

# Le forme della cooperazione dopo la 142

Ad Abano Terme il convegno "Gestire la cooperazione bibliotecaria" ripropone all'attenzione il ruolo dei consorzi

di Fausto Rosa

**N**ell'ottobre scorso la Commissione dell'AIB Biblioteche pubbliche ha voluto organizzare ad Abano Terme un convegno che affrontasse la complessa materia relativa alle nuove applicazioni richieste dalla legge sulle autonomie locali. In particolare si è trattato di approfondire la conoscenza dei nuovi strumenti amministrativi a disposizione degli enti locali per gestire, in forma associata tra più comuni e province, il servizio bibliotecario sul territorio. Il tema: "Gestire la cooperazione bibliotecaria".

Si è parlato quindi soprattutto di cooperazione bibliotecaria, ma con la chiara intenzione di affrontare il tema proposto in due distinti momenti:

— se è vero che i contenuti della cooperazione bibliotecaria sono sufficientemente noti al dibattito professionale, non altrettanto si può dire della necessità di individuare strumenti amministrativi e forme istituzionali che garantiscano al processo cooperativo continuità, radicamento e autonomia. Relatori molto preparati sono intervenuti su questo argomento nella mattinata del convegno, illu-

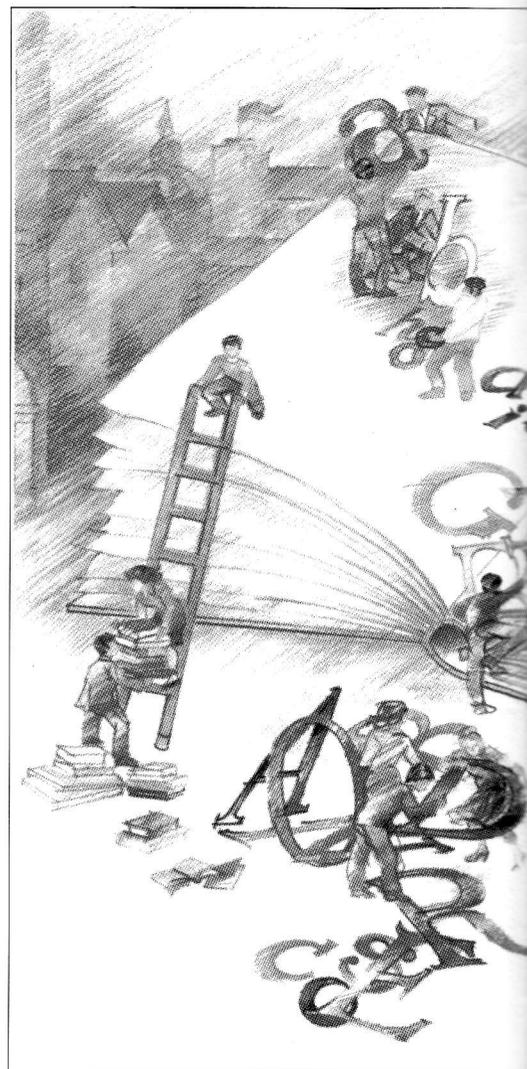
strandolo, legge 142 alla mano, le diverse forme previste per la gestione in forma associata dei servizi: 1) i consorzi, 2) le convenzioni, 3) le istituzioni;

— nel pomeriggio quindi si entrava direttamente nel merito dei contenuti e delle esperienze di cooperazione bibliotecaria, con la presentazione di quei modelli oggi ritenuti forse più significativi e di una certa efficacia.

Bisogna subito dire che ciò che ha maggiormente attirato l'attenzione e che ha costituito poi elemento prevalente di dibattito, sono stati i temi affrontati nella prima parte del convegno.

I relatori Gracili, Clementi, Rizza e Paolini hanno ognuno illustrato, secondo ottiche interpretative dei testi normativi, le forme amministrative disponibili per la gestione dei servizi bibliotecari.

Gli strumenti amministrativi maggiormente analizzati sono stati il *consorzio* e la *convenzione*: essi sono quelli che meglio rispondono ai requisiti di lavoro e organizzazione, sempre in forma associata, del servizio bibliotecario, anche se la legge 142 ne indica altri due e cioè gli *accordi di programma* e



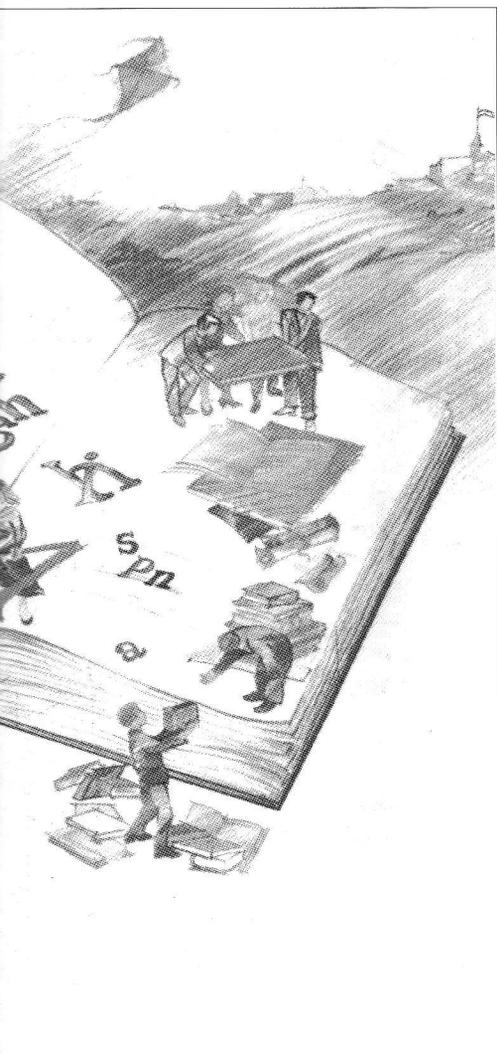
Il manifesto del convegno di Abano Terme.

*l'unione di comuni.*

Ad una più attenta analisi, sviluppata con fine competenza da Gracili, dei due strumenti sopra indicati si desume che il *consorzio* è fuor di dubbio la forma principe e qualitativamente superiore.

La costituzione di un consorzio dà luogo alla creazione di un soggetto giuridico, di diritto pubblico, distinto rispetto ai singoli enti partecipanti, che si pone quale autonomo centro, dotato di personalità giuridica e di autonomia imprenditoriale.

La partecipazione gestionale, con carattere deliberativo, degli enti



associati è garantita in proporzione alla partecipazione finanziaria di ognuno.

Rizza, dirigente del dipartimento degli enti locali della Regione del Veneto, ha invece voluto insistere sull'opportunità, per la gestione di sistemi bibliotecari, dello strumento della *convenzione*, indicato, tra l'altro anche come parere del Consiglio di Stato, quale forma alternativa al consorzio, qualora si tratti di gestire servizi a carattere sociale. Il consorzio infatti, secondo il noto "parere", fatto proprio anche dalla Regione del Veneto, deve essere adottato dagli enti lo-

cali solo in presenza di gestione di servizi a carattere economico e imprenditoriale.

L'istituto della convenzione è privo di autonomia statutaria, infatti la messa in atto di questo strumento è affidata all'iniziativa di uno degli enti interessati, che deve farsi capofila rispetto agli altri soci, per definire gli accordi, predisporre e gestire la struttura organizzativa, accogliere nel proprio bilancio i conferimenti finanziari pattuiti.

Ad una valutazione "politica" la convenzione può apparire debole e poco rappresentativa della volontà di partecipazione degli enti interessati, a differenza del consorzio che invece manifesta pienamente la sua capacità di essere "strumento politico di coordinamento". D'altra parte, ha sottolineato Rizza, la convenzione meglio risponde a esigenze di snellezza e agilità amministrativa. A garanzia degli accordi sottoscritti e per consentire una partecipazione gestionale a chi decide di aderire, si può prevedere che, con la firma della convenzione, venga posta in essere un'apposita *istituzione*, figura giuridica prevista dalla legge 142 quale strumento per la gestione di servizi sociali e culturali e dotato di autonomia gestionale.

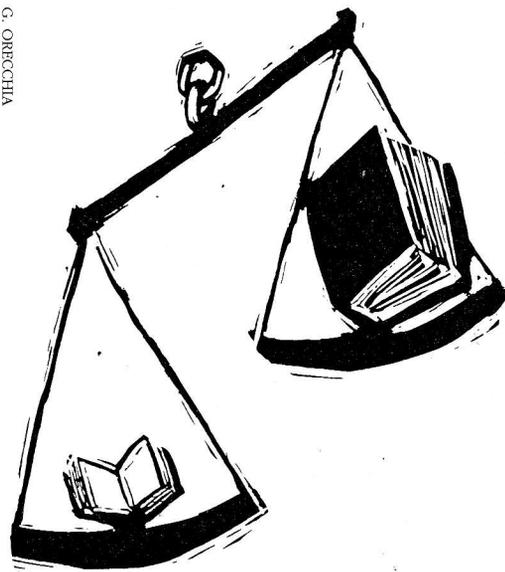
È sul tema dell'istituzione che Paolini, consulente dell'ANCI, sviluppa un interessante approfondimento, portando alla luce uno degli strumenti forse più innovativi e più importanti che la legge sulle autonomie locali mette a disposizione dei comuni e delle province.

L'istituzione, dice la legge 142 agli articoli 22 e 23, è forma di gestione per servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale, è organismo strumentale dell'ente locale dotato di autonomia gestionale. La nuova figura organizzatoria dell'istituzione, che non trova antece-

denti nell'ordinamento comunale e provinciale, amplia il ventaglio delle tipologie gestionali che consentono di svolgere i servizi pubblici locali con entità differenziate dall'ente locale, dotate della necessaria autonomia per assicurare economicità nell'impiego delle risorse, snellezza operativa ed efficienza gestionale.

E i sistemi bibliotecari territoriali dunque chi li gestisce? Qual è lo strumento amministrativo più ido-

G. ORRECHIA



neo, indicato dalla 142, per i servizi bibliotecari?

Tali interrogativi non sono certo stati sciolti, anche perché è parso di capire, come conclusione del lungo dibattito, che i comuni non hanno divieti normativi nell'adottare una delle diverse forme associative indicate dalla legge: l'importante è che tale strumento risponda positivamente alle specifiche esigenze di funzionalità ed efficacia dei servizi.

Il convegno di Abano Terme ha senza dubbio messo in moto una consapevolezza: che fare cooperazione significa preconstituire precisi assetti istituzionali e utilizzare procedure amministrative tali ➤

che possano garantire solidità e durata al progetto di gestione associata dei servizi.

Questo concetto è stato ben sottolineato da Gianni Lazzari che, nella sua relazione "ponte" tra le questioni legislative poste nella mattinata e le questioni biblioteconomiche del pomeriggio, ha voluto sottolineare che non è sufficiente manifestare, in forma più o meno esplicita, l'adesione ad un principio, ma è necessario porre in atto strumenti amministrativi, risorse finanziarie e professionali che siano direttamente finalizzate per gli obiettivi e le finalità della cooperazione.

Le esperienze di "sistemi bibliotecari", presentate nella Tavola rotonda tenutasi nel pomeriggio — Cattaneo per la Lombardia, Ravaioli per l'Emilia Romagna, Cristofolini per il Trentino e Rosa per il Veneto — hanno forse indicato come tema comune di approfondimento la necessità di un "modello istituzionale di funzionamento", che possa garantire al meglio la continuità dei servizi, l'autonomia nella loro gestione e la partecipazione, ai diversi livelli politici e professionali, dei soggetti interessati alla loro programmazione e gestione.

In conclusione è fuor di dubbio che:

— la legge 8 giugno 1990, n. 142 "Ordinamento delle autonomie locali", è destinata ad attivare un profondo processo di trasformazione e reimpostazione dell'attività politico-amministrativa degli enti locali, con riferimento anche alla gestione dei servizi pubblici locali e quindi delle biblioteche;

— l'esperienza della cooperazione bibliotecaria tra gli enti locali deve subire il necessario passaggio da una fase volontaristica a quella invece che fa necessariamente riferimento a strutture istituzionali e amministrative di gestione ben definite. ■