto marcate fra nord e sud del paese), garantendo occasioni di lettura a pubblici di tutte le età, estrazione sociale, provenienza culturale e geografica.

La distribuzione di tali biblioteche nel paese è disomogenea: il 49% al nord, il 30% al centro e il 21% al sud, e presenta una correlazione evidente con i tassi di lettura rilevati dall'Istat e, più di recente, da Nielsen.

Nel 2013 il Centro per il Libro, in collaborazione con ANCI, AIB e con la supervisione scientifica dell'ISTAT ha provato a scattare un'istantanea di questo comparto, alla cui attività non era mai stata data una dimensione nazionale statisticamente attendibile. Va detto, infatti, che la competenza sulle biblioteche di ente locale rientra fra le prerogative delle Regioni, che – salvo poche e lodevoli eccezioni – non hanno mai avviato un sistema di rilevazione statistica e, quando lo hanno fatto, hanno proceduto indipendentemente l'una dall'altra, determinando l'impossibilità di confrontare i dati.

L'indagine Cepell-AIB si è posta sostanzialmente un duplice obiettivo:

1. la mappatura nazionale delle biblioteche pubbliche appartenenti agli enti territoriali, e, in particolare, ai Comuni e alle Province;
2. la raccolta organica delle informazioni sulle loro caratteristiche principali (struttura, dotazioni patrimoniali, servizi, utenza, ecc.).

Le strutture individuate risultano variamente localizzate sul territorio nazionale, con una netta prevalenza in Lombardia, Piemonte, Veneto ed Emilia Romagna.

I dati raccolti, in pillole, evidenziano le seguenti caratteristiche:

- **L'orario medio di apertura delle biblioteche è di 22 ore**, sebbene si registri circa il 4% di strutture che osserva un orario settimanale superiore a 56 ore.
- **Il numero medio di utenti annuali è pari a 14.032**, con punte più alte registrate nell'area centro settentrionale del Paese.

- La percentuale media di **donne** che frequentano le biblioteche (**61,5%**) conferma il dato nazionale secondo il quale queste leggono più degli uomini.
- **Bambini e ragazzi** risultano essere i frequentatori più assidui: un dato che dimostra il buon esito delle politiche culturali adottate negli ultimi anni dai soggetti coinvolti a vario titolo nelle attività di promozione della lettura.
- Meno della metà delle biblioteche offre servizi specifici destinati agli **anziani** che, infatti, risultano essere la categoria che frequenta meno le strutture bibliotecarie, nonostante i dati nazionali indichino il graduale invecchiamento della popolazione italiana.
- Il 10% delle strutture rispondenti è dotato di **punti di servizio decentrati** rispetto alla sede principale. Questi vanno dalla semplice sezione distaccata al punto di lettura in luoghi meno convenzionali quali spiagge, parrucchieri, supermercati, case di cura e di riposo, carceri e ospedali. Tale fenomeno mostra l'impegno delle biblioteche nel diffondere in maniera capillare la propria presenza sul territorio, raggiungendo al tempo stesso categorie di utenti che, altrimenti, difficilmente usufruirebbero di servizi di prestito e lettura in biblioteca.
- La gran parte dei servizi offerti agli utenti, tra i quali uno dei più utilizzati è la **connessione ad Internet**, sono forniti a titolo gratuito. Non sono, invece, particolarmente diffuse le tessere che consentono l'accesso a servizi aggiuntivi.
- Le biblioteche possiedono un **patrimonio librario medio pari a 21.247 volumi**. Nelle regioni dell'Italia centro-settentrionale si registra un maggior numero di acquisti. Le stesse, infatti, effettuano con maggior frequenza lo scarto del proprio patrimonio, puntando in tal modo al rinnovo della propria dotazione libraria.
- **Il numero medio di prestiti effettuati ammonta a 12.436**, con valori più elevati al centro nord e più bassi nell'area meridionale (con le dovute eccezioni di volta in volta riportate all'interno del report).
- **La spesa media sostenuta nel 2012 per l'acquisto di libri** è stata di 7.850 €. con una media al Nord di 8.281, rispetto agli 11.958 del Centro, ai 2.857 del Sud e ai 4.196 delle isole.
- A fronte delle motivazioni più tradizionali che spingono l'utente a recarsi in biblioteca (quali la consultazione o il prestito dei volumi), ne compaiono di meno canoniche, quali l'assistenza nella compilazione del proprio curriculum vitae e nello svolgimento dei compiti scolastici. Ciò mostra l'attenzione delle biblioteche nei confronti di particolari fasce di utenza per le quali esse rappresentano un insostituibile presidio culturale.
- Il 12% delle biblioteche effettua il prestito di ebook. Le biblioteche che prevedono tale tipologia di prestito sono localizzate prevalentemente presso i comuni di medie e grandi dimensioni.

Il quadro che emerge individua un istituto dalle funzioni complesse, che dovrebbero essere oggetto di definizione normativa, al fine di individuare gli elementi che ne

definiscono la fisionomia di base e la riconoscibilità in termini di funzioni, servizi e standard minimi, che la normativa regionale dovrebbe declinare localmente in base agli obiettivi e alle priorità del territorio.

Si approfitta per portare a conoscenza della Commissione che, attualmente, **solo 18 regioni italiane si sono dotate di una legge che regolamenti l'attività delle biblioteche di ente locale.**

La tabella che segue riassume la situazione:

Abruzzo	<i>l.r. 16/09/1998, n. 77 Norme di intervento in materia di beni librari, biblioteche, e strumenti bibliografici e di informazione</i>
Basilicata	<i>l.r. 21/05/1980, n. 37 Disciplina dei Servizi di pubblica lettura e degli interventi di educazione permanente</i>
Calabria	<i>l.r. 19/04/1985, n. 17 Norme in materia di biblioteche di Enti locali o d'interesse locale successivamente integrata e modificata dalla l.r. 26/04/1995, n. 25 Integrazioni e modifiche alla legge regionale 19 aprile 1985, n. 17, recante norme in materia di biblioteche di Enti locali o di interesse locale</i>
Campania	<i>l.r. 4/09/1974, n. 49 Finanziamento regionale per la costruzione, l'ampliamento ed il completamento di biblioteche di enti locali, potenziamento delle attività e dei servizi delle biblioteche successivamente integrata dalla l.r. 3/01/1983, n. 4 Indirizzi programmatici e direttive fondamentali per l'esercizio delle deleghe e sub - deleghe ai sensi dell'art. 1 della legge regionale 1° settembre 1981, n. 65 - Promozione culturale ed educazione permanente, biblioteche e musei</i>
Emilia-Romagna	<i>l.r. 24/03/2000, n. 18 Norme in materia di biblioteche, archivi storici, musei e beni culturali</i>
Friuli-Venezia Giulia	<i>l.r. 1/12/2006, n. 25 Sviluppo della rete bibliotecaria regionale, tutela e valorizzazione delle biblioteche e valorizzazione del patrimonio archivistico" successivamente modificata dalla l.r. 30/12/2008, n. 17 Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione (Legge finanziaria 2009) e dalla l.r. 25/07/2012, n. 14 Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale 21/2007</i>
Lazio	<i>l.r. 24/11/1997, n. 42 Norme in materia di beni e servizi culturali del Lazio successivamente modificata e integrata dalla l.r. 6/08/1999, n. 14, Organizzazione delle funzioni a livello regionale e locale per la realizzazione del decentramento Amministrativo artt. 165-166 e dalla l.r. 6/02/2003, n. 2 Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2003 (legge regionale 20 novembre 2001 n. 25 articolo 11) art. 54, c. 1</i>
Liguria	<i>l.r. 31/10/2006, n. 33 Testo unico in materia di cultura successivamente modificata dalla l.r. 29/05/2007, n. 19 Modifiche alla legge regionale 31 ottobre 2006 n. 33 (testo unico in materia di cultura) e dalla l.r. 16/02/2009, n. 2 Modifiche alla legge regionale 16 gennaio 2007, n. 2 (Programmazione, sviluppo, valorizzazione della ricerca e delle attività universitarie e di alta formazione) e alla legge regionale 31 ottobre 2006, n. 33</i>
Lombardia	<i>l.r. 14/12/1985, n. 81 Norme in materia di biblioteche e archivi storici di enti locali o di interesse locale successivamente integrata dalla l.r. 5/01/2000 n. 1 Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)</i>
Marche	<i>l.r. 9/02/2010, n. 4 Norme in materia di beni e attività culturali</i>
Molise	<i>l.r. 11/12/1980, n. 37 Norme in materia di Musei, Archivi storici e Biblioteche di Enti locali modificata dalla l.r. 12/09/2007, n. 24 Primo intervento per l'attuazione del programma di razionalizzazione della spesa previsto dalla legge regionale 22 marzo 2007, n. 8 e dalla l.r. 26/01/2012, n. 2 Legge finanziaria regionale 2012</i>
Piemonte	<i>l.r. 19/12/1978, n. 78 Norme per l'istituzione ed il funzionamento delle biblioteche pubbliche di Enti locali o di interesse locale successivamente integrata e modificata dalla l.r. 15/03/2001, n. 5 Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 26 aprile 2000, n. 44 (Disposizioni normative per l'attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 'Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)</i>
Puglia	<i>l.r. 17/04/1979, n. 22 Norme in materia di biblioteche di Enti locali e di Enti e di Istituzioni di interesse locale successivamente integrata e modificata dalla l.r. 4/12/1981, n. 61 Personale delle biblioteche degli Enti locali- Integrazione alla LR n. 22 del 17- aprile 1979 a attuazione del DPR 24 luglio 1977, n. 616 e dalla l.r. 13/10/2011, n. 26. Modifica alle leggi regionali 9 dicembre 2002, n. 19, 8 febbraio 1994, n. 8 e 17 aprile 1979, n. 22, a seguito della costituzione della provincia di Barletta-Andria-Trani; l.r. 23/06/1993, n. 10 Regime transitorio per l'espletamento delle funzioni</i>

	<i>regionali in materia di musei, biblioteche ed archivi</i>
Sardegna	<i>l.r. 20/09/2006, n. 14 Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura</i>
Sicilia	<i>l.r. 1/08/1977, n. 80 Norme per la tutela, la valorizzazione e l'uso sociale dei beni culturali ed ambientali nel territorio della Regione Siciliana; l.r. 6/03/1986, n. 9 Istituzione della provincia regionale</i>
Toscana	<i>l.r. 25/02/2010, n. 21 Testo unico delle disposizioni in materia di beni, istituti e attività culturali</i>
Umbria	<i>l.r. 3/05/1990, n. 37 Norme in materia di biblioteche, archivi storici, centri di documentazione, mediateche di Enti locali e di interesse locale</i>
Valle d'Aosta	<i>l.r. 17/06/1992, n. 28 Istituzione del Sistema bibliotecario regionale e nuove norme in materia di biblioteche regionali, comunali o di interesse locale. Abrogazione di leggi regionali successivamente modificata dalla l.r. 14/01/1994, n. 2 Finanziamenti di spesa nei diversi settori regionali di intervento e rideterminazione delle autorizzazioni di spesa di leggi regionali in vigore, assunti in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 1994 e pluriennale 1994/1996 (Legge finanziaria per gli anni 1994/1996) art. 23 e dalla l.r. 7/10/2011, n. 23 Riordino dell'attività in sede consultiva delle Commissioni consiliari permanenti. Modificazioni di leggi e regolamenti regionali art. 27</i>
Veneto	<i>l.r. 5/09/1984, n. 50 Norme in materia di musei, biblioteche, archivi di enti locali o di interesse locale e s.m.i.</i>
Provincia di Bolzano	<i>l.p. 7/11/1983, n. 41 Per la disciplina dell'educazione permanente e del sistema di biblioteche pubbliche successivamente modificata e integrata dalla l.p. 5/08/1996, n. 16 Modifiche alle leggi provinciali in materia di incentivazione della conoscenza delle lingue, di bilinguismo nonché di educazione permanente e del sistema di biblioteche pubbliche</i>
Provincia di Trento	<i>l.p. 26/08/1977, n. 17 Norme ed interventi per lo sviluppo delle biblioteche e dei musei, aventi carattere provinciale successivamente modificata e integrata dalla l.p. 30/07/1987 n. 12 Programmazione e sviluppo delle attività culturali nel Trentino</i>

Le leggi regionali sopra citate, in particolare quelle più recenti, sono debitrice dell'impostazione del Codice dei beni culturali e conseguentemente includono spesso anche le norme in tema di musei degli enti locali.

Biblioteca di pubblica lettura: la necessità di un modello

La biblioteca pubblica, in Italia, soffre della mancanza di un modello di servizio che la renda riconoscibile: oggi è considerata biblioteca pubblica sia una struttura dotata di sede propria, attrezzature d'avanguardia e personale specializzato che offre servizi qualificati a tutte le categorie di utenti, sia una piccola collezione di libri collocati alla bell'e meglio in una stanza adiacente al municipio, gestita da volontari, che organizza prevalentemente iniziative per il tempo libero.

È evidente che per garantire lo sviluppo di un servizio bibliotecario efficace in tutto il Paese è necessario individuare un modello *de minimis* che fissi i requisiti essenziali del servizio bibliotecario pubblico, sul cui tronco possano innestarsi le variazioni e le declinazioni locali, che derivano dall'autonomia e dalle priorità delle singole amministrazioni locali.

A tal fine, l'AIB ritiene che le legislazioni regionali in tema di biblioteche di ente locale dovrebbero prevedere almeno i seguenti requisiti:

- ♣ adesione a una rete di cooperazione bibliotecaria territoriale istituita formalmente;
- ♣ presenza di personale con preparazione professionale certificata;
- ♣ orario minimo di apertura al pubblico non inferiore a 15 ore a settimana e articolazione dell'orario in relazione alle esigenze e ai ritmi di vita del pubblico;
- ♣ dotazione documentaria comprensiva di opere nei principali formati e supporti, adeguata al pubblico di riferimento e costantemente aggiornata;

- ⤴ connessione a internet a banda larga e copertura wi fi;
- ⤴ accesso remoto a una collezione di contenuti in formato digitale, di pubblico dominio e commerciali;
- ⤴ presenza di una sezione per bambini e ragazzi, di una sezione periodici e di postazioni pubbliche per la navigazione internet;
- ⤴ attività e servizi finalizzati ad alfabetizzare l'utente all'uso delle più diffuse tecnologie dell'informazione e ad istruire l'utente sulle tecniche di ricerca;
- ⤴ attività di avviamento alla lettura e di promozione del libro;
- ⤴ attività di consulenza informativa e documentaria;
- ⤴ attività di misurazione e valutazione delle prestazioni, realizzata in base a standard condivisi almeno a livello regionale.

La proposta di legge C. 1504 dovrebbe a nostro avviso sottolineare sin dalle scelte definitorie la volontà di **ripensare il ruolo della biblioteca di pubblica lettura**, collegandone le funzioni ad alcune priorità nazionali, prima fra tutte quella della crescita culturale del Paese. Ad essa le biblioteche pubbliche potrebbero recare un contributo importante come integratori di saperi, concentratori di informazione e di contenuti qualificati da porgere a ciascuno secondo bisogni e capacità.

In questa prospettiva **la biblioteca di ente locale** può affiancare alle funzioni tradizionali di promozione della lettura individuale e di supporto allo studio altre attività:

- ⤴ garantire l'accesso all'informazione e alla conoscenza registrata su supporti di qualsiasi natura e formato alla propria comunità di riferimento, per rispondere alle esigenze di documentazione e informazione di tutti i cittadini;
- ⤴ promuovere la lettura, il libro e l'istruzione come strumenti indispensabili non solo per la crescita individuale ma per l'emancipazione civile, sociale ed economica degli individui;
- ⤴ favorire l'integrazione nel rispetto della diversità culturale e l'inclusione delle persone nella società, offrendo a tutti i cittadini un punto di incontro e un supporto per lo svolgimento di attività quotidiane che presuppongono competenze ed alfabetizzazione funzionale (come, ad esempio, compilare moduli, scrivere curricula ecc.)
- ⤴ sostenere l'autoformazione e l'apprendimento permanente di tutti i cittadini, anche in collaborazione con il sistema della formazione nelle sue diverse articolazioni, al fine di favorire il pieno esercizio dei diritti di cittadinanza;
- ⤴ promuovere l'alfabetizzazione informativa e informatica per permettere ai propri utenti di accedere all'informazione di rete, sviluppare le competenze nella ricerca dell'informazione e stimolare la capacità di valutazione critica dei risultati delle ricerche;

In particolare, si ritiene utile segnalare che quest'ultimo punto è stato recepito dal tavolo di lavoro istituito dalla Presidenza del Consiglio al fine di definire le **Linee Guida per le Competenze di base – Cittadinanza Digitale**, in attuazione dell'Agenda Digitale Italiana

Inoltre, a nostro avviso, è necessario che le biblioteche di ente locale operino nell'ambito di sistemi bibliotecari territoriali, sviluppando forme di cooperazione a livello comunale, provinciale, regionale e nazionale. La cooperazione fra istituti diversi si realizza nella costituzione di sistemi bibliotecari locali, rispetto ai quali le biblioteche di

ente locale sono lo sportello di front office per l'accesso a reti integrate di servizi e opportunità. **La cooperazione territoriale**, attraverso la condivisione delle risorse e delle professionalità, **è la modalità di erogazione dei servizi bibliotecari che garantisce la sostenibilità e l'omogeneità anche al livello dei comuni più piccoli**. La cooperazione ha una valenza intimamente democratica, perché rende possibile l'uguaglianza di condizioni fra cittadini residenti nello stesso territorio ma in Comuni di dimensioni differenti.

Questi obiettivi non possono prescindere dalla presenza di personale professionalmente preparato e in possesso di competenze certificate nel campo delle scienze umane, sociali e gestionali, specializzato nel trattamento dei documenti e nella produzione, comunicazione e facilitazione nell'apprendimento dei linguaggi documentari. Quella del bibliotecario è una professione intellettuale che presuppone una formazione di tipo specifico e avanzato (universitario e post-universitario) ovvero conoscenze, metodologie, abilità e attitudini, nonché valori professionali tali da assicurare un elevato grado di responsabilità e autonomia da parte degli operatori.

“Biblioteche senza bibliotecari professionalmente consapevoli, riconosciuti e trattati come tali, non sono biblioteche”.

Biblioteche scolastiche

Le biblioteche scolastiche sono **la vera incompiuta del sistema educativo e culturale italiano**. Se accettiamo l'assunto precedente, dovremmo ammettere con onestà che le biblioteche scolastiche non esistono. L'art. 14 del D.L. 95/2012 ha infatti disposto che il personale docente utilizzato in compiti diversi dall'insegnamento sia trasferito nei ruoli del personale amministrativo, tecnico e ausiliario. La sua attuazione ha portato al trasferimento nelle segreterie scolastiche di oltre un migliaio di “docenti inidonei” che, nel ruolo di bibliotecari scolastici si erano costruiti sul campo e attraverso programmi e progetti ministeriali (“A scuola di biblioteca”, “Programma sviluppo e promozione BB. SS.”, “Biblioscuole”, “Amico libro”, “Bibliorete21”) mediante iniziative promosse da enti locali, oppure specializzandosi, spesso a proprie spese, attraverso master e corsi di perfezionamento universitari un patrimonio di professionalità. L'effetto collaterale di questa scelta è stata la chiusura delle biblioteche scolastiche o la precarizzazione della loro apertura.

Anche le condizioni materiali di queste strutture non sono all'altezza della sfida che la proposta di legge 1504 vuole affrontare: una recente indagine realizzata dall'Associazione Italiana Editori dal titolo eloquente (**La costellazione di buchi neri. Rapporto sulle biblioteche scolastiche in Italia, 2013**) traccia un quadro desolante: patrimoni librari inesistenti (**4,7 libri per studente; 0,1 libri “nuovi” comprati nell'anno sempre per studente**), gravissimi deficit strutturali nell'erogazione del servizio (superficie, posti di consultazione, orari di apertura, addetti, professionalità), spesa media per studente di **1,56 euro/anno!**). A fronte del bisogno di professionalità specifiche, oggi invece è il **24%** tra insegnanti e genitori a prestare il proprio lavoro e il proprio tempo “volontariamente” contro il **2,5% di docenti-bibliotecari e il 51,3% di personale docente nelle ore a disposizione**”. Poche le situazioni di eccellenza che emergono dalla ricerca: uno **0,8% di scuole** che destinano più di **22 mila euro all'anno** al funzionamento della biblioteca; lo **0,2% acquista all'anno 3.499 nuovi volumi**; ha **419 mq** di superficie e oltre **60 posti a sedere**.

La realtà è che i numerosi tentativi effettuati in passato per sviluppare il sistema delle biblioteche scolastiche si sono arenati sempre di fronte alla mancanza di una figura professionale dedicata alla promozione della lettura e alla gestione della biblioteca. La via maestra per la soluzione del problema sarebbe l'**istituzione del ruolo del bibliotecario scolastico**, anche con funzioni "di rete" (su più sedi), coadiuvato in ogni scuola dalla figura del **docente referente per la lettura**.

Inoltre, è indispensabile che l'attività delle biblioteche scolastiche sia inserita in un quadro di relazioni di collaborazione stabili e strutturate con le biblioteche del territorio. Solo in questo modo è possibile sottrarre la biblioteca scolastica dall'angolo in cui è rimasta per decenni: non riconosciuta né percepita come ambiente di apprendimento, di accesso e di educazione all'informazione, strumento di innovazione metodologica e didattica, di educazione ai beni culturali e al loro apprezzamento, di inclusione sociale e prevenzione della dispersione scolastica, al pari di vari paesi europei (Francia, Portogallo, Croazia, Polonia, Lituania ecc.), in Italia la biblioteca scolastica è ancora considerata un servizio accessorio.

Una efficace politica nazionale di promozione della lettura non può trascurare questo tema.

L'attuazione nei territori del piano nazionale di promozione della lettura

L'AIB ritiene che l'attuazione a livello territoriale della politica nazionale di promozione della lettura richieda un impegno diretto da parte delle Regioni e delle autonomie locali, in tutte le loro articolazioni, per dare vita ad azioni coordinate e di ampio respiro capaci di coinvolgere tutti i soggetti attivi nella filiera del libro e gli altri soggetti che in diversi settori (sanitario, sociale, culturale, economico) possono dare un contributo alla realizzazione degli obiettivi, declinati e condivisi su scala locale, al fine di allargare le basi sociali della lettura. Ciò può avvenire con la stipula di un vero e proprio "patto locale", accordo o protocollo d'intesa che consenta di definire periodicamente obiettivi condivisi, di armonizzare ruoli e interventi, di verificare l'andamento e i risultati delle azioni intraprese.

Il patto locale è uno strumento adottato in via sperimentale nell'ambito del progetto In vitro dalla Regione Umbria.

APPROFONDIMENTI

Biblioteche scolastiche:

<http://www.aib.it/struttura/commissioni-e-gruppi/2013/36263-rilanciare-le-biblioteche-scolastiche-italiane/>

Biblioteche Universitarie e di Ricerca:

<http://www.aib.it/struttura/commissioni-e-gruppi/2013/36257-rilanciare-le-biblioteche-universitarie-e-di-ricerca-italiane/>

Biblioteche di pubblica lettura (di ente locale):

<http://www.aib.it/attivita/campagne/2012/12818-rilanciare-le-biblioteche-pubbliche-italiane-documento>

Roma, 03 aprile 2014
Prot. n. 73/2014