

Vincenzo Freda

Elementi di legislazione bibliotecaria

<<http://www.vincenzofreda.it>>

©2009

Il quadro istituzionale

Le biblioteche in Italia

Secondo una concezione consolidata, in Italia le biblioteche sono ritenute ancora un luogo per studiosi; un servizio per pochi; orientate alla conservazione del patrimonio e alla gestione dei documenti; con una struttura organizzativa e funzionale impostata quasi solamente sull'efficienza di procedure interne. Fa fatica ad affermarsi l'idea di "biblioteca" come "servizio" realizzato in strutture organizzative capillarmente diffuse sul territorio nazionale, funzionalmente coordinate e cooperanti tra loro al fine di rendere prontamente disponibile le risorse bibliografiche, facilmente accessibile a tutti e la cui "mission" sia quella di dare attuazione al diritto di accesso alla documentazione, all'informazione, alla lettura.

Per il periodo che va dall'Unità agli anni settanta, l'Italia ha dedicato poco della propria attenzione alle questioni delle biblioteche e del diritto di accesso per tutti alle opportunità della lettura e della fruizione di libri e documenti bibliografici in genere¹, come confermano i risultati statistici, sia per quanto riguarda l'organizzazione bibliotecaria, sia per il basso tasso di lettura e di consumo librario degli italiani. La storia delle biblioteche italiane è stata e continua ad essere piena di ambiguità e incertezze, a testimonianza di una classe politica che non ha saputo utilizzare un'importante risorsa culturale utile all'elevamento civile e sociale del paese².

1 Giulia Barone e Armando Petrucci, *Primo: non leggere. Biblioteche e pubblica lettura dal 1861 ai nostri giorni*, di Mazzotta Editore, 1976. "Questo libro vuole essere la storia degli errori, della lentezza, dell'impostazione arcaica e conservatrice che al problema bibliotecario è stata dato dalla classe dirigente italiana nel secolo e più che va dall'Unità ai nostri giorni".

2 Paolo Traniello, *Storia delle biblioteche in Italia: dall'Unità ad oggi*, il Mulino,

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

E' solo a partire dagli anni settanta che, in forza delle nuove competenze regionali, le biblioteche iniziano ad occupare posizioni più dignitose e significative.

Tipologie di biblioteche

La variegata conformazione tipologica delle biblioteche italiane è frutto di una stratificazione originatasi nella frammentazione politica dell'Italia preunitaria³.

Biblioteche "pubbliche statali"⁴: (n. 46) biblioteche "storiche":

- 2 Biblioteche nazionali centrali: Roma (*Vittorio Emanuele II*), Firenze;
- 6 Biblioteche nazionali: Milano (*Braidense*), Venezia (*Marciana*), Napoli

2002.

3 Di Riccardo Ridi uno schema della variegata tipologia delle biblioteche italiane recensite in 15.000 unità dall'Anagrafe delle biblioteche italiane dell'ICCU <<http://lettere2.unive.it/ridi/tipologie.htm>>

4 Affendenti alla Direzione Generale per i Beni Librari e gli Istituti Culturali (DGBLIC) del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MBAC), sono regolamentate dal D.P.R. 5 luglio 1995 n. 417.

(*Vittorio Emanuele III*) con sede distaccata a Macerata, Bari (*Sagarriga Visconti Volpi*), Potenza e Cosenza;

- 9 Biblioteche universitarie: Genova, Pavia, Modena (*Estense*), Padova, Pisa, Roma (*Alessandrina*), Napoli, Cagliari, Sassari (quella di Bologna é passata all'Università nel 2000)

- 1 Biblioteca nazionale universitaria: Torino;

- 11 Biblioteche annesse a monumenti nazionali (abbazie): in Veneto Abbazia di S. Giustina (Padova) e di Praglia (Teolo, Pd);

- 16 altre Biblioteche "aventi particolari compiti e funzioni": Cremona: Statale; Firenze: Marucelliana, Riccardiana e Medicea Laurenziana; Gorizia: Isontina; Lucca: Statale; Parma: Palatina; Roma: Angelica, Baldini, Casanatense, Vallicelliana, Biblioteca Medica statale, Biblioteca di archeologia e storia dell'arte, Biblioteca di storia moderna e contemporanea; Torino: Reale; Trieste: Statale.

Biblioteche delle università ("*academic libraries*"):

- 74 Atenei (60 statali e 14 privati), quasi tutti dotati di strutture di coordinamento bibliotecario che coordinano oltre 2200 biblioteche.

Biblioteche pubbliche degli enti locali: 6000 circa gestite da comuni e province.

Biblioteche scolastiche.

Biblioteche di enti culturali e di ricerca: Archivi di Stato, Consiglio Nazionale delle Ricerche, ENEA, Accademie e Fondazioni pubbliche e private.

Biblioteche di altri enti pubblici.

Biblioteche di ospedali e ASL.

Biblioteche carcerarie.

Biblioteche di organi costituzionali (Camera, Senato, Ministeri, ecc.).

Biblioteche di enti parastatali (RAI, Ferrovie, ecc.).

Biblioteche ecclesiastiche.

Biblioteche private.

Compiti

Le biblioteche pubbliche statali svolgono funzioni di tutela e valorizzazione delle raccolte e degli altri beni librari che lo Stato ha in proprietà o in deposito per disposizione di legge o per altro titolo. Tenuto conto della specificità delle raccolte, della tipologia degli utenti e del contesto territoriale in cui ciascuna è inserita, si occupano in particolare di:

- a) acquisire, raccogliere e conservare la produzione editoriale italiana e straniera;
- b) conservare, accrescere e valorizzare le proprie raccolte;
- c) realizzare con altre biblioteche, con istituti ed enti, sistemi integrati di informazione e servizi;

Le biblioteche nazionali centrali di Firenze e di Roma, in attuazione dei servizi bibliografici e bibliotecari nazionali, assicurano la tutela, la conservazione, la gestione, la documentazione e la disponibilità della produzione editoriale italiana raccolta per deposito legale.

Biblioteche pubbliche comunali

Fino agli inizi degli anni settanta le biblioteche di ente locale erano poche, quasi unicamente nelle città capoluogo, con una forte caratterizzazione di biblioteche di conservazione e con compiti prevalenti di raccolta di materiali di storia e cultura locali. Non potevano certo essere considerate le classiche “*public library*” di stampo anglosassone, con compiti di informazione generale e di base. Ma è in questo periodo che i comuni avviano quel processo che, in meno di un decennio, vedrà diffondersi capillarmente sul territorio nazionale le "biblioteche pubbliche", anche

chiamate "biblioteche di pubblica lettura".

Tre sostanzialmente le cause di questo fiorire delle biblioteche per tutti:

-**"istituzionale"**: all'inizio degli anni settanta viene data attuazione al principio dell'autonomia regionale. Si istituiscono le Regioni a statuto ordinario a cui lo Stato, attraverso deleghe legislative⁵, affida la gestione normativa, di programmazione e coordinamento in quei settori, tra cui le biblioteche, già indicati dalla Costituzione all'art. 117. Anche se il trasferimento effettivo delle competenze fu portato a termine, certo non con la celerità auspicata, solo nel 1977.

-**"scolastica"**: con l'obbligatorietà della frequentazione delle scuole medie di primo grado⁶ si provoca un forte aumento della "popolazione scolastica"; ovvia la conseguenza di individuare nelle biblioteche comunali il partner privilegiato per la scuola nel dare risposta alle emergenti esigenze di ricerca e di studio.

-**"sociale"**: con i movimenti giovanili degli anni Sessanta-settanta si era scosso profondamente l'assetto rigido e compatto della società italiana, liberando in tal modo nuove esigenze e nuove attese. Nel settore culturale concetti quali "partecipazione", "decentramento", "territorialità", "intervento" hanno poi trovato nelle neonate biblioteche, soprattutto dei piccoli e medi comuni, terreno di applicazione e verifica⁷.

5 DPR 14.1.72, n. 3 *"Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza scolastica e di musei e di biblioteche di enti locali e dei relativi personali e uffici"*.

6 Legge 1859/1962, art. 8. Adempimento dell'obbligo. ... Ha adempiuto all'obbligo scolastico l'alunno che abbia conseguito il diploma di licenza della scuola media; chi non l'abbia conseguito è prosciolto dall'obbligo se, al compimento del quindicesimo anno di età, dimostri di aver osservato per almeno otto anni le norme sull'obbligo scolastico. Legge 22 luglio 1975, n. 382 e relativo Decreto di attuazione del 24 luglio 1977, n. 616

7 Massimo Belotti e Gianni Stefanini (a cura di), *Biblioteca, quale modello. Atti del convegno di Novate Milanese, 19-21 novembre 198*, Milano, Mazzotta, 1982.

Alcuni dati statistici

La principale fonte statistica per un quadro informativo su consistenza, organizzazione e attività, sulle biblioteche pubbliche presenti sul territorio nazionale è rappresentata dall'ICCU (Istituto Centrale per il Catalogo Unico delle biblioteche italiane e per le informazioni bibliografiche del MiBAC)⁸ ed è riferita ad oltre 15.000 biblioteche.

Condotta annualmente dal MiBAC l'indagine sulle Biblioteche statali, dipendenti dal Ministero, i cui dati riguardano le informazioni di carattere anagrafico-bibliotecarie, la dotazione di personale, la consistenza e il movimento del materiale bibliografico e le attività di consultazione, prestito e ricerca⁹.

Curata dall'Associazione Italiana Biblioteche e l'ISTAT, l'indagine 2001 per acquisire informazioni sull'organizzazione, sulle dotazioni strumentali e soprattutto sull'uso delle fonti di documentazione pubblica in circa 6.000 biblioteche di ente locale¹⁰.

Dalla lettura comparata di questi dati emerge che:

- le biblioteche in Italia sono circa 15.000, di cui circa il 47% sono biblioteche di ente locale e la maggioranza di queste nate dopo il 1972.
- il patrimonio bibliografico nazionale complessivo è superiore ai 200.000.000 di documenti, comprendendo il patrimonio storico.
- le biblioteche pubbliche di ente locale pare siano circa 6.000 (su 8.000 Comuni), con circa 100.000.000 di volumi, 4.000.000 di acquisizioni annue, 7.000.000 di utenti iscritti, 45.000.000 di prestiti, circa 12.000 dipendenti.

Si può pensare che circa il 13% della popolazione italiana è utente delle biblioteche pubbliche ma con una forte differenza dal nord al sud del

8 <<http://anagrafe.iccu.sbn.it/>>

9 <<http://www.sistan.beniculturali.it/>>

10 <<http://www.aib.it/aib/cen/q0106a/q0106a.htm>>

paese: il nord raggiunge i risultati migliori, stimati attorno al 17% di iscritti sulla popolazione; ma via via che si scende verso il meridione anche il valore si abbassa, con ampie aree al di sotto del 10%¹¹.

Problemi e prospettive

Causa la grande frammentazione e disparità, sia organizzativa che amministrativa, come pure tipologica e di appartenenza, delle biblioteche, di un processo di creazione e organizzazione del servizio bibliotecario per tutti si può parlare solo con la nascita delle regioni a statuto ordinario, a partire dal 1970. I comuni, indirizzati, sostenuti e coordinati da una legislazione regionale in materia, si impegnarono all'istituzione e all'apertura al pubblico di questo servizio di base. Altrettanta preoccupazione, invece, non c'è stata nel disegnare e sviluppare un complessivo "*sistema bibliotecario nazionale*" all'interno del quale

11 La Lombardia nel 1999 contava 1.254 biblioteche, 2,08 volumi per abitante, 0,98 prestiti per abitante, 119 acquisizioni ogni 1.000 abitanti. La Toscana con 810 biblioteche nel 2000 effettua 0,36 prestiti per abitante e 43,15 acquisizioni ogni 1.000 abitanti. Per quanto riguarda i livelli di prestazione migliore raggiunti dalle biblioteche italiane, sono disponibili i seguenti dati: - *superficie: da 0,5 a 0,7 mq ogni 10 abitanti;* - *apertura: da 40 a 60 ore di apertura settimanale;* - *dotazione di personale: da 0,7 a 1,2 unità ogni 2.000 abitanti;* - *spesa: da 25.000 a 35.000 lire pro capite;*- *dotazione documentaria: da 2 a 3 volumi pro capite;*- *dotazione di periodici: da 10 a 15 titoli correnti ogni 1.000 abitanti;* - *incremento della dotazione documentaria: da 200 a 250 acquisti annui ogni 1.000 abitanti;* - *impatto: dal 25 al 40% di iscritti sulla popolazione residente;* - *prestito: da 1,5 a 2,5 prestiti pro capite;* - *indice di circolazione (calcolato sul posseduto degli ultimi 10 anni): da 0,7 a 1,5 prestiti l'anno per volume posseduto»* [Elena Boretti (a cura di) Country reports. Rapporto sulla situazione italiana, IFLA, 2002]. Mancando dati esatti sulla diffusione di Internet nelle biblioteche, si può presumere che sia molto alta <<http://www.ifla.org/VII/s8/annual/cr02-it.htm>> .La Regione Toscana ha censito 810 biblioteche: di queste, 301 hanno un indirizzo web e 270 un indirizzo e-mail. Molto diffusa l'offerta di accessi Internet per il pubblico: OPAC, Metaopac, Multiopac. **MAI** (Meta Opac Azalai Italiano che interroga simultaneamente 140 cataloghi di biblioteche e sistemi bibliotecari). La Biblioteca *Sala Borsa* di Bologna, con un'offerta di circa 140.000 documenti contemporanei, di cui oltre 15.000 multimediali, 143 PC al pubblico, 334 posti a sedere, nei primi sei mesi di vita ha effettuato in media 200 prestiti ogni ora di apertura.

delineare e precisare gli ambiti, le funzioni e le peculiarità delle diverse tipologie bibliotecarie. Gli interventi legislativi prodotti dallo Stato italiano in favore delle biblioteche sono quasi sempre frutto di emergenze, ma mai predisposti nell'ambito di una coerente linea di politica bibliotecaria, dettata dall'esigenza di salvaguardare, valorizzare, far fruire al pubblico l'ingente patrimonio bibliografico e documentario del paese.

La biblioteca in Italia ancora non ha superato la soglia dell'essere considerata fundamentalmente un punto di raccolta e conservazione di un *“bene culturale, nello specifico, di tipo librario”*. E' comunque opportuno sottolineare come qualcosa stia cambiando, mettendo in evidenza almeno due elementi:

a) un significativo, seppur lento, spostamento dall'idea di *“biblioteca per lo studio”* all'idea di *“biblioteca per l'informazione”*, più vicina ai modelli organizzativi dei paesi più avanzati nel settore dei servizi bibliotecari. La biblioteca è prima di tutto un “servizio informativo”, luogo e strumento per l'assolvimento al diritto di accesso all'informazione e alla conoscenza. Il concetto di biblioteca, radicato nella tradizione culturale italiana come luogo e modo di conservazione di libri e documenti, sta subendo, seppur lentamente, una fase di riposizionamento.

b) l'accresciuta importanza e centralità che le *“biblioteche pubbliche”* hanno ormai acquisito nel nostro paese, definitivamente uscite da una posizione di marginalità e di sudditanza, in forza soprattutto del preciso e sempre più consolidato riferimento che i cittadini hanno trovato in esse per l'accesso ai servizi di informazione e documentazione di base.

La biblioteca come infrastruttura della conoscenza

La mediazione informativa è il momento di massima esaltazione dell'attività bibliotecaria e la biblioteca stessa può essere considerata come

‘organizzazione bibliografica’ e cioè come un servizio fondato sull’organizzazione dell’informazione bibliografica, finalizzata in ugual misura all’uso del materiale posseduto e all’accesso al materiale non posseduto.

La biblioteca è una raccolta di documenti organizzata in funzione dell’uso: la biblioteca contemporanea mette a disposizione dei suoi utenti (che possono anche essere utenti remoti, che non hanno bisogno di recarvisi per poterne utilizzare i servizi) documenti analogici e documenti digitali, resi accessibili attraverso i legami in cui si articolano i rapporti fra le diverse teche virtuali presenti in rete. La perdita di fisicità non modifica la natura del servizio, anzi consente di far emergere la realtà vera su cui si fonda la biblioteca.

I documenti istituzionali internazionali ed europei

Manifesto UNESCO sulle Biblioteche pubbliche, 1995¹²

La biblioteca pubblica è il centro informativo locale che rende prontamente disponibile per i suoi utenti ogni genere di conoscenza e informazione I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua o condizione sociale.

Servizi e materiali specifici devono essere forniti a quegli utenti che, per qualsiasi ragione, non abbiano la possibilità di utilizzare servizi e materiali ordinari, per esempio le minoranze linguistiche, le persone disabili, ricoverate in ospedale, detenute nelle carceri. Ogni fascia d'età deve trovare materiale rispondente ai propri bisogni. Le raccolte e i servizi

12 In "IFLA journal", 21 (1995) e tradotta in italiano dall’AIB (2002).

devono comprendere tutti i generi appropriati di mezzi e nuove tecnologie, così come i materiali tradizionali. L'alta qualità e la rispondenza ai bisogni e alle condizioni locali sono fondamentali. I materiali devono riflettere gli orientamenti attuali e l'evoluzione della società, così come la memoria dell'immaginazione e degli sforzi dell'uomo. Le raccolte e i servizi non devono essere soggetti ad alcun tipo di censura ideologica, politica o religiosa, né a pressioni commerciali.

Finanziamento, legislazione e reti

In linea di principio, l'uso della biblioteca pubblica deve essere gratuito. La biblioteca pubblica rientra nelle responsabilità delle autorità locali e nazionali. Deve essere retta da una legislazione specifica e finanziata dalle amministrazioni nazionali e locali. Deve costituire una componente essenziale di ogni strategia a lungo termine per la cultura, per la diffusione dell'informazione, dell'alfabetismo e dell'istruzione.

Per assicurare cooperazione e coordinamento a livello nazionale, la legislazione e i programmi strategici devono anche definire e promuovere una rete bibliotecaria nazionale basata su standard di servizio accettati. La rete bibliotecaria pubblica deve essere progettata tenendo conto delle biblioteche nazionali, regionali, di ricerca e speciali, così come delle biblioteche scolastiche e universitarie.

Funzionamento e gestione

Deve essere formulata una politica chiara che definisca gli obiettivi, le priorità e i servizi tenendo conto dei bisogni della comunità locale. La biblioteca pubblica deve essere organizzata in maniera efficace e devono essere osservati standard professionali di funzionamento. Deve essere garantita la cooperazione con i partner relativi, ad esempio gruppi di

utenti e altri professionisti a livello sia locale, regionale e nazionale, sia internazionale. I servizi devono essere fisicamente accessibili a tutti i membri della comunità. Ciò comporta una buona localizzazione degli edifici, attrezzature adatte per la lettura e lo studio, le tecnologie necessarie e orari di apertura sufficienti e comodi per gli utenti. Analogamente comporta servizi esterni per coloro che non sono in grado di frequentare la biblioteca. I servizi bibliotecari devono essere adattati ai diversi bisogni delle comunità rurali e di quelle urbane. Il bibliotecario è un intermediario attivo tra gli utenti e le risorse. La formazione e l'aggiornamento professionale del bibliotecario sono indispensabili per garantire servizi adeguati.

Devono essere svolte attività all'esterno e programmi di istruzione degli utenti affinché questi possano trarre vantaggio da tutte le risorse.

Risoluzione del Parlamento Europeo, 1998

Considerando che:

- il possesso di informazioni e la padronanza delle stesse costituiscono un fattore di integrazione economica, sociale e culturale e che è quindi necessario organizzare e garantire il **libero accesso alle informazioni** da parte dei cittadini,
- il progetto di **direttiva sul diritto d'autore** nella società dell'informazione riconosce agli Stati membri la possibilità di prevedere talune eccezioni al diritto di riproduzione esclusiva per quanto riguarda determinati atti di riproduzione effettuati da organismi accessibili al pubblico e che non sono volti all'acquisizione di un vantaggio economico diretto o indiretto, nonché la possibilità di prevedere eccezioni ai diritti esclusivi di riproduzione e comunicazione al pubblico per quanto riguarda l'utilizzazione a meri scopi illustrativi per finalità didattiche o di ricerca scientifica, nei limiti

giustificati dallo scopo non commerciale perseguito ... e che l'applicazione delle stesse non deve arrecare pregiudizio agli interessi legittimi dei titolari del diritto o essere in contrasto con la normale utilizzazione delle loro opere,

- in seguito all'evoluzione delle tecnologie della comunicazione, è disponibile in rete, o in altro formato digitale, una quantità sempre più ingente di informazioni e di materiale culturale, e che è necessario garantirne l'accesso, - spetta alle biblioteche fungere da ponte fra i mezzi d'informazione tradizionali e i nuovi mezzi, consentendo loro di integrarsi anziché di escludersi,

- le biblioteche e i servizi d'informazione svolgono un ruolo insostituibile e crescente nell'organizzazione dell'accesso alla conoscenza, in un contesto di moltiplicazione dei mezzi di comunicazione,

- in Europa sono circa 240.000 gli addetti nelle biblioteche, ... in circa 100.000 biblioteche e che, dal punto di vista economico, il settore in parola rappresenta circa lo 0,4% del PIL comunitario,

- attraverso le biblioteche pubbliche è possibile costituire una rete per la trasmissione di informazioni e di cultura paragonabile alla scuola, alla portata di tutti, fra i cui compiti essenziali rientra quello di offrire in modo accessibile a chiunque le nozioni di base essenziali per una cittadinanza attiva, a prescindere dal luogo residenza, dal livello di istruzione e dalle condizioni sociali e che le biblioteche contribuiscono in tal modo ad edificare una società dell'informazione democratica, aperta e trasparente,

Il Parlamento europeo:

1. ritiene che le biblioteche, in quanto uno dei maggiori sistemi organizzati per l'accesso all'informazione e alla cultura, debbano essere oggetto di un'attenzione adeguata nel quadro delle strategie dell'Unione europea relative alla società dell'informazione... nonché nelle decisioni finanziarie

ad essi attinenti;

4. invita la Commissione ad accelerare i tempi per quanto riguarda il Libro verde sul ruolo delle biblioteche nella società dell'informazione, in fase di elaborazione;

5. invita la Commissione a tenere adeguatamente conto delle biblioteche e, tramite esse, della prospettiva dell'accesso all'informazione per i cittadini, nel contesto della soluzione delle questioni relative al diritto d'autore; la direttiva sul diritto d'autore dovrebbe salvaguardare l'equilibrio esistente fra le varie parti, nonché armonizzare i diritti degli utenti;

6. invita la Commissione a continuare a sostenere, nel quinto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, la costituzione di una rete di biblioteche europee;

7. invita la Commissione a continuare a sostenere, mediante risorse a titolo del quinto programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, la definizione di norme comuni per l'elaborazione, la conservazione e la trasmissione delle informazioni;

8. invita la Commissione a promuovere la cooperazione europea per la soluzione dei problemi relativi alla conservazione a lungo termine e alla disponibilità del materiale;

11. raccomanda agli Stati membri di finanziare a livello nazionale i programmi di digitalizzazione e di conservazione del proprio materiale;

16. raccomanda agli Stati membri, conformemente alle raccomandazioni del manifesto dell'UNESCO sulle biblioteche pubbliche, di offrire gratuitamente i servizi di base delle biblioteche pubbliche;

18. raccomanda agli Stati membri di adattare meglio agli sviluppi della società dell'informazione i programmi in materia di formazione e di perfezionamento per il personale delle biblioteche;

21. invita la Commissione a vagliare le possibilità di valutare e recensire a

livello comunitario i servizi delle biblioteche in modo da consentire un raffronto delle loro offerte.

Comitato FAIFE/IFLA

Committee on Free Access to Information and Freedom of Expression costituito nel 1998¹³:

- presidio e iniziativa politica rispetto ai diritti di libero accesso all'informazione e di libertà di espressione sanciti dall'art. 19 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, approvata dall'ONU il 10 dicembre 1948.
- monitoraggio a scala globale
- redazione di due tipi di rapporto ad anni alterni:
 - *World Report* (relazioni provenienti da tutti i Paesi che aderiscono alla richiesta di presentare una nota sintetica sulla situazione delle libertà intellettuali, l'editoria, le eventuali violazioni, la censura);
 - *Theme Report* su questioni particolarmente rilevanti. L'Italia ha contribuito con l'AIB all'edizione del primo rapporto
<<http://www.ifla.org/faife/report/italy.htm>>
- Dichiarazioni, raccomandazioni, iniziative politiche a livello locale o presso le grandi organizzazioni internazionali come l'ONU o l'UNESCO.
- *World Report 2005*, la partecipazione al World Summit on the Information Society e le linee di azione generale individuate e cioè:
 - o educazione dei bibliotecari sulle questioni della libertà di accesso;
 - o advocacy e cioè attività di sensibilizzazione del mondo esterno alle biblioteche su questi temi;
 - o interventi diretti in alcune situazioni particolarmente gravi a

13 <<http://www.ifla.org/faife/index.htm> >

scala globale;

- codici etici e deontologici e le dichiarazioni e documenti relativi all'etica della professione sia nazionali che internazionali che il sito del FAIFE aggiorna costantemente.

Dichiarazione su biblioteche e libertà intellettuale dell'IFLA/FAIFE, 1999¹⁴

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

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

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

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

- *le biblioteche contribuiscono allo sviluppo e al mantenimento della libertà intellettuale e aiutano a salvaguardare i valori democratici fondamentali e i diritti civili universali;*
- *le biblioteche hanno la responsabilità sia di garantire sia di facilitare l'accesso alle espressioni della conoscenza e dell'attività*

¹⁴ *Intellectual freedom is the right of every individual to both hold and express opinions and to seek and receive information. Intellectual freedom is the basis of democracy. Intellectual freedom is the core of the library concept.*

intellettuale. A tal fine, le biblioteche dovranno acquisire, conservare e rendere disponibile la più ampia varietà di materiali, riflettendo la pluralità e la diversità della società;

- le biblioteche devono garantire che la selezione e la disponibilità dei materiali e dei servizi bibliotecari siano dettate da considerazioni professionali e non da ottiche politiche, morali o religiose;*
- le biblioteche devono acquisire, organizzare e disseminare l'informazione liberamente, opponendosi a qualsiasi forma di censura;*
- le biblioteche devono rendere accessibile l'accesso ai materiali e ai servizi in egual modo a tutti gli utenti;*
- gli utenti delle biblioteche devono avere il diritto alla privacy personale e all'anonimato. I bibliotecari e il resto del personale bibliotecario non devono rivelare a terzi l'identità degli utenti o il contenuto dei materiali da essi utilizzato;*
- le biblioteche finanziate da fonti pubbliche, alle quali il pubblico ha accesso, devono incoraggiare i principi della libertà intellettuale;*
- i bibliotecari e gli altri impiegati in queste biblioteche hanno il dovere di incoraggiare questi principi;*
- i bibliotecari e il resto del personale professionale utilizzato nelle biblioteche devono assumersi le proprie responsabilità sia nei confronti dei datori di lavori sia nei confronti degli utenti. In caso di conflitto tra queste responsabilità, i doveri nei confronti degli utenti devono avere precedenza¹⁵.*

15 Questa dichiarazione è stata redatta dall'IFLA/FAIFE 3 e approvata dal Comitato esecutivo dell'IFLA il 25 marzo 1999 all'Aja, nei Paesi Bassi.

Linee guida del Consiglio d'Europa per la legislazione e le politiche in materia di biblioteche in Europa, 2000¹⁶

Pur non avendo natura prescrittiva e non impegnando i governi alla loro applicazione, intendono fornire una guida agli operatori e uomini politici e ai professionisti per redigere gli strumenti legali e le politiche governative in materia di biblioteche e di altri istituti di informazione.

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

- *garantiscono la protezione del fondamentale diritto umano alla libertà di espressione e all'accesso pubblico all'informazione;*
- *incoraggiano uno sviluppo democratico delle nuove tecnologie e della globalizzazione;*
- *integrano le tendenze alla globalizzazione, enfatizzando la dimensione locale e la crescita di società plurilingui e multiculturali;*
- *sostengono le riforme istituzionali ed economiche a supporto del processo di democratizzazione degli stati;*
- *assicurano lo sviluppo e la conservazione delle collezioni nazionali, in qualunque forma e di qualsiasi contenuto.*

Il Consiglio d'Europa ha deciso di prendere in esame il campo delle biblioteche, al fine di

- *delineare una serie di principi nella prospettiva di rafforzare e, dove opportuno, armonizzare la legislazione nazionale attinente e le*

16 Discusse nel corso della Conferenza "Libraries and Democracy: the responsibilities of the State, local authorities and professionals" (Strasburgo, 23-25 novembre 1998); adottate dalla Commissione Cultura durante la 19a seduta (12-14 ottobre 1999) e approvate dal Council for Cultural Co-operation durante la 68a seduta (19-21 gennaio 2000) e dalla International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA). Per la versione italiana <<http://biblioteche.regione.lombardia.it/regsrc/ConsEur.htm>>

politiche degli stati membri;

- *e, qualora non fosse possibile uniformare legislazioni e regolamenti, formulare un insieme di principi che siano conformi ai valori democratici, che siano compatibili con i principi costituzionali degli stati membri e che siano di ispirazione per le loro politiche in materia di legislazione bibliotecaria.*

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

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

esportati (1995);

- le linee guida IFLA-UNESCO per la legislazione sul deposito legale (1981);

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

Le presenti linee guida sottolineano la necessità di:

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

Per potere essere efficace, la legislazione in materia di biblioteche dovrebbe tenere conto delle diverse condizioni ed interessi degli stati membri. Si raccomanda pertanto alle autorità responsabili degli Stati membri di adottare misure legislative o altro che siano conformi ai principi delineati in queste linee guida e adeguare la legislazione esistente agli stessi principi, divulgare il più possibile le Linee guida presso gli enti e le persone interessate:

I. Libertà di espressione e libero accesso all'informazione.

II. Le biblioteche all'interno delle politiche nazionali sul libro e l'informazione.

III. Biblioteche e le industrie del sapere.

IV. La protezione del patrimonio librario.

Le Linee guida dell'IFLA/UNESCO sulle Biblioteche pubbliche, 2002

Sostituiscono le precedenti *Guidelines for public Libraries*¹⁷, che nel 2002 l'IFLA sentì l'esigenza di integrare con un nuovo documento¹⁸, soprattutto in forza dei grandi cambiamenti introdotti nel mondo dell'informazione e della comunicazione dalle recenti innovazioni tecnologiche e da internet, che hanno mutato profondamente anche il contesto delle biblioteche in genere.

Afferma Elena Boretti, nella presentazione dell'edizione italiana: *“La situazione internazionale offre un panorama di profonde differenze. Anche dal punto di vista dell'accesso all'informazione, il divario esistente fra paesi ricchi e paese poveri è una realtà, ed è al centro dell'attenzione politica il grave problema del digital divide ... Le biblioteche pubbliche possono concorrere a garantire il diritto di accesso all'informazione per tutti ed è molto importante che questo ruolo sia ampiamente compreso. In tutto il mondo si osserva una tendenza positiva di sviluppo verso i servizi bibliotecari e informativi e, per questo, occorre dotarsi prontamente di strumenti professionali adeguati per far in modo che le biblioteche possano affrontare nel migliore dei modi la situazione attuale...”*.

Nel contesto dello studio della legislazione bibliotecaria, assume ovviamente particolare importanza, e merita quindi un doveroso

17 Emanate nel 1986, dall'IFLA (International Federation Library Association) e UNESCO, ed edite in Italia nel 1988 dall'Associazione Italiana Biblioteche, con il titolo *“Le raccomandazioni delle biblioteche pubbliche”*. *“La biblioteca pubblica è il centro informativo locale che rende prontamente disponibile per i suoi utenti ogni genere di conoscenza e informazione. I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua o condizione sociale...”*.

18 Preparate dal Gruppo di lavoro presieduto da Philip Gill. Edizione italiana a cura della Commissione nazionale Biblioteche pubbliche dell'AIB. Roma, AIB, 2002. Disponibili in italiano nel sito <<http://www.ifla.org/VII/s8/news/pg01-it.pdf>>. Il documento Ifla è stato pubblicato in italiano dall'Associazione Italiana Biblioteche, con il titolo: *Il servizio bibliotecario pubblico: linee guida IFLA/UNESCO per lo sviluppo*.

approfondimento, il capitolo 2 di queste linee guida: “**Il quadro legislativo e finanziario**”, che si sviluppa sui seguenti punti:

- *La biblioteca pubblica e gli organi di governo.*
- *La legislazione sulle biblioteche pubbliche: la legislazione correlata; Il diritto d'autore; Il diritto sul prestito.*
- *I finanziamenti: le priorità; La cooperazione; le fonti di finanziamento; le tariffe per gli utenti.*
- *L'amministrazione della biblioteca pubblica.*
- *L'organizzazione della biblioteca pubblica.*
- *La pubblicità e la promozione.*

Si richiamano, in conclusione, alcuni significativi passaggi, sempre inerenti l'aspetto legislativo: «*Le biblioteche pubbliche sono un'agenzia della comunità che dà accesso a livello locale a un complesso di conoscenze e di informazioni a beneficio del singolo e della società intera. Per mantenere il livello di servizio necessario allo svolgimento delle loro funzioni le biblioteche devono essere sostenute dalla legislazione e da finanziamenti consistenti*».

«*Molti paesi stanno elaborando politiche nazionali dell'informazione per impiegare nel modo più efficace le risorse bibliotecarie e informative a disposizione e per sfruttare al massimo le opportunità offerte dall'evoluzione delle fonti elettroniche d'informazione. Le biblioteche pubbliche dovrebbero essere una componente essenziale di queste politiche e i bibliotecari dovrebbero assicurarsi di essere pienamente coinvolti nella loro elaborazione*». «*Le biblioteche pubbliche dovrebbero basarsi su una legislazione che garantisca il loro funzionamento e il loro posto all'interno del quadro istituzionale. La legislazione sulle biblioteche pubbliche può assumere diverse forme: in alcuni paesi o regioni c'è una legislazione specifica per le biblioteche pubbliche, mentre in altri questa fa parte di un*

apparato legislativo più vasto che riguarda i vari tipi di biblioteche. La legislazione sulle biblioteche pubbliche varia anche nelle sue disposizioni: può essere semplice, prevedendo l'istituzione di biblioteche pubbliche ma demandando gli standard di servizio al livello di governo direttamente responsabile, o più complessa, con indicazioni specifiche sui servizi da fornire e i relativi standard».

Tre sono i ruoli chiave giocati dalla biblioteca pubblica:

- a) istruzione: sostegno all'istruzione formale e a quella informativa;
- b) informazione: agenzie informative di importanza fondamentale per la vita dei cittadini;
- c) sviluppo personale, che include anche la lettura e l'accesso all'informazione per scopi di diletto: ruolo essenziale nel fornire opportunità per lo sviluppo di idee, di opinioni e di esperienze creative.

Linee guida dell'IFLA/UNESCO sulle biblioteche scolastiche, 2003

La biblioteca scolastica nelle attività di insegnamento e apprendimento per tutti

La biblioteca scolastica fornisce informazioni e idee fondamentali alla piena realizzazione di ciascun individuo nell'attuale società dell'informazione e conoscenza. La biblioteca scolastica offre agli studenti la possibilità di acquisire le abilità necessarie per l'apprendimento lungo l'arco della vita, di sviluppare l'immaginazione, e li fa diventare cittadini responsabili.

La missione della biblioteca scolastica

La biblioteca scolastica fornisce servizi, libri e risorse per l'apprendimento

che consentono a tutti i membri della comunità scolastica di acquisire capacità di pensiero critico e di uso efficace dell'informazione in qualsiasi forma e mezzo. La biblioteca scolastica si collega con il più ampio sistema bibliotecario e informativo secondo i principi del Manifesto UNESCO sulle biblioteche pubbliche.

Il personale della biblioteca promuove l'uso dei libri e delle altre fonti informative, dalla narrativa alla saggistica, dalle fonti a stampa a quelle elettroniche, sia disponibili in loco sia remote. Tali materiali completano e arricchiscono i libri di testo, nonché le metodologie e gli strumenti didattici. È dimostrato che, quando bibliotecari e insegnanti lavorano insieme, gli studenti raggiungono livelli più alti di alfabetismo, nella lettura, nell'apprendimento, nella capacità di risolvere problemi e nelle abilità relative alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

La biblioteca scolastica è parte integrante del processo educativo.

Criteria di finanziamento e reti

La biblioteca scolastica è essenziale in ogni strategia a lungo termine per l'alfabetizzazione, l'educazione, la fornitura di informazione e lo sviluppo economico, sociale e culturale. Essa deve essere sostenuta, in base alle responsabilità delle autorità locali, regionali e nazionali, da una specifica legislazione e da politiche adeguate. Deve disporre di convenienti finanziamenti per il personale qualificato, per i materiali, le tecnologie e le attrezzature e i suoi servizi devono essere gratuiti.

La biblioteca scolastica è un elemento essenziale della rete bibliotecaria e informativa locale, regionale e nazionale. La specificità delle finalità della biblioteca scolastica deve essere riconosciuta e sostenuta qualora questa condivide attrezzature e/o risorse con altri tipi di biblioteche, come quelle di pubblica lettura.

Il quadro normativo italiano

Dal '48 agli anni Settanta

Con l'approvazione della costituzione, in vigore dal 1 gennaio 1948, la configurazione scelta dai costituenti fu quella di uno **stato regionale**, cancellando l'impostazione precedente, del periodo monarchico e fascista, di **stato accentrato**. L'art. 117 riconosceva alle Regioni precise e dettagliate competenze legislative in svariati settori, fra i quali, "*musei e biblioteche di ente locale*". Ma l'effettiva attuazione dell'ordinamento regionale è stata poi lentissima, attraverso un non sempre facile iter legislativo, conclusosi solo nel 1970, con le prime elezioni per i Consigli regionali. Bisognerà poi aspettare altri anni per vedere emanati i decreti legislativi di trasferimento delle funzioni attribuite dalla Costituzione:

- **Legge 16 maggio 1970, n. 281**, "*Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario*", che conferisce la delega per l'avvio dei decreti legislativi conseguenti per l'esercizio delle funzioni amministrative delle Regioni in specifiche materie, tra cui i beni librari, sebbene in presenza del principio della funzione statale di indirizzo e coordinamento;

- **DPR 14 gennaio 1972, n. 3**, "*Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza scolastica e di musei e biblioteche di enti locali e dei relativi personali ed uffici*", che ha operato il primo blocco di trasferimento alle Regioni. Delega piuttosto minimale, nella quale non è fatto certo riferimento alle competenze riferite alla tutela e conservazione in genere, come neppure alle biblioteche pubbliche statali. Il Decreto aveva comportato anche il trasferimento alle Regioni delle Sovrintendenze ai Beni librari, ma lasciando, nonostante ciò, che le competenze delle Sovrintendenze (ai sensi

della legge 1 giugno 1939, n. 1089, in ordine alla conservazione, riproduzione e restauro di materiale antico, raro e di pregio, vigilanza, alienazioni, esportazione), rimanessero ancora in capo allo Stato.

- **Legge 22 luglio 1975, n. 382** “*Norme sull’ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione*”.

- **DPR 24 luglio 1977, n. 616**, “*Attuazione della delega di cui all’art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382*”, con cui avviene infine il completamento del trasferimento delle funzioni alle Regioni da parte dello Stato.

Decentramento e riforma delle Autonomie negli anni Novanta

A partire dagli anni novanta i temi del decentramento e di una maggiore attribuzione di poteri alle Regioni e agli enti territoriali sono entrati in modo molto marcato nel dibattito politico. E i risultati più importanti sono stati conseguiti proprio nel decennio che va dal 1990 al 2000, e non con impegnative riforme costituzionali, ma attraverso la legislazione ordinaria con le cosiddette “*leggi Bassanini*”. Questo intervento riorganizzativo, finalizzato a definire un assetto istituzionale coordinato, più attento alle esigenze di efficienza e di qualità fortemente espresse da cittadini e forze economiche, si è concretizzato in una serie di provvedimenti normativi:

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

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

- **Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267** “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*” in cui sono confluite tutte le diverse leggi di riforma dell’ordinamento delle autonomie locali, iniziate con la

Legge 142/1990.

La riforma costituzionale nel 2001

Per la definizione delle competenze in campo culturale uno spartiacque è costituito dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3¹⁹, informata ai principi del decentramento e del federalismo, che ha radicalmente riformato gli articoli 114-132 della Costituzione, ridisegnando profondamente i rapporti fra Stato, Regioni e altri enti locali. Rovesciando integralmente la precedente impostazione, che all'art. 117 elencava analiticamente le materie oggetto di competenza legislativa regionale, il nuovo testo individua ora:

- le materie di ***esclusiva competenza statale*** (per esempio la politica estera, l'ordine pubblico, la giustizia, l'immigrazione, la *tutela dell'ambiente e dei beni culturali*);
- - e quelle di ***legislazione concorrente*** (ad es. *valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali*), per le quali allo Stato spetta delineare la cornice dei principi che le Regioni possono “riempire” con leggi proprie.

Le Regioni inoltre hanno il potere di legiferare nelle materie non espressamente riservate alla competenza statale²⁰, nonché la potestà regolamentare in ogni materia, a eccezione di quelle di legislazione esclusiva dello Stato, salvo delega alle stesse Regioni²¹. Le funzioni amministrative *«sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed*

19 La legge 3/2001 è giunta alla definitiva approvazione dopo un lunghissimo iter legislativo avviatosi nel gennaio 1998 con le cosiddette leggi Bassanini.

20 Comma 4 del nuovo art. 117 della Costituzione, *«la potestà legislativa in riferimento a ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato»*.

21 Art. 117, comma 6.

adeguatezza»²².

Da richiamare infine che è stata approvata dal Parlamento la Legge 5 giugno 2003, n. 131 “*Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*”, avente l’obiettivo di completare l’attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione.

L’ordinamento degli enti locali²³

Biblioteche e autonomie locali

Fino ai primi anni settanta del secolo scorso in Italia i cittadini non avevano alcuna possibilità di accesso ai servizi di biblioteche pubbliche che erano pressoché inesistenti sul territorio, fatta eccezione per le storiche “biblioteche pubbliche statali”.

Da allora è noto il prodigioso, anche se confuso, sviluppo delle biblioteche comunali in Italia: i comuni, seppur lacunosamente coordinati da legislazioni regionali in materia, si impegnarono all’istituzione e all’apertura al pubblico del servizio bibliotecario e oggi almeno 5.000 biblioteche offrono alla popolazione servizi di base, detti anche di “pubblica lettura”, come apprezzato punto di riferimento per migliaia di cittadini. Il riferimento istituzionale per definire a tutti gli effetti la biblioteca comunale un “**servizio pubblico locale**” trova fondamento nel grande processo riorganizzativo delle autonomie locali e della pubblica amministrazione, avviato dalla legge 142 del 1990 verso una profonda trasformazione e riordinamento.

Il tentativo di portare il servizio bibliotecario comunale ad una concreta

²² Comma 1 del nuovo art. 118.

²³ Testo Unico emanato con Decreto Legislativo n. 267/2000.

riconoscibilità istituzionale non è stato del tutto infruttuoso: le biblioteche comunali, anche se non ancora in modo diffuso su tutto il territorio nazionale, hanno in gran parte ormai definito una propria identità e una propria funzione nel contesto dei servizi ai cittadini e sono definitivamente uscite da una posizione di marginalità e di sudditanza, in forza soprattutto del preciso e sempre più consolidato riferimento nel proporsi come punto di accesso ai servizi di informazione e documentazione di base per tutti i cittadini.

I servizi pubblici locali

Definizione

E' con la legge 142/90, ora Testo unico 267/2000, che la nozione di “**servizio pubblico locale**” ha visto ulteriormente ampliato i suoi ambiti, rispetto alle precedenti formulazioni. Infatti ora comprende, oltre alle attività di carattere economico tradizionale previste dall'antecedente legislazione, anche quelle dirette alla realizzazione e alla promozione dello “*sviluppo economico e civile delle comunità locali*”²⁴. Non si parla quindi solo di servizi pubblici di tipo economico, ma le norme sulle autonomie locali, quando trattano dei servizi pubblici la cui titolarità è di competenza degli enti locali, prendono in considerazione l'intera gamma dei servizi pubblici destinati ai cittadini. Fra questi hanno ormai una loro presenza e una loro dignità, anche quelli di “tipo sociale e culturale”, normalmente definiti servizi privi di rilevanza economica.

²⁴ D. Lgs. 267/2000. Articolo 112 - Servizi pubblici locali. 1. Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

Tipi di servizi pubblici locali

Il Testo Unico 267/2000, con tutte una serie di modifiche intervenute successivamente, ultima quella effettuata con il Decreto-Legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge n. 326 del 24/11/2003, ha una nuova impostazione. I servizi pubblici locali sono ancora distinti in due tipologie, ma con il cambiamento della parola “industriale” in “economica”, quindi:

- *servizi di rilevanza economica: art. 113* (es. la distribuzione dell’acqua, gas, servizio asporto rifiuti);
- *servizi privi di rilevanza economica: art. 113bis* (in generale i servizi sociali e culturali).

Le forme di gestione dei servizi privi di rilevanza economica

Qualsiasi tipo di “gestione” deve caratterizzarsi in termini di:

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

Pertanto, il nuovo articolo 113bis del TU 267/2000, riferito ai servizi privi di rilevanza economica, prevede che il loro affidamento possa essere effettuato:

- in forma diretta e senza procedura di gara, esclusivamente a enti partecipati dall’ente locale, cioè:
 - a. istituzioni;
 - b. aziende speciali, anche consortili;
 - c. società a capitale interamente pubblico, a condizione che gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti pubblici che la controllano;

d. associazioni e fondazioni costituite o partecipate dagli enti locali;
- tramite gara, della fornitura di attività, prodotti biblioteconomici e della gestione di “parti” organizzative del servizio di biblioteca, a:

a. Cooperative di servizi;

b. aziende;

c. liberi professionisti;

- in forma residuale, mediante la gestione diretta od in economia, quando i servizi sono di “modeste dimensioni” e abbiano quindi una caratterizzazione di poca rilievo gestionale.

Si può dire comunque che, con l’attuale quadro normativo in materia di “servizi pubblici”, i Comuni e le Province hanno a disposizione un ventaglio di possibilità nelle forme di gestione dei servizi culturali piuttosto variegato e generalizzato, potendo fare anche scelte forti verso la totale “*gestione in esterno*” dei propri servizi, seppur sempre affidati a enti gestori da loro direttamente controllati.

A fronte di questo nuovo quadro normativo va fatta una particolare rivalutazione delle *forme di gestione associata* (Titolo II - Capo V – Artt. 30/35 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267) con riferimento alle diverse modalità previste: le **Convenzioni**, le **Aziende consortili** e i **Consorti**, che caratterizzano le esperienze più avanzate e di eccellenza in ambito bibliotecario. Alcune delle attività comuni a tutte le biblioteche possono, anzi devono, trovare collocazione nell'ambito della **cooperazione territoriale**. Esempi tipici sono la catalogazione ed il prestito interbibliotecario, ma a questi si possono aggiungere l'acquisto coordinato, i progetti di animazione condivisa, il sistema informatico, ecc. Si può facilmente ipotizzare come le forme gestionali associative sopra menzionate possano in futuro essere assegnatarie della gestione dell’insieme delle biblioteche afferenti quel territorio. La gestione associata

o di cooperazione produce seri vantaggi a medio termine anche se su scala diversa. Le sinergie possono avere un impatto positivo in termini di efficienza, riducendo i costi di promozione dei servizi, di informazione e gestione dei rapporti con gli utenti, di presidio degli aspetti tecnici connessi all'erogazione e distribuzioni delle prestazioni. Inoltre la possibilità di rivolgersi a un bacino di utenza più ampio può stimolare la produzione ed erogazione di servizi aggiuntivi a quelli usuali.

*Regolamento di biblioteca e Carta dei servizi*²⁵

Regolamento che, nel rispetto delle normative nazionali regionali e locali, stabilisca:

- la mission della biblioteca e gli indirizzi di “politica culturale” che l’amministrazione titolare del servizio intende perseguire a favore dei cittadini;
- le modalità organizzative di tipo generale che devono sostanziare la struttura e l’organizzazione della biblioteca;
- gli strumenti che devono essere messi in atto al fine di garantire al cittadinoutente gli opportuni momenti della partecipazione e del controllo al servizio;
- i criteri fondamentali che presiedono alla erogazione del servizio pubblico.

Carta dei servizi che, seguendo le indicazioni generali disposte nel Regolamento, proponga agli utenti la migliore offerta che la biblioteca è in grado di garantire, esplicitando gli standard qualitativi di riferimento e predisponendo modalità di controllo accessibili a tutti gli utenti. Perché non si risolva in una semplice enunciazione di principi occorre che la "Carta"

²⁵ Alcuni contenuti riferiti al presente punto, in merito a regolamenti e carte dei servizi, sono tratti dal sito dell’Aib: <http://www.aib.it/aib/commiss/cnbp/bozzacarta.htm> , a cura della Commissione Biblioteche Pubbliche.

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

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

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

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

- separazione delle funzioni di indirizzo e controllo (in capo agli organi politici) e funzioni di gestione (in capo ai dirigenti e/o al personale tecnico);
- motivazione dei provvedimenti ed informazione degli interessati, cui sarà garantito l'accesso agli atti;
- perseguimento di criteri di efficienza, efficacia ed economicità, in ragione dei quali sarà scelta la forma gestionale più conveniente;
- informazione degli utenti sulle modalità e sugli standard di erogazione del servizio, libertà di scelta, ove possibile, fra diversi soggetti erogatori, diritto di reclamo e di risarcimento.

Una visione d'insieme

Leggi dello Stato relative agli assetti istituzionali

Precisano e definiscono l'architettura delle competenze e delle funzioni tra i diversi interlocutori (Enti locali, Regioni e Stato), con riferimento al comparto dei beni e delle attività culturali e quindi, con essi, anche al settore dei beni librari e delle biblioteche. Questo insieme di normative, scaturite dai principi costituzionali dell'autonomia e dello "stato regionale", sono state messe in atto in diversi periodi: una parte sono state prodotte agli inizi degli anni settanta, con la nascita delle Regioni a statuto ordinario; e un'altra parte negli anni novanta, sull'onda delle richieste di decentramento e di federalismo proveniente dal mondo politico e sociale. L'assetto delle competenze e delle funzioni tra i diversi interlocutori istituzionali ha trovato per ora il suo punto di approdo nella legge costituzionale n. 3/2001, già sopra richiamata.

Leggi dello Stato in materia di beni culturali in genere

Al settore dei beni culturali fanno riferimento le biblioteche nel loro essere considerate "beni librari". Le molte leggi di questo comparto sono quasi totalmente sostanziate nel "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio", di recente approvazione con il Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 che, a partire dal 1 maggio 2004, ha sostituito il Testo Unico del 1999. Del codice si richiama, all'art. 101, la definizione di "biblioteca", che rimane sostanzialmente ancorata alla tradizionale idea da sempre sottesa: "Si intende per biblioteca una struttura permanente che raccoglie e conserva un insieme organizzato di libri, materiali e informazioni, comunque editi o pubblicati su qualunque supporto, al fine di promuoverne la lettura e la consultazione".

Leggi dello Stato di organizzazione del MiBAC

Riguardano le strutture individuate a sovrintendere e coordinare i servizi bibliotecari e bibliografici nazionali, quali il Dipartimento per gli Archivi e le Biblioteche, da cui dipende poi la Direzione Generale per i Beni Librari e gli Istituti culturali, che a sua volta coordina le 47 “Biblioteche pubbliche statali” e i due Istituti Centrali per la Patologia del Libro (ICPL) e per il Catalogo Unico (ICCU), gestore quest’ultimo del Sistema Indice della rete di SBN.

Leggi regionali generali sulla cultura e i beni culturali

Si tratta delle normative che, soprattutto a seguito dei già richiamati nuovi assetti istituzionali e delle nuove competenze attribuite, le regioni a statuto ordinario hanno emanato in questo settore, anche se è opportuno sottolineare come in queste normative regionali sulla cultura in genere, spesso le biblioteche e i beni librari trovano riferimenti piuttosto generici.

Leggi regionali specifiche in materia di biblioteche di ente locale

Sono le molte leggi emanate da gran parte delle Regioni e raggruppate in due distinti momenti temporali: le leggi bibliotecarie cosiddette di “prima generazione”, emanate negli anni settanta, e di “seconda generazione” negli anni ottanta. Grazie a queste leggi, le Regioni italiane più sensibili e attente ai servizi culturali per il cittadino (in prima fila la Lombardia) hanno di fatto attivato la nascita e lo sviluppo delle biblioteche comunali.

Leggi dello stato “correlate” alle biblioteche

Sono normative che, pur non essendo direttamente riferite a queste istituzioni, hanno però su di esse una significativa incidenza sul piano

organizzativo. Tra le più importanti troviamo: quella sul diritto d'autore; quella sul deposito obbligatorio degli stampati; quella sulla privacy e il trattamento dei dati personali.

La legislazione bibliotecaria statale

Il Ministero per i Beni e le Attività culturali

In Italia, l'istituzione di un apposito Ministero dei Beni culturali avviene solo nel 1975²⁶. Prima le competenze in campo "culturale" erano distribuite in strutture e forme piuttosto diversificate tra vari organi dello stato²⁷.

La creazione di questo Ministero, che si attribuiva in forma diretta la gestione delle più importanti biblioteche italiane, non fu agevolmente accettata da parte delle regioni che in questa soluzione intravedevano *"il rischio della riproposizione di un modello centralistico nel quale il dettato costituzionale, lungi da ricevere un'interpretazione di tipo espansivo ed evolutivo, sarebbe stato costretto entro limiti più angusti e comunque non adatti all'evoluzione moderna dei servizi bibliotecari"*²⁸. La creazione del Ministero fu dunque un'occasione mancata per una corretta e coerente ricomposizione di un quadro istituzionale di competenze e funzioni tra Stato e Regioni: *"Non vi è dubbio che tutte le biblioteche pubbliche italiane avrebbero dovuto naturalmente rientrare tra quelle di competenza regionale già in forza di un corretta lettura del dettato costituzionale..."*²⁹.

26 Legge 29 gennaio 1975, n. 5 di conversione del D.L. 14 dicembre 1974.

27 Dal Ministero della Pubblica Istruzione, con la Direzione generale delle antichità e delle belle arti e la Direzione generale delle Accademie e Biblioteche; al Ministero dell'Interno, con la Direzione generale degli Archivi di Stato; mentre il Servizio per le Informazioni era presso la Presidenza del Consiglio.

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

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

Invece la creazione di un servizio territoriale di “Biblioteche pubbliche” gestite dalle amministrazioni locali non ebbe maturazione neppure in un momento così importante: “*si sarebbe potuto realizzare, a 115 anni dall’unità, quella famosa rinuncia da parte dello stato a gestire in proprio alcune decine di biblioteche «pubbliche», per concentrare invece le proprie forze su un servizio nazionale...*”³⁰. Anche l’Associazione Italiana Biblioteche³¹, in vista della nascita delle Regioni, auspicava che si adeguasse “*il sistema bibliotecario del Paese alle concrete esigenze dello sviluppo della cultura di tutti i cittadini e della ricerca scientifica e tecnica, come previsto dalla Costituzione*”³².

Con il **Decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368** “*Istituzione del Ministero per i Beni e le Attività culturali*”, avviene un’importante intervento riorganizzativo:

- **sul piano culturale**, attraverso la proposta di un Ministero che attua la ricomposizione dei vari settori della cultura: da un lato attento alla politica di tutela del patrimonio storico-artistico nel settore dei beni e delle attività culturali, dall’altro attento alla politica per il sostegno delle attività culturali, non più intese come momento di “spettacolo”;
- **sul piano dell’articolazione territoriale**, perché impostato in modo

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

31 Nel corso dei lavori del XXI Congresso dell’Associazione, tenutosi a Perugia nel 1971, fu votato un Ordine del giorno che approvava sostanzialmente la relazione presentata dal Consiglio direttivo, presidente Aib Renato Pagetti, su «*La politica per le Biblioteche in Italia*». Le linee di politica bibliotecaria sono riportate nel “*Bollettino Aib*”, n. 2, 1996, p. 143.

32 L’Aib auspicava nel nuovo quadro istituzionale e organizzativo del sistema bibliotecario, il passaggio delle biblioteche nazionali nella competenza legislativa ed amministrativa delle regioni; il passaggio delle biblioteche centrali universitarie dello Stato alle università; la riunione sotto una direzione collegiale unica delle due biblioteche nazionali centrali di Firenze e Roma, con ben definiti compiti di carattere nazionale differenziati; l’attribuzione alle amministrazioni regionali, il compito di organizzare e assicurare a tutti i cittadini la pubblica lettura attraverso il potenziamento delle biblioteche degli enti locali legate in sistemi.

che la nuova struttura sappia “dialogare” con le Regioni e gli Enti locali.

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

Con l’intervento di “*Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali...*” prodotto con il D.Lgs 8 gennaio 2004, n. 3; sono stati istituiti, al di sopra delle direzioni generali, **quattro dipartimenti** che esercitano le proprie funzioni nell’ambito delle seguenti aree funzionali di cui all’art. 53: a) Beni culturali e paesaggistici; b) Beni archivistici e Librari; c) Ricerca, innovazione e organizzazione; d) Spettacolo e Sport. Con Decreto-legge del 18 maggio 2006 n. 181 le competenze dello sport sono assegnate al nuovo Ministero per le Politiche Giovanili e Attività sportive Con DPR del 26 novembre 2007, n. 233 viene approvato il nuovo Regolamento di riorganizzazione del Ministero, a norma dell’art. 1, c. 404, della legge 27.12.06, n. 296. I Dipartimenti vengono soppressi ed si istituisce il Segretariato Generale che coordina l’attività delle direzioni centrali (n. 9) e periferiche. Il *Segretario generale*, per quanto attiene all’attuazione delle linee programmatiche dell’Area, si avvale delle competenze dei Direttori Generali, dei Dirigenti dei servizi, e, con funzioni di consulenza su temi specifici, dei Dirigenti Generali.

La Direzione generale per i beni librari e gli istituti culturali

Svolge i seguenti **compiti**:

- tutelare e valorizzare il patrimonio librario e i documenti sonori prodotti in Italia;
- sostenere l’editoria libraria e promuovere la diffusione della cultura in Italia e all’estero;
- vigilare sulle Istituzioni culturali come Accademia e Fondazioni;
- coordinare l’attività delle 46 Biblioteche pubbliche statali;
- coordinare l’attività dei due Istituti centrali: per la Patologia del libro (ICPL) e per il Catalogo Unico delle biblioteche italiane e per le Informazioni bibliografiche (ICCU) che gestisce il Sistema Indice della rete del Servizio bibliotecario Nazionale (SBN);
- coordinare l’attività della Discoteca di Stato;
- coordinare l’attività dei Programmi internazionali delle Biblioteche (OPIB).

La Direzione Generale per i Beni librari è **articolata in 5 servizi**:

- Servizio I - Affari generali e personale, bilancio, studi, statistiche, vigilanza Edilizia Bibliotecaria;
- Servizio II - Servizio bibliotecario nazionale
- Servizio III - Istituti culturali
- Servizio IV - Promozione del libro e della lettura
- Servizio V - Promozione delle attività culturali

La Direzione generale svolge funzioni e compiti non attribuiti alle direzioni regionali e ai soprintendenti di settore ai sensi delle disposizioni in materia, relativi alle biblioteche pubbliche statali, ai servizi bibliografici e bibliotecari nazionali, agli istituti culturali, alla promozione del libro e della lettura ed alla proprietà letteraria e diritto d'autore. La Direzione Generale in questi ultimi anni ha rivolto la sua azione all'espansione del **Servizio Bibliotecario Nazionale**; inoltre ha operato alla realizzazione di opere di ristrutturazione edilizia e funzionale degli edifici sedi di biblioteche statali;

ha sostenuto un'estesa campagna di microfilmatura e di restauro del patrimonio librario.

Direzioni regionali

Svolgono le funzioni di stazione appaltante in relazione agli interventi conservativi da effettuarsi con fondi dello Stato o affidati in gestione allo Stato sui beni culturali presenti nel territorio di competenza.

Organizzano e gestiscono le risorse strumentali ed umane degli uffici del Ministero nell'ambito della regione, compresi gli istituti dotati di speciale autonomia; l'assegnazione del personale agli uffici viene disposta sentita la direzione generale per l'organizzazione, l'innovazione, la formazione, la qualificazione professionale e le relazioni sindacali, nonché la direzione generale competente per materia.

Curano le relazioni sindacali e la contrattazione collettiva a livello regionale.

Regolamento delle Biblioteche

Altrimenti noto per la sua proverbiale prolificità in campo legislativo, per il comparto biblioteche lo Stato italiano ha emanato un'unica legge specifica di settore, il DPR 5 luglio 1995, n. 417 "*Regolamento recante norme sulle biblioteche pubbliche statali*". L'enorme mole di modulistica, predisposta per l'organizzazione biblioteconomica, lascia trasparire la concezione delle biblioteche come "organi periferici" del Ministero. Il regolamento, a quasi trent'anni dal precedente, tenta un poco riuscito aggiornamento³³. in un'ottica di riferimento per biblioteche che faticano a stare al passo con una società profondamente trasformata, anche per quanto riguarda l'avvento di

³³ Il primo Regolamento fu approvato con Regio Decreto 25 novembre 1869, n. 5.368. Il primo intervento di riordino fu approntato nel 1869 e nei successivi anni 1876, 1885, 1907, 1967 furono approvati i cosiddetti "Regolamenti organici".

nuove tecnologie. Composto da 65 articoli, il regolamento delinea una nuova forma di “servizi bibliotecari”, sempre in presenza di una concezione tradizionale di “biblioteca”.

“La biblioteca è il luogo dove vengono custoditi e catalogati i libri, è possibile accedervi per consultarli o richiederli in prestito. Compito della biblioteca è:

- a) di raccogliere e di conservare la produzione editoriale italiana a livello nazionale e locale;*
- b) di conservare, accrescere e valorizzare le proprie raccolte storiche;*
- c) di acquisire la produzione editoriale straniera in base alle specificità delle proprie raccolte e tenendo conto delle esigenze dell'utenza;*
- d) di documentare il posseduto, di fornire informazioni bibliografiche e di assicurare la circolazione dei documenti”³⁴.*

I compiti di cui al comma precedente sono svolti anche in cooperazione con altre biblioteche e istituzioni, al fine di realizzare un servizio bibliotecario integrato.

Art. 44. Prevede la concessione dell'uso dei locali della biblioteca a favore di enti, associazioni, fondazioni o privati, su autorizzazione del direttore e previo pagamento anticipato di un canone.

Art. 45. Disciplina il servizio per la riproduzione dei documenti posseduti, previa autorizzazione e dietro pagamento di una canone, per motivi di studio o a scopo commerciale, a condizione che siano in buono stato di conservazione, nel rispetto della vigente legislazione sul diritto d'autore³⁵ e

34 <<http://www.librari.beniculturali.it/servizi/default.asp?p=fser.asp?l=2>> testo di presentazione e descrizione delle biblioteche pubbliche statali, della loro articolazione organizzativa territoriale e del funzionamento dei loro servizi.

35 Legge 18 agosto 2000, n. 248 "Nuove norme di tutela del diritto d'autore" all'art.2 recita: “Il secondo comma dell'articolo 68 della legge 22 aprile 1941, n. 633, è sostituito dal seguente: «È libera la fotocopia da opere esistenti nelle biblioteche, fatta per i servizi della biblioteca o, nei limiti e con le modalità di cui ai commi quarto e quinto, per uso personale». 2. All'articolo 68 della legge 22 aprile 1941, n. 633, sono aggiunti i seguenti commi: «È consentita, conformemente alla convenzione di Berna

fatti salvi altri eventuali vincoli giuridici al quale l'esemplare sia sottoposto.

Art. 50. Disciplina il prestito come servizio mediante il quale si realizza la disponibilità dei documenti a livello locale, nazionale ed internazionale, attraverso il prestito del documento originale, o il prestito della riproduzione, o fornitura, in alternativa, di una riproduzione eseguita su richiesta e a spese dell'utente. La consultazione e il prestito sono comunque offerti a titolo gratuito.

Art. 61. Stabilisce che le biblioteche statali erogino alcuni servizi aggiuntivi per i quali è previsto il pagamento della prestazione fornita: le informazioni bibliografiche che comportano per la biblioteca costi accessori per la loro fornitura, le riproduzioni, la vendita di pubblicazioni, le spese per l'inoltro a domicilio del prestito e altri servizi di carattere generale³⁶.

Il Codice dei Beni culturali e del Paesaggio

Il Codice dei Beni culturali raggruppa tutta la legislazione riferita ai “beni culturali”, a cui fanno riferimento anche le Biblioteche considerate “patrimonio culturale”, in esse sono raccolti, conservati e valorizzati i “*beni culturali che presentano interesse bibliografico*”. Anche se “*Identificare le biblioteche come beni culturali snatura la loro vera funzione di servizi*

per la protezione delle opere letterarie ed artistiche, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 20 giugno 1978, n. 399, nei limiti del quindici per cento di ciascun volume o fascicolo di periodico, escluse le pagine di pubblicità, la riproduzione per uso personale di opere dell'ingegno effettuata mediante fotocopia, xerocopia o sistema analogo. Le riproduzioni delle opere esistenti nelle biblioteche pubbliche, fatte all'interno delle stesse con i mezzi di cui al quarto comma, possono essere effettuate liberamente, nei limiti stabiliti dal medesimo comma, salvo che si tratti di opera rara fuori dai cataloghi editoriali, con corresponsione di un compenso in forma forfettaria a favore degli aventi diritto, di cui al comma 2 dell'articolo 181-ter, determinato ai sensi del secondo periodo del comma 1 del medesimo articolo 181-ter. Tale compenso è versato direttamente ogni anno dalle biblioteche, nei limiti degli introiti riscossi per il servizio, senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato o degli enti dai quali le biblioteche dipendono.”

36 Per ulteriori approfondimenti sul Regolamento, Paolo Traniello, “*Legislazione delle biblioteche in Italia*”, da pagina 30 a 37.

informativi”³⁷.

Approvato con D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42³⁸, ma in vigore dal 1 maggio, il codice ha sostituito e abrogato il precedente “Testo Unico dei Beni culturali e del paesaggio”³⁹, rendendosi necessario “*aggiornare le norme riguardanti la tutela del patrimonio culturale e paesaggistico nazionale, risalenti al 1939, di fronte ... al cambiamento del quadro istituzionale con la modifica del Titolo V della Costituzione*”.

Art. 1 - comma 1. Cardine attorno al quale ruota il Codice è l'art. 9 della Costituzione, per il quale “*la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*”.

Art. 2. All'interno del "patrimonio culturale nazionale" si inscrivono due tipologie di beni culturali: i beni culturali in senso stretto, coincidenti con **le cose d'interesse storico, artistico, archeologico, bibliografico, archivistico**, di cui alla legge 1089 del 1939; e un'altra specie di bene culturale, in senso più ampio, costituita dai **paesaggi italiani** già retti dalla legge 1497 del 1939 e dalla legge "Galasso" del 1985.

Art. 3. Obiettivo del codice è ricomporre la materia sulla base dei nuovi equilibri costituzionali emersi con la riforma del Titolo V della Costituzione che ha distinto l'attività di **tutela** dall'attività di **valorizzazione**, cosa che, dal punto di vista scientifico, non appare giustificata e, dal punto di vista amministrativo, crea non pochi problemi. Soprattutto essa ha, in una certa misura, amputato la stessa funzione di tutela, sottraendole quell'insieme di attività che della tutela stessa rappresentano lo sbocco necessario: si

37 AIB, Congresso di Viareggio del 1987.

38 Adottato ai sensi della legge 137, art. 10, del luglio 2002 con cui il Parlamento delegava il Governo ad adottare un decreto legislativo per la codificazione delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali. (G.U. n. 45 del 24 febbraio 2004, s.o. n. 28 e così corretto con Comunicato 26 febbraio 2004 G.U. 26 febbraio 2004, n. 47).

39 D.Lgs 29 ottobre 1999, n. 490.

individua, si protegge e si conserva il bene culturale affinché possa essere offerto alla conoscenza ed al godimento collettivi. Nel codice è stata ricercata una soluzione equilibrata prevedendo, in primo luogo, ampi margini di cooperazione delle regioni e degli enti territoriali nell'esercizio dei compiti di tutela; dall'altro, distinguendo concettualmente la fruizione dalla valorizzazione propriamente detta e privilegiando, nell'esercizio di entrambe le funzioni, il modello convenzionale: Stato, regioni ed enti locali agiscono sulla base di programmi concordati con l'obiettivo di costituire un sistema integrato di valorizzazione.

Tutela: conferma alle regioni delle attribuzioni di “**tutela dei beni librari**”, già precedentemente conferita in via di delega. Il Codice rafforza ed estende ulteriormente queste competenze, che ora risultano assai più estese rispetto al precedente assetto, in quanto abbracciano l'intera gamma dei compiti ascrivibili alle funzioni di tutela.

Valorizzazione: si è ribadita, secondo il dettato costituzionale, la potestà legislativa concorrente delle regioni, mentre per lo svolgimento delle funzioni amministrative si è fissato il principio dell'ordinario ricorso ad accordi o intese, finalizzati ad assicurare il necessario coordinamento sul territorio delle relative attività. Le attività e i servizi pubblici di valorizzazione dei beni culturali sono svolti dalle pubbliche amministrazioni, di regola, in forma *diretta*. Si può però ricorrere alla *esternalizzazione* delle attività e dei servizi quando ciò risponda all'esigenza di assicurare un migliore livello della fruizione pubblica dei beni culturali.

Art. 5 - comma 2. *Le funzioni di tutela sono esercitate dalle Regioni su manoscritti, carteggi, incunaboli, su raccolte librerie non appartenenti allo Stato, nonché su libri, stampe e incisioni non appartenenti allo Stato.* Quindi, la qualificazione “non appartenenti allo Stato” sembra riferita sia alle raccolte che ai singoli documenti delle biblioteche pubbliche degli enti

locali e dei privati esistenti sul territorio regionale;

- comma 3: *le regioni nel caso di raccolte librerie private, di carte geografiche, spartiti musicali, fotografie, pellicole o altro materiale audiovisivo possono esercitare le funzioni di tutela*. Si determina così una ingiustificata differenza di comportamento: le Regioni una volta esercitano, una volta possono esercitare le funzioni di tutela. Si ripete anche nel Codice la stessa elencazione confusa dei beni culturali, fatta di sovrapposizioni ed aggiunte per quanto riguarda i beni librari, nel precedente Testo Unico del 1999.

Art. 10 - commi 1, 2 e 4. Diversificata qualificazione per le differenti tipologie dei beni culturali: *“interesse storico particolarmente importante”* (per gli archivi privati); *“eccezionale interesse culturale”* (per le raccolte librerie di privati); *“carattere di rarità e di pregio”* (per i manoscritti, gli incunaboli, i carteggi, le incisioni ecc). E’ opportuno uniformare tali definizioni. Tra le tipologie dei beni culturali non sono presenti i documenti digitali che su diversi supporti (off-line e online).

Artt. 13-16. Le procedure che portano alla dichiarazione di bene culturale, nel caso dei beni librari di privati, sono regolate dal DPR 3/72, che delega alle regioni i compiti di tutela. Bisogna chiarire se quanto prescritto nei suddetti articoli del Codice dei beni culturali influenzerà anche il comportamento degli uffici regionali dei beni librari e, in caso contrario, confermare la normativa preesistente.

Art. 17. La catalogazione dei beni librari in cooperazione con le regioni, le università, gli istituti culturali ed altri enti è già una realtà consolidata a seguito della costituzione e dello sviluppo della rete del Servizio Bibliotecario Nazionale (SBN) funzionante dal 1992. Attualmente lavorano in cooperazione 53 poli regionali per un totale di circa 2000 biblioteche di diversa appartenenza amministrativa (Stato, Regioni, Università, Istituti

culturali) che incrementano regolarmente il catalogo collettivo nazionale in linea.

- comma 2: sarebbe più esatto *“con decreto ministeriale si emanano procedure e modalità di catalogazione, conformi agli standard internazionali applicati alla realtà italiana mediante la regolare opera di analisi, traduzione e diffusione operata dal Ministero”*.

Art. 29. Nel delineare le procedure relative alla conservazione dei beni appaiono privilegiati i beni storico-artistici e non si trova invece indicazione alcuna relativa al restauro dei materiali librari. Inoltre sembra prevalere, nelle operazioni di prevenzione, manutenzione e restauro, la figura del restauratore a svantaggio delle altre professionalità (archeologi,archivisti, bibliotecari, storici dell’arte) che devono invece trovare ugualmente adeguato riconoscimento perché concorrono, ognuna con la sua specificità, ai diversi interventi.

Art. 53-54. E’ positiva la conferma nel Codice dell’appartenenza delle raccolte librerie pubbliche al demanio, come beni inalienabili, così come era già indicato dal codice civile. Resta da chiarire se nell’elenco dei beni inalienabili (art. 54, comma 1, lettera c) siano comprese le raccolte di biblioteche appartenenti ai privati, dal momento che nell’art. 10, comma 3, lettera c) sono considerate beni culturali le *“raccolte librerie, appartenenti a privati, di eccezionale interesse culturale”*.

Art. 101. La definizione di biblioteca è in gran parte ancorata al concetto tradizionale di “luogo della memoria”: *“Si intende per biblioteca una struttura permanente che raccoglie e conserva un insieme organizzato di libri, materiali e informazioni, comunque editi o pubblicati su qualunque supporto, e ne assicura la consultazione al fine di promuovere la lettura e lo studio”*. Definizione ISO (International Standard Organization) e dal Comité européen de normalisation, recepita dall’Ente italiano di

unificazione (UNI) nell'ultima versione (EN ISO 2789/2003): *“Organismo, o parte di esso, il cui scopo principale è quello di creare e conservare una raccolta e di facilitare l'uso delle risorse e strutture informative richieste per soddisfare esigenze di informazione, ricerca, educazione o svago dagli utenti”*.

Art. 103 e seguenti. Conferma del principio generale che le biblioteche appartenenti al settore pubblico sono un servizio di base gratuito rivolto alla collettività degli utenti.

Art. 113 - comma 1. Più delicata si presenta la realtà nelle diverse possibilità di uso e riproduzione dei beni culturali. Nelle biblioteche in particolare, oggi, riferendosi alle possibilità tecnologiche della società dell'informazione, ampio e articolato è il dibattito sull'uso dei documenti digitali sia su supporto fisico che in rete, alla luce anche delle direttive europee sul diritto d'autore. Di queste problematiche non c'è traccia nel Codice se non per un rapido accenno.

Non è esplicitato il rinvio a successivi regolamenti che disciplineranno, quando necessario, l'organizzazione e l'erogazione dei servizi agli utenti.

Art. 119. Nei rapporti tra Ministero per i beni culturali, Ministero per l'Istruzione e Istituti scolastici non sono prese in considerazione le biblioteche scolastiche, il cui sviluppo è stato tra gli obiettivi di protocolli di intesa interministeriali (21.06.1995 e 18.02.2003) e di specifiche iniziative. Le biblioteche scolastiche, infatti, sono centri di documentazione dell'attività didattica, ambiente di apprendimento, luogo di accesso all'informazione e strumento di innovazione didattica e metodologica. Da una parte la volontà evidente di allargare le competenze delle regioni, dall'altra altrettanto chiaramente dovrebbero essere delineati i compiti dello Stato, che invece, nel testo attuale del Codice, sono solo accennati nelle "potestà di indirizzo" e nel "potere sostitutivo".

Il decentramento amministrativo in materia di patrimoni librari non ha prodotto di fatto, tra i suoi effetti uno spostamento dell'attenzione dal bene tutelato alla organizzazione di servizi bibliotecari per la fruizione dei beni stessi, alla circolazione dell'informazione e della conoscenza.

La legislazione bibliotecaria correlata

Diritto d'autore e il copyright⁴⁰

Una definizione del "diritto d'autore"

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

La normativa vigente si basa sulla Legge 22 aprile 1941 n. 633, "*Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio*", modificata prima dalla Legge 18 agosto 2000 n. 248, "*Nuove norme di tutela del diritto di autore*" e infine dal D. L.gs 9 aprile 2003 n. 68⁴¹, in attuazione della Direttiva europea 2001/29/CE sull'armonizzazione di taluni aspetti del

40 <<http://www.math.unipd.it/~derobbio/dd/copyr00.htm>> Sono ovviamente numerosi i siti internet che trattano le questione del diritto d'autore in genere. Oltre al sito di Antonella De Robbio, particolarmente raccomandato per la competenza sugli aspetti bibliotecari, si segnalano anche i seguenti altri siti internet, in lingua italiana: - <http://www.aib.it/aib/lis/lpi08.htm> (dell'Associazione Italiana Biblioteche); - <http://www.dirittoecultura.com> (il sito del periodico "*Diritto e Cultura*"); - <http://www.dirittodautore.it/> (curato da "*Dirittodautore.it*", un'associazione senza fini di lucro); - <http://www.interlex.it/copyright/indice.htm> (periodico plurisettimanale di carattere informativo, scientifico e culturale giuridico).

41 G.U. n. 87 del 14 aprile 2003, s.o. n. 61.

diritto d'autore e dei diritti connessi.

Per quanto riguarda il sistema italiano, si evidenziano quattro punti: **a)** Il sistema giuridico in vigore è quello definito come “*sistema a diritto d'autore*” (di area latino-germanica) e si fonda sul rapporto diretto tra l'autore e la sua opera. In base a questo sistema giuridico tutti i diritti sono dell'autore, che può cedere ad altri i diritti patrimoniali, ma non quelli morali. La cessione dei diritti genera i diritti connessi, cioè quelli dell'editore, del produttore, del distributore. Non c'è nessuna formalità amministrativa da seguire per ottenere il riconoscimento dei diritti d'autore sull'opera: il diritto d'autore nasce automaticamente con la creazione dell'opera. Da sottolineare che esistono altri “sistemi giuridici” sul diritto d'autore, in particolare si segnala quello adottato dai paesi di area anglosassone, in cui vige invece il sistema giuridico del “*copyright*”, che ha il suo fondamento nel diritto a pubblicare o distribuire una determinata opera.

b) Nel sistema “*a diritto d'autore*” vi è un'area concernente i ***diritti morali***, cioè i diritti che per loro natura sono illimitati nel tempo e, correlati al suo autore, si trovano nella condizione di essere: imprescrittibili, irrinunciabili, inalienabili. Tali diritti perenni possono essere fatti valere anche dagli eredi e sono: paternità dell'opera; integrità dell'opera; diritto all'inedito; diritto di pubblicazione; onore e reputazione della figura dell'autore.

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

rielaborazione; il noleggio e il prestito.

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

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

Le modifiche alla legge 633/1941 apportate dalla legge 248/2000

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

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

Le Biblioteche e il diritto d'autore

L'ordinamento italiano, detto "a diritto d'autore", colloca le biblioteche nella sfera delle "eccezioni" e, con le recenti modifiche all'impianto

originario della legge del 1941, l'equilibrio è ora più spostato verso la tutela dei possessori dei diritti, con minore attenzione alla tutela invece dei diritti generali di accesso al sapere e alla conoscenza, che è una specifica funzione delle biblioteche pubbliche indicata anche dall'UNESCO. E' in virtù dell'essere in questa sfera delle "eccezioni" che alle biblioteche è consentito di poter garantire l'accesso all'informazione alla propria utenza però entro i limiti di una "zona grigia", chiamata delle "libere utilizzazioni", ove le biblioteche possono muoversi al di fuori delle tutele previste. Tali zone di libertà sono state significativamente ridimensionate rispetto al precedente impianto normativo e gli scenari di servizio delle biblioteche sono ora più ristretti e problematici, essendo ancora erroneamente percepiti dal legislatore come di poco rilievo, quasi del tutto equiparati alle attività commerciali dei "centri copia".

L'attività reprografica rientra ora nella "limitazione dei diritti" e non più nelle libere utilizzazioni. Ciò significa che dovrà avvenire un pagamento -equo compenso- da corrispondere alla SIAE. Tale pagamento, che comunque sarà a carico dell'utente in quanto per legge non può gravare sui bilancio dello Stato, dovrà essere stabilito (come da articolo di legge) tra le Associazioni di categoria e la SIAE, attraverso un accordo contrattuale che sarà formulato in modalità forfetaria, diversificato per Enti o Istituzioni. Nell'atto di recepimento della direttiva europea in materia di diritto d'autore, effettuato con il **Decreto legislativo 9 aprile 2003 n. 68**, il legislatore italiano non ha ritenuto opportuno inserire nella propria normativa gli ampi margini previsti, a discrezione dei vari paesi dell'Unione, in merito alle "libere utilizzazioni" o eccezioni ai diritti, in modo da garantire un ampio accesso all'informazione e alla documentazione, per scopi di ricerca e didattica, per l'utenza delle biblioteche e per le persone con disabilità. Per le biblioteche pubbliche si è

limitato a queste:

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

b) Limitazioni dei diritti: non richiedono autorizzazione, ma corresponsione di compenso, per esempio le fotocopie per uso personale;

c) Altre utilizzazioni libere:

- riproduzione di articoli di attualità, di carattere economico, politico, o religioso pubblicati su giornali o riviste (se ne deve indicare la fonte) [art. 65];

- riproduzione di discorsi politici o amministrativi, indicando autore, data e luogo [art. 66];

- riproduzione di opere, indicandone la fonte, nel corso di procedure giudiziarie [art. 67];

- citazione, riassunto o riproduzione di brani o parti di opere, citando la fonte e non per fini economici [art. 70].

L'attività di "riproduzione" dei materiali⁴²

All'interno delle biblioteche pubbliche possono essere effettuate fotocopie, per uso personale, di opere tutelate, ma solo per quelle presenti nelle biblioteche ed entro il limite massimo del 15% di ciascun volume o fascicolo di periodico, escluse le pagine di pubblicità. Il limite del 15% non si applica se le opere presenti nella biblioteca sono rare e fuori dei cataloghi

42 Art. 68 L. 633/1941 modificato dal dlgs 68/2003).

editoriali: in questo caso le opere possono essere fotocopiate integralmente. Sono, invece, libere le fotocopie delle opere presenti nelle biblioteche effettuate per i "servizi di biblioteca", cioè per i servizi interni e non per quelli forniti agli utenti. Sono, quindi, considerate libere le fotocopie che vengono messe a disposizione del pubblico per evitare il deterioramento degli originali.

La legge prevede che i compensi da corrispondere tramite la SIAE agli aventi diritto (autori ed editori) siano in forma forfetaria, limitatamente a quanto incassato per il servizio che quindi non potrà essere gratuito, senza altre spese a carico dello Stato o degli enti dai cui dipendono le biblioteche. Sono stati già conclusi accordi con gli Enti Locali, che hanno sottoscritto una convenzione con la SIAE nel 2002, rappresentati dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, dall'Unione delle Province d'Italia (UPI) e dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), per il pagamento dei diritti d'autore relativi alla fotocopiatura di libri effettuata nelle biblioteche degli enti locali territoriali.

Un altro accordo-quadro è stato fatto tra la SIAE e la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), in cui sono state fissate le misure e le modalità di riscossione dei compensi per la fotocopiatura delle opere presenti nelle biblioteche pubbliche delle Università rappresentate dalla CRUI. Il compenso forfetario è rapportato per ciascuna Università al numero di studenti iscritti al 31 dicembre di ogni anno accademico. Si intendono compresi nell'accordo i servizi di riproduzione eventualmente concessi in outsourcing, a condizione che il servizio avvenga all'interno delle Università ed attenga alla attività svolta dalle biblioteche.

Invece i "copy center", anche quelli che mettono a disposizione gratuitamente le fotocopiatrici all'interno di librerie, biblioteche, centri studi o altro, dovranno pagare i diritti con un esborso che non può essere

inferiore per ciascuna pagina copiata al prezzo medio per pagina, salvo accordi diversi con la stessa Siae. Niente *royalties* invece per le rassegne stampa, definite un "prodotto effimero". La normativa riguarda, naturalmente, le opere protette dalla legge sul diritto d'autore (cioè le opere di natura creativa che appartengono alle scienze, alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro, alla cinematografia), per tutta la vita dell'autore ed estesa fino al 31 dicembre del 70° anno dopo la sua morte: trascorso tale termine l'opera è considerata di pubblico dominio e può essere riprodotta liberamente.

I problemi connessi al prestito librario

Dopo la condanna del Belgio, il 16 gennaio 2004 la Commissione europea ha avviato un procedimento di infrazione contro alcuni paesi dell'Unione, tra cui l'Italia, per il mancato o erroneo recepimento della direttiva europea 92/100 del 1992 concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto di autore in materia di proprietà intellettuale. A norma della direttiva 92/100 (articoli 1-5), gli autori e altri titolari del diritto godono di un diritto di "prestito esclusivo" e hanno la facoltà di autorizzare o vietare il prestito pubblico delle loro opere o di altri oggetti protetti. Gli Stati membri possono tuttavia derogare⁴³ a queste disposizioni e

43 Art. 5 - Deroghe al diritto esclusivo di prestito da parte di istituzioni pubbliche:

1. Gli Stati membri possono derogare al diritto esclusivo previsto all'articolo 1 per il prestito da parte di istituzioni pubbliche, a condizione che almeno gli autori ricevano una remunerazione per tale prestito. Gli Stati membri hanno la facoltà di stabilire tale remunerazione tenendo conto dei loro obiettivi di promozione culturale.

2. Qualora gli Stati membri non applichino il diritto esclusivo di prestito di cui all'articolo 1 per quanto riguarda i fonogrammi, le pellicole ed i programmi per elaboratore, essi introducono, almeno per quanto riguarda gli autori, una remunerazione.

3. Gli Stati membri possono esonerare alcune categorie di istituzioni dal pagamento della remunerazione di cui ai paragrafi 1 e 2. 4.

La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, elabora anteriormente al 1o luglio 1997 una relazione sui prestiti di opere da parte di istituzioni pubbliche nella

trasformare il diritto di “prestito esclusivo” in semplice diritto ad un’equa remunerazione, nonché esonerare talune categorie di istituzioni dal pagamento di tale remunerazione.

Non si è fatta attendere la risposta delle biblioteche, in particolare la Biblioteca di Cologno Monzese, e dell’AIB che insieme hanno avviato nel febbraio 2004 una campagna informativa di contrasto, al fine di non veder penalizzato il prestito librario nelle biblioteche con una “tassa d’autore”⁴⁴.

L'Italia aveva recepito la direttiva con D.Lgs. 16 novembre 1994 n. 685, prevedendo l'esonero totale a favore delle biblioteche e discoteche dello Stato e degli enti pubblici⁴⁵.

Nel mese di luglio del 2004 la Commissione Europea ha inviato all'Italia un parere motivato secondo cui non era accettabile il regime di esonero totale per tutte le biblioteche pubbliche e le discoteche di stato dal pagamento della remunerazione agli autori. Contestazioni di simile tenore simili vengono fatte anche ad altri paesi membri (Spagna, Portogallo, Irlanda, Lussemburgo, Francia). Il 21 marzo 2005, constatata la mancata adozione

Comunità. Essa trasmette detta relazione al Parlamento europeo ed al Consiglio.

44 <<http://www.biblioteca.colognomonzese.mi.it/prestitogratis/>> e <<http://www.aib.it/aib/cen/prestito.htm>>.

45 Art. 69 Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio:

1. Il prestito eseguito dalle biblioteche e discoteche dello Stato e degli enti pubblici, ai fini esclusivi di promozione culturale e studio personale, non è soggetto ad autorizzazione da parte del titolare del relativo diritto, al quale non è dovuta alcuna remunerazione e ha ad oggetto esclusivamente: a) gli esemplari a stampa delle opere, eccettuati gli spartiti e le partiture musicali; b) i fonogrammi e i videogrammi contenenti opere cinematografiche o audiovisive o sequenze d'immagini in movimento, siano esse sonore o meno, decorsi almeno diciotto mesi dal primo atto di esercizio del diritto di distribuzione, ovvero, non essendo stato esercitato il diritto di distribuzione, decorsi almeno ventiquattro mesi dalla realizzazione delle dette opere e sequenze di immagini.

2. Per i servizi delle biblioteche, discoteche e cineteche dello Stato e degli enti pubblici è consentita la riproduzione, senza alcun vantaggio economico o commerciale diretto o indiretto, in un unico esemplare, dei fonogrammi e dei videogrammi contenenti opere cinematografiche o audiovisive o sequenze di immagini in movimento, siano esse sonore o meno, esistenti presso le medesime biblioteche, cineteche e discoteche dello Stato e degli enti pubblici.

di provvedimenti, la Commissione Europea ha deferito anche Italia e Lussemburgo alla Corte di Giustizia.

Proposte per uniformarsi alla direttiva

- pagamento diretto del ticket da parte degli utenti (soluzione generalmente ritenuta impopolare dagli stessi editori, ma che il PdL Passigli potrebbe riportare in gioco);
- pagamento in parte a carico dello stato e in parte a carico delle biblioteche (su cui scaricare la scelta se far gravare il ticket sugli utenti o meno);
- aumento percentuale del prezzo dei libri (sulla falsariga di quanto viene già fatto sulle vendite dei supporti vergini a mo' di risarcimento preventivo contro le duplicazioni non autorizzate);
- diminuzione percentuale dello sconto sugli acquisti di libri da parte delle biblioteche (ipotesi gradita agli editori, come la precedente);
- pagamento di una percentuale sul deposito legale delle opere di autori italiani;
- destinazione di una parte del 20 % di IVA pagata dalle biblioteche per l'acquisto di risorse elettroniche;
- istituzione da parte dello Stato di un fondo di protezione degli autori italiani con contributo delle Regioni.

La posizione dell'AIB

Dalle politiche del *copyright* e dai meccanismi di controllo sui sistemi di trasferimento dell'informazione dipendono non solo la quantità e la diffusione, ma anche la qualità e la libertà stessa della conoscenza diffusa. Forse ancor più che in passato, le biblioteche pubbliche sono presidi democratici essenziali.

Alcune disposizioni contenute nelle direttive sul *copyright*, e in particolare

quella sulla remunerazione del prestito in biblioteca, sembrerebbero aver voluto fornire una risposta a tutela dell'editoria europea, ma non è detto che le soluzioni individuate siano quelle giuste o quelle più appropriate ai bisogni effettivi dei paesi membri. Le biblioteche e il loro pubblico hanno un ruolo fondamentale nella costruzione di un'identità europea mai cercata fino in fondo e questo ruolo dovrebbe essere strenuamente difeso dalle politiche pubbliche. Da questo punto di vista anche la tutela degli autori e il sostegno all'editoria europea e italiana sono obiettivi fondamentali, che, tuttavia, possono e devono integrarsi con quello della libera circolazione dei saperi, garantito dalle biblioteche. Biblioteche, autori ed editori italiani possono e devono perseguire una strategia comune su questo terreno.

- considerata la gratuità del prestito in biblioteca vantaggiosa per lo stesso sviluppo dell'editoria nazionale: a fronte di facili introiti nell'immediato, nel medio periodo l'imposizione di tariffe agli utenti o di quote forfetarie alle loro amministrazioni di riferimento non potrebbe che determinare un calo generalizzato negli acquisti; è dove le biblioteche hanno risorse tali da attrarre il pubblico e le mettono a frutto, che i lettori (e gli acquirenti) aumentano;

- rilevato che il diritto d'autore in Italia è già ampiamente remunerato, e in vario modo, dalle biblioteche e dalle loro istituzioni di riferimento, sia tramite finanziamenti e iniziative ad *hoc*, sia grazie alla funzione di mediazione e promozione culturale esercitata istituzionalmente dalle biblioteche;

- affermato che la direttiva 92/100/CE del 19 novembre 1992 concernente il diritto di noleggio, il diritto di prestito e taluni diritti connessi al diritto d'autore in materia di proprietà intellettuale è stata correttamente recepita nella legislazione italiana;

alla luce di queste considerazioni, l'AIB chiede che:

1. l'art. 69 della L. 22 aprile 1941, modificato dal D.Lgs. 16 novembre 1994 n. 685, nella parte in cui prevede la gratuità del prestito nelle biblioteche e discoteche dello Stato e degli enti pubblici, sia riconosciuto coerente con la possibilità prevista dall'art. 5 comma 3 della direttiva di esonerare alcune categorie di istituzioni pubbliche dal pagamento della remunerazione agli autori, e che non sia modificato;
2. l'interpretazione della direttiva 92/100/CE venga sottoposta a un'approfondita verifica, che tenga nel debito conto le osservazioni, le critiche e le preoccupazioni che essa ha suscitato in molti paesi dell'Unione, sia sotto il profilo della sostenibilità economica, sia sotto il profilo della condivisibilità in linea di principio⁴⁶.

Deposito legale o consegna obbligatoria degli stampati

E' entrata in vigore il 12 maggio 2004 la Legge 15 aprile 2004, n. 106 *“Norme relative al deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico”*. L'art. 5 della nuova legge stabilisce, al comma 1, che con successivo: *“regolamento ... sono individuati il numero delle copie e i soggetti depositari oltre a quelli previsti dall'art, 1, comma 4, della presente legge”*. Questa nuova legge abroga e sostituisce la precedente del 2 febbraio 1939, n. 374, modificata dal Decreto luogotenenziale 31 agosto 1945, n. 660⁴⁷, chiaramente ispirata dagli

46 <<http://www.aib.it/aib/cen/prestito0506.htm>>.

47 La 374/1939 prevede 5 esemplari d'obbligo inviati dagli stampatori: 4 alla locale prefettura, 1 alla procura; quest'ultimo viene trasmesso al Ministero di grazia e giustizia, che trattiene le pubblicazioni di argomento giuridico e destina le altre variamente, in base a convenzioni con altre biblioteche (ad esempio la Biblioteca di archeologia e storia dell'arte e la Medica statale). Le prefetture inoltrano le altre quattro copie alle due nazionali centrali, alla Presidenza del Consiglio (che la trasmette successivamente alla BNCR), alla biblioteca designata nell'ambito della provincia: è questa la cosiddetta terza copia. L'intermediazione di prefetture è legato alle originarie finalità censorie del deposito.

orientamenti politici dell'epoca, con l'accentuazione quindi più delle finalità di controllo politico sulla stampa che quelle di tipo culturale ed riferita solo alla realtà delle pubblicazioni a stampa. Conseguenze negative: gravi ritardi nell'arrivo delle pubblicazioni talvolta smarrimenti delle stesse lungo il percorso, senza rimediare peraltro ai casi di evasione. Positività: acquisizione di pubblicazioni non commerciali (materiale minore, letteratura grigia), di rilevante interesse storico-documentario.

Le disposizioni del 1945 si riferivano esclusivamente all'editoria tradizionale, e ciò ha significato la perdita ai fini della conservazione di gran parte dell'editoria multimediale e poi elettronica prodotta fino ad oggi. Diversamente dall'Italia, dove le proposte non hanno visto concludersi il percorso parlamentare per diventare legge, in molti Paesi europei la legislazione in materia si è modificata nel tempo, di pari passo con l'evoluzione della realtà editoriale che è caratterizzata oggi da tipologie più ampie di documenti, e dall'utilizzo delle tecnologie informatiche.

In un documento della Commissione europea⁴⁸, sono bene raccolti i criteri che hanno ispirato le leggi del deposito legale predisposte dagli altri paesi dell'UE: ○ la costituzione dell'archivio a livello nazionale e territoriale (regionale) della produzione editoriale nazionale; ○ la documentazione di tale archivio mediante la realizzazione di servizi bibliografici nazionali che consentano l'informazione e l'accesso ai documenti da parte dei cittadini.

Criteri ispiratori delle legislazioni più recenti

- **giustificare** il deposito legale soltanto nell'ottica di costituire l'archivio della produzione editoriale e di fornire servizi di informazione e di accesso ai documenti;

48 Commissione della Comunità europea, *Sintesi del deposito legale e sua pratica negli Stati membri*, a cura di M. Manzoni, 1992 (Pubblicazione della Direzione generale n.: XIII: CD-NA, 14847-EN-C).

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

Obiettivi della legge 106/2004⁴⁹

- creare un archivio nazionale decentrato della produzione editoriale costituito, oltre che dai depositi delle due Biblioteche nazionali centrali, anche da quelli raccolti in istituti specializzati più idonei alla conservazione, al trattamento, alla fruizione di determinati materiali (ad esempio documenti sonori e video, documenti grafici, fotografie);
- non appesantire ulteriormente, con un deposito globale e con un conseguente aggravio di spese di funzionamento, le due Biblioteche nazionali centrali.

“Archivio nazionale e regionale della produzione editoriale”.

Obiettivo: delineare un’articolazione degli istituti depositari e dei loro compiti per comporre insieme di documenti omogenei (per afferenza territoriale o per tipologia), capillarmente raccolti e documentati. Il rischio è che s’intervenga sulla mappa (e soltanto su quella) delle biblioteche attualmente depositarie della cosiddetta “terza copia”, senza riguardo alla continuità delle loro raccolte; e dopo un’attenta ricognizione di queste biblioteche, che ne accerti la vocazione nel momento attuale.

Deposito a richiesta (art. 6)

⁴⁹ Art. 1 2. Il deposito legale è diretto a costituire l'archivio nazionale e regionale della produzione editoriale, rappresentata dalle tipologie di documenti di cui all'articolo 4, e alla realizzazione di servizi bibliografici nazionali di informazione e di accesso ai documenti oggetto di deposito legale. Dalla predetta disposizione non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Art.14. I documenti di cui al presente articolo sono depositati presso la Biblioteca nazionale centrale di Firenze e la Biblioteca nazionale centrale di Roma, nonché presso gli istituti individuati dal regolamento di cui all'articolo 5, anche ai fini dell'espletamento dei servizi di cui all'articolo 2, salvo quanto disposto dal medesimo regolamento per i documenti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere o) e p). (film,soggetti, trattamenti e scenografie,sceneggiature di film italiani). Art.3. I soggetti obbligati al deposito legale sono: a) l'editore o comunque il responsabile della pubblicazione, sia persona fisica che giuridica; b) il tipografo, ove manchi l'editore; c) il produttore o il distributore di documenti non librari o di prodotti editoriali similari; d) il Ministero per i beni e le attività culturali, nonché il produttore di opere filmiche.

Destinatari: biblioteche della Camera dei deputati, del Senato, del Ministero della giustizia, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, ed infine la biblioteca centrale del Consiglio Nazionale delle ricerche.

Rappresenta una novità nella legge italiana ed il regolamento dovrà definirne criteri e modalità. Più opportuno mantenere l'obbligatorietà ed evitare, soprattutto nelle biblioteche della Camera e del Senato, possibili interruzioni e lacune in raccolte di documenti che dovrebbero essere mantenute in depositi regolari e continui nel tempo e documentate in modo ottimale per garantire un agevole accesso.

Deposito a richiesta per il CNR (art. 6, c.3).

Con l'entrata in vigore della legge esso potrà essere esteso alle pubblicazioni elettroniche. Bisognerà individuare i modi e gli spazi della cooperazione, proprio mentre nella comunità scientifica si discute intorno al progetto di una Biblioteca digitale italiana della scienza e della tecnica .

“documenti diffusi tramite rete informatica” (art. 4, lettera r)

Restano da sciogliere i nodi dell'articolazione delle competenze e delle modalità di conservazione al fine di assicurare la leggibilità nel tempo dei documenti raccolti.

Come previsto dall'art. 5, con il DPR 3 maggio 2006, n. 252, è stato emanato il "Regolamento recante norme in materia di deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico", entrato in vigore il 2 settembre 2006.

Deposito legale e documenti digitali⁵⁰

- 1. Il deposito legale è un servizio. Il deposito legale potrebbe essere definito come un servizio che garantisce nel lungo periodo l'accesso alla

⁵⁰ AIB. Gruppo di studio sulle biblioteche digitali.

produzione editoriale di un determinato paese: l'articolo 1 parla infatti di "conservare la memoria della cultura e della vita sociale italiana". È un servizio che le biblioteche nazionali esercitano da molto tempo e che fa parte integrante della loro missione.

- 2. Le biblioteche nazionali archiveranno i siti web mediante l'harvesting. Oggi le biblioteche nazionali indicano nell'harvesting - ossia nella raccolta delle pagine web effettuata tramite un software (crawler) - la modalità più efficiente e sostenibile di deposito. In pratica chi pubblica siti web liberamente accessibili in rete non deve "depositare" assolutamente niente: sarà il crawler gestito dall'istituzione depositaria che provvederà a "raccolgere" il sito web.

- 3. Un Consorzio internazionale tra biblioteche nazionali e Internet Archive. Da maggio 2004 è presente in rete il sito web dell' International Internet Preservation Consortium. Si tratta di un Consorzio tra importanti biblioteche nazionali internazionali e Internet Archive. Fanno parte del Consorzio la Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze, la Biblioteca Nazionale Francese (che ha attualmente il ruolo di coordinatore), la Library of Congress, la British Library, la Biblioteca nazionale australiana e quella canadese; inoltre le biblioteche nazionali di Svezia, Finlandia, Norvegia, Danimarca e Islanda portano nel consorzio l'esperienza dell'harvesting dello spazio web nazionale del Nordic Web Archive.

- 4. Un Consorzio internazionale tra biblioteche nazionali e Internet Archive. Il Consorzio si propone di: a) rendere possibile la conservazione (intesa come salvaguardia e possibilità di accesso nel lungo periodo) della ricchezza dei contenuti di Internet provenienti da tutto il mondo; b) favorire lo sviluppo e l'uso di strumenti, tecniche e standard condivisi per la creazione di archivi internazionali; c) sostenere le biblioteche nazionali che intendono occuparsi dell'archiviazione di Internet; d) due servizi

fondamentali da garantire: i) l'autenticità dei documenti archiviati; ii) la persistenza nel tempo dei riferimenti.

- 8. "Documenti diffusi su supporto informatico". I "documenti diffusi su supporto informatico" presentano molte criticità. "conservare il digitale" non significa "conservare il supporto del digitale". Il "refresh" ovvero la copia periodica su supporti aggiornati è una tecnica ben conosciuta e usata da tutti i centri di elaborazione dati del mondo a partire dagli anni dei primi nastri magnetici. Il documento digitale è infatti indipendente dal suo supporto (si tratta infatti di una "sequenza di bit" che può essere copiata, trasferita ecc.).

- 9. La fragilità dei documenti digitali. Oggi si stanno consolidando strumenti per la conservazione a lungo termine delle risorse digitali. Il modello OAIS (Open Archival Information System - ISO 14721:2002) è diventato il punto di riferimento. Si tratta di raccogliere - contestualmente al deposito - tutte quelle informazioni (metadati gestionali) che consentiranno di intraprendere attività di conservazione (il riferimento è alle ben note strategie di emulazione o di migrazione). Nel caso dell'harvesting la raccolta dei metadati gestionali sarà automatica, mentre nel caso dei "documenti diffusi su supporto informatico" occorrerà in molti casi una collaborazione da parte del produttore (in qualche caso - come per il deep web - occorrerà prevedere la tipologia del deposito su richiesta in un formato standard).

- 10. Conservare tutto o selezionare? Le alternative che oggi si presentano sono: a) selezione "manuale" delle risorse (Australia); b) harvesting senza alcuna selezione (Internet Archive e Nordic Web Archive); c) harvesting automatici con forti possibilità di parametrizzazione "manuale" (ipotesi di lavoro IIPC): per es. visite più frequenti del crawler a siti più "importanti" dove l'importanza è determinata dai "link in entrata" ecc.

- 11. Quante copie? Per i costi, il traffico generato dal crawler e per la larghezza di banda richiesta è ragionevole ipotizzare che l'harvesting sia gestito solo da una istituzione (all'interno di IIPC vi sono allo studio ipotesi di collaborazione a livello internazionale per evitare duplicazioni nell'harvesting). Per assicurare livelli elevati di sicurezza e per le problematiche di "disaster recovery" è ancora ragionevole ipotizzare che vi debba essere un'altra istituzione "centrale" con una copia continuamente allineata.

- 15. Consorzio nazionale tra le biblioteche depositarie. Data la continua evoluzione dei documenti digitali e delle tecnologie di harvesting è ragionevole pensare a un Consorzio nazionale tra le biblioteche depositarie che definisca priorità, livelli di servizio e di cooperazione. Nei confronti dell'utente finale il Consorzio si porrebbe come Comunità distributiva di contenuti digitali e dei relativi servizi di accesso. E' presumibile che a tali servizi possano accedere anche altre biblioteche o altre istituzioni, sulla base di specifici accordi.

Trattamento dei dati personali

*Testo unico sulla "privacy"*⁵¹

Il Codice della privacy è entrato in vigore il 1 gennaio 2004. Esso riunisce in unico contesto la legge 675/1996 e gli altri decreti legislativi, regolamenti e codici deontologici che si sono succeduti in questi anni, e contiene anche importanti innovazioni tenendo conto della "giurisprudenza" del Garante e della direttiva Ue 2000/58 sulla riservatezza nelle comunicazioni elettroniche.

51 Legge 196/2003.

Il Testo è diviso in tre parti:

1. la prima è dedicata alle disposizioni generali, riordinate in modo tale da trattare tutti gli adempimenti e le regole del trattamento con riferimento ai settori pubblico e privato;
2. la seconda è la parte speciale dedicata a specifici settori, ampliando l'ambito dei settori oggetto di trattamento;
3. la terza affronta la materia delle tutele amministrative e giurisdizionali con il consolidamento delle sanzioni amministrative e penali e con le disposizioni relative all'Ufficio del Garante.

Si indicano schematicamente alcuni contenuti che possono aver riferimento con le biblioteche e la loro attività di erogazione di servizi al pubblico:

Trattamento dei dati personali nella pubblica amministrazione: viene sancita espressamente la necessità per gli enti pubblici di approvare regolamenti per i trattamenti dei dati sensibili, ma solo con il parere conforme del Garante.

Sanzioni: pecuniarie e penali aumentate per chi viola la privacy, in particolare per l'uso dei dati senza consenso degli interessati, per il mancato adempimento nei confronti di un provvedimento del Garante, per la mancata informativa agli interessati sull'uso che si intende fare dei dati che li riguardano.

Misure di sicurezza: sono rafforzate, in un quadro di evoluzione tecnologica, le misure di sicurezza contro i rischi di distruzione, intrusione o uso improprio. Alle precauzioni già previste nella normativa precedente (password, codici identificativi, antivirus etc.) che entrano in vigore il 1 gennaio 2004, se ne aggiungono altre che devono essere adottate entro il 30 giugno 2004 (password di non meno di otto caratteri, autenticazione informatica, sistemi di cifratura, procedure per il ripristino dei dati, documento programmatico etc).

Notificazione: semplificata la notificazione, ovvero dell'atto con cui

l'impresa, il professionista o la pubblica amministrazione segnala all'Autorità i trattamenti di dati che intende effettuare. La notifica dovrà essere effettuata solo in particolari casi di trattamento di dati sensibili, con determinate modalità d'uso, ma anche per trattamenti particolarmente a rischio, effettuati con strumenti elettronici. Diminuiscono le ipotesi di notifica obbligatoria, e vengono snellite anche le modalità della stessa: solo per via telematica, seguendo le indicazioni del Garante quanto all'utilizzo della firma digitale.

Consenso: il codice della privacy sviluppa il principio del bilanciamento degli interessi con uno snellimento degli adempimenti a carico delle aziende. Resta sostanzialmente confermata la necessità del consenso, ma si prevedono alcune altre ipotesi di esonero con riferimento a settori specifici.

Informativa: rimane fermo l'adempimento dell'informativa agli interessati, preventiva al trattamento dei dati.

Il trattamento dei "dati"

L'art. 4 del testo unico riporta le seguenti definizioni delle parole:

a) *"trattamento", qualunque operazione o complesso di operazioni, effettuati anche senza l'ausilio di strumenti elettronici, concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione, la modificazione, la selezione, l'estrazione, il raffronto, l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati, anche se non registrati in una banca di dati;*

b) *"dato personale", qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente od associazione, identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale;*

c) *"dati identificativi", i dati personali che permettono l'identificazione diretta dell'interessato;*

d) *"dati sensibili", i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.*

Art. 4. Si ritiene che i "dati" raccolti dalle biblioteche sui propri utenti, anche quelli riferiti alle "loro" letture nel momento in cui prendono libri a prestito o a consultazione, siano generalmente solo "**dati personali**" e "**dati identificativi**", ma non "sensibili".

Appare eccessivo spingere l'interpretazione della legge fino a ritenere che questi dati "bibliotecari" siano anche di "**tipo sensibile**", e questo è ancor più rafforzato se la gestione delle operazioni di prestito del materiale librario e documentario ai singoli utenti, prodotta in forma elettronica, è realizzata con procedure che provvedono, in modo automatico, alla cancellazione del legame tra l'utente e le opere prese a prestito nel momento stesso in cui è effettuata la riconsegna dei materiali utilizzati. E' probabilmente eccessivo sostenere invece che i dati raccolti dalle biblioteche sui prestiti librari siano di tipo "sensibile" e che quindi, con il loro trattamento, sia possibile *"rilevare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, ecc..., nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale"*. Non è facile sostenere una tale tesi, soprattutto per le biblioteche finalizzate allo studio, come lo sono quelle di università, quelle scolastiche, o quelle specializzate. Ma anche per le biblioteche pubbliche comunali e statali una simile interpretazione della legge appare eccessiva e pedante, almeno allo stato interpretativo attuale delle norme sulla privacy.

Comunque sia, la normativa italiana in vigore deve essere applicata, nelle diverse forme previste, al trattamento di tutti i dati, indipendentemente dalla tipologia in cui rientrano, sottolineando il fatto che il trattamento dei “dati sensibili” esige ovviamente una procedura molto più attenta e rigorosa, a cominciare dal fatto che, sulla base dell’art. 20 del Codice, *“il trattamento dei dati sensibili da parte di soggetti pubblici è consentito solo se autorizzato da espressa disposizione di legge nella quale sono specificati i tipi di dati che possono essere trattati e di operazioni eseguibili e le finalità di rilevante interesse pubblico perseguite”*.

Artt. 31-36. La sicurezza dei “dati” personali sotto tutti gli aspetti:

- *Sicurezza organizzativa*: viene garantita attraverso l'individuazione di procedure standard, il cui rispetto è controllato dal responsabile per il trattamento dei dati;
- *Sicurezza fisica*: è l'insieme delle misure di protezione dell'archivio che contiene i dati trattati; la protezione può avvenire attraverso barriere fisiche (porte blindate, ingressi controllati) e informatiche (codici di accesso, password);
- *Sicurezza logica*: si identifica con la garanzia di integrità, affidabilità e segretezza dei dati; le precauzioni adottate per evitare la manomissione dei dati possono essere sia hardware sia software.

Comunicazione pubblica: l’URP

Legge 7 giugno 2000, n. 150

Art. 1. (Finalità ed ambito di applicazione)

Le disposizioni della presente legge, in attuazione dei principi che regolano la trasparenza e l’efficacia dell’azione amministrativa, disciplinano le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche

amministrazioni. (...).

Le attività di informazione e di comunicazione sono, in particolare, finalizzate a:

- a) illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l'applicazione;*
- b) illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento;*
- c) favorire l'accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza.*

Il contesto normativo

L. 7 agosto 1990, n.241 - *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.*

D. Lgs. 3 febbraio 1993, n.29 che all'art. 12 prevede l'istituzione dell'U.R.P.

D. Lgs.18 novembre 1993, n. 470

D. Lgs 23 dicembre 1993, n. 546

D. Lgs 24 dicembre 1993, n. 597

L. 150 del 7/6/2000 *“Disciplina le attività di informazione e di comunicazione delle P.A.” con le seguenti finalità:*

- Illustrare e favorire la conoscenza delle norme per facilitarne l'applicazione*
- Illustrare le attività e il funzionamento delle istituzioni*
- Favorire l'accesso ai servizi*
- Promuovere la conoscenza dei servizi pubblici*
- Favorire i processi di semplificazione delle procedure e consentire la conoscenza dei procedimenti amministrativi.*

Indice generale

| | |
|---|----|
| Il quadro istituzionale..... | 2 |
| Le biblioteche in Italia..... | 2 |
| Tipologie di biblioteche..... | 3 |
| Compiti..... | 5 |
| Biblioteche pubbliche comunali..... | 5 |
| Alcuni dati statistici..... | 7 |
| Problemi e prospettive..... | 8 |
| La biblioteca come infrastruttura della conoscenza..... | 9 |
| I documenti istituzionali internazionali ed europei | 10 |
| Manifesto UNESCO sulle Biblioteche pubbliche, 1995..... | 10 |
| Finanziamento, legislazione e reti | 11 |
| Funzionamento e gestione..... | 11 |
| Risoluzione del Parlamento Europeo, 1998..... | 12 |
| Comitato FAIFE/IFLA | 15 |
| Dichiarazione su biblioteche e libertà intellettuale dell'IFLA/FAIFE, 1999..... | 16 |
| Linee guida del Consiglio d'Europa per la legislazione e le politiche in materia di biblioteche in Europa, 2000..... | 18 |
| Le Linee guida dell'IFLA/UNESCO sulle Biblioteche pubbliche, 2002 | 21 |
| Linee guida dell'IFLA/UNESCO sulle biblioteche scolastiche, 2003. .23 | 23 |
| La biblioteca scolastica nelle attività di insegnamento e apprendimento per tutti | 23 |
| La missione della biblioteca scolastica | 23 |
| Criteri di finanziamento e reti..... | 24 |
| Il quadro normativo italiano..... | 25 |
| Dal '48 agli anni Settanta | 25 |
| Decentramento e riforma delle Autonomie negli anni Novanta..... | 26 |
| La riforma costituzionale nel 2001..... | 27 |
| L'ordinamento degli enti locali..... | 28 |
| Biblioteche e autonomie locali..... | 28 |
| I servizi pubblici locali | 29 |
| Definizione..... | 29 |
| Tipi di servizi pubblici locali | 30 |
| Le forme di gestione dei servizi privi di rilevanza economica..... | 30 |
| Regolamento di biblioteca e Carta dei servizi..... | 32 |
| Una visione d'insieme..... | 34 |
| Leggi dello Stato relative agli assetti istituzionali..... | 34 |

| | |
|---|----|
| Leggi dello Stato in materia di beni culturali in genere | 34 |
| Leggi dello Stato di organizzazione del MiBAC..... | 35 |
| Leggi regionali generali sulla cultura e i beni culturali | 35 |
| Leggi regionali specifiche in materia di biblioteche di ente locale.... | 35 |
| Leggi dello stato “correlate” alle biblioteche | 35 |
| La legislazione bibliotecaria statale..... | 36 |
| Il Ministero per i Beni e le Attività culturali..... | 36 |
| La Direzione generale per i beni librari e gli istituti culturali..... | 38 |
| Direzioni regionali | 40 |
| Regolamento delle Biblioteche..... | 40 |
| Il Codice dei Beni culturali e del Paesaggio..... | 42 |
| La legislazione bibliotecaria correlata..... | 48 |
| Diritto d’autore e il copyright..... | 48 |
| Una definizione del “diritto d’autore”..... | 48 |
| Le modifiche alla legge 633/1941 apportate dalla legge 248/2000.... | 50 |
| Le Biblioteche e il diritto d’autore..... | 50 |
| L’attività di “riproduzione” dei materiali | 52 |
| I problemi connessi al prestito librario | 54 |
| Proposte per uniformarsi alla direttiva..... | 56 |
| La posizione dell'AIB..... | 56 |
| Deposito legale o consegna obbligatoria degli stampati | 58 |
| Criteri ispiratori delle legislazioni più recenti..... | 59 |
| Obiettivi della legge 106/2004..... | 61 |
| Deposito legale e documenti digitali..... | 62 |
| Trattamento dei dati personali..... | 65 |
| Testo unico sulla “privacy”..... | 65 |
| Il trattamento dei “dati” | 67 |
| Comunicazione pubblica: l’URP..... | 69 |
| Legge 7 giugno 2000, n. 150..... | 69 |
| Il contesto normativo..... | 70 |