

# Biblioteche, bibliotecari e regolamenti: il Regolamento del 1885 nel giudizio degli addetti ai lavori

di Federica De Pasquale

## Introduzione

La storia delle biblioteche governative italiane è stata caratterizzata dal susseguirsi di una serie di provvedimenti legislativi che, a partire dall'Unità d'Italia, hanno regolamentato il loro funzionamento. Il primo provvedimento in materia di biblioteche risale infatti al 1869 (*Regio decreto che approva il riordinamento delle biblioteche governative del Regno*, 25 novembre 1869, n. 5368) ed era opera del ministro Bargoni; in esso si fornivano indicazioni di massima sull'ordinamento interno, sulla regolamentazione del servizio al pubblico, sulla carriera e trattamento economico del personale. Il regolamento Bargoni, pur rappresentando il primo tentativo di razionalizzare il sistema delle biblioteche governative, risultò ben presto inadeguato, specialmente dopo che Roma fu annessa al Regno e divenne centro politico, amministrativo e culturale della Nazione. Questo significò, in campo bibliotecario, un passaggio da un atteggiamento policentrico, che lasciava spazio a una molteplicità di biblioteche nazionali, a una centralità bibliotecaria che trovò attuazione nella creazione della Biblioteca nazionale di Roma<sup>1</sup>. Infatti, già dopo quattro mesi dalla sua nomina, l'8 febbraio 1875, il nuovo ministro della istruzione pubblica Ruggero Bonghi illustrava alla Camera la sua proposta di riforma del settore, individuando in una nuova biblioteca nazionale, a Roma, il vertice dell'intero sistema bibliotecario italiano.

Dopo l'istituzione della Biblioteca nel giugno del 1875, Bonghi emanò un nuovo regolamento (*Regolamento organico per le biblioteche governative del Regno*), approvato con regio decreto 20 gennaio 1876, n. 2974, che, pur costituendo un importante sforzo di razionalizzazione delle biblioteche governative esistenti, non riuscì tuttavia a dare vita a un chiaro disegno di sistema bibliotecario nazionale<sup>2</sup>.

FEDERICA DE PASQUALE, via Fossanova 3, 00142 Roma, e-mail fede.princ@libero.it. L'articolo è una rielaborazione della tesi di diploma discussa il 20 marzo 2001 presso la Scuola speciale per archivisti e bibliotecari dell'Università di Roma "La Sapienza", relatore Mauro Guerrini, correlatore Luca Bellingeri.

**1** Virginia Carini Dainotti, *La Biblioteca nazionale Vittorio Emanuele al Collegio romano*, vol. 1, Firenze: Olschki, 1956.

**2** Franca Arduini, *Troppi regolamenti nessuna legge: dalla storia della legislazione bibliotecaria l'assenza di un organico progetto di sistema nazionale*, «Biblioteche oggi», 5 (1987), n. 4, p. 25-41: 29-32; Luca Bellingeri, *Una riforma a metà: Ruggero Bonghi e il regolamento del 1876*, in: *Ruggero Bonghi fra politica e cultura*, a cura di Luca Bellingeri e Maria Gaia Gajo Mazzoni, Roma: Biblioteca nazionale centrale, 1996, p. 75-86: 75-79; Andrea Martinucci, *La legislazione delle biblioteche italiane: 1861-1876*, «Biblioteche oggi», 8 (1990), n. 6, p. 731-754: 751-754.

Neanche dieci anni dopo, nel 1885, veniva approvato dal ministro Michele Coppino il nuovo *Regolamento organico delle biblioteche governative del Regno* con regio decreto 28 ottobre 1885, n. 3464.

Il nuovo regolamento organico nasceva in un particolare contesto storico, in un momento in cui lo Stato, indagando sulle condizioni di tutti i principali istituti culturali italiani, si era impegnato a individuare quali fossero le carenze e i difetti delle biblioteche governative del Regno, in che modo i bibliotecari avessero accolto e attuato le disposizioni del regolamento allora vigente e quali modifiche ritenessero opportuno apportare ad esso.

La storia delle biblioteche italiane in quest'ultimo ventennio dell'Ottocento non potrebbe essere tracciata compiutamente senza avvalersi dell'ausilio delle fonti documentarie custodite presso l'Archivio centrale dello Stato, fondo *Ministero pubblica istruzione, Divisione Istruzione superiore, Biblioteche governative e non governative (1881-1894)*.

Le buste 1-2 di questo fondo conservano, infatti, i pareri espressi, nei primi anni Ottanta, dai direttori delle biblioteche governative, su richiesta del Ministero della pubblica istruzione, riguardo alle disposizioni del regolamento Bonghi, accompagnati dalle proposte di modificazioni da apportare al regolamento, e gli atti relativi alla redazione e approvazione di una nuova normativa; analogamente, le buste 3 e 4 contengono i pareri espressi dagli stessi bibliotecari subito dopo l'emanazione del regolamento Coppino.

Le buste 7-14, inoltre, conservano gli atti della *Commissione d'inchiesta sulle biblioteche, i musei e le gallerie del Regno*, istituita con decreto 8 agosto 1881, con il compito di indagare sullo stato dei principali istituti culturali del Regno d'Italia.

La busta 15, infine, conserva interessanti documenti riguardanti l'emanazione di un apposito regolamento, approvato nel 1887, relativo alla istituzione di una scuola tecnica bibliografica per la preparazione del personale.

Come emerge dall'analisi delle fonti archivistiche, l'idea di una nuova normativa che avrebbe dovuto sostituire il regolamento del ministro Bonghi risaliva già al 1881, quando venne istituita con voto parlamentare la suddetta Commissione, il cui incarico era quello di accertare in quali condizioni si trovassero le biblioteche, i musei e le gallerie dello Stato, di individuare quali riforme si dovessero apportare agli ordinamenti vigenti e di esaminare se le dotazioni stanziare per gli istituti suddetti fossero conformi ai loro scopi. In seno alla Commissione, l'11 ottobre del 1881, venivano nominate due sottocommissioni, una per le biblioteche e l'altra per le gallerie ed i musei.

Il Ministero dell'istruzione pubblica sulla base dei risultati presentati dalla Commissione per le biblioteche, che svolse la sua vera attività ispettiva tra il 1882 e il 1883, incaricava la Commissione stessa di riformare gli ordinamenti esistenti compilando un nuovo regolamento<sup>3</sup>, incarico che però non riuscì a portare a compimento perché, a suo avviso, estromessa da quella appositamente nominata per lo studio della nuova normativa<sup>4</sup>. Con una lettera ministeriale del 23 dicembre 1883 l'allora ministro dell'istruzione pubblica, Giuseppe Fiorelli, esortava i prefetti o i bibliotecari delle biblioteche governative ad esprimere il loro parere relativamente al regolamento vigente e a segnalare articolo per articolo le disposizioni che a loro avviso dovevano essere modificate.

Nell'adunanza del 19 maggio 1884 la Commissione d'inchiesta sottolineava l'urgenza di concertare le modificazioni da apportare al regolamento organico, in rispo-

<sup>3</sup> Lettera ministeriale 14 dicembre 1883, prot. n. 29667.

<sup>4</sup> Paolo Traniello, *A proposito di archivio del libro: riflessioni su una sorprendente anticipazione di Domenico Comparesi*, «Bollettino AIB», 40 (2000), n. 2, p. 233-240.

sta alla richiesta del ministro che intendeva provvedere durante l'estate a dare al regolamento stesso «un aspetto più ordinato», e nominava gli onorevoli Marco Tabarrini e Filippo Mariotti sottocommissari responsabili della riforma. I commissari, accettato l'incarico, pregavano il ministro di autorizzare lo spoglio delle relazioni inviategli dai direttori delle biblioteche governative al fine di proporre una schema di regolamento che fosse il più possibile adeguato alle esigenze di lettori e bibliotecari.

Nell'adunanza del 23 marzo dell'anno successivo la Commissione d'inchiesta si lamentava del fatto che subito dopo l'istituzione della sottocommissione incaricata della riforma del regolamento delle biblioteche il ministro della pubblica istruzione avesse inviato ai singoli membri della Commissione una copia a stampa di un nuovo regolamento, che il ministro stesso aveva fatto compilare, verosimilmente da una commissione ministeriale, pregando i commissari di porvi le loro osservazioni e di comunicarle ai sottocommissari Tabarrini e Mariotti<sup>5</sup>. Nell'adunanza successiva (24 marzo 1885) la Commissione dichiarava, inoltre, che le relazioni dei bibliotecari per quanto atteneva la critica al regolamento non le erano mai state trasmesse e che questo aveva reso impossibile l'adempimento del lavoro che le era stato commissionato. Ribadiva che il Ministero aveva incaricato «altri»<sup>6</sup> di stendere il nuovo regolamento e che il Mariotti, contrariato per il modo con cui il Ministero aveva operato, aveva dato le dimissioni. La Commissione d'inchiesta, di fronte al nuovo regolamento di cui non era artefice e che le era stato inviato dal Ministero con lettera del 19 febbraio 1885, si dichiarava tuttavia disposta a rinnovare la sottocommissione per le biblioteche e a presentare il proprio lavoro entro un congruo termine, pur tenendo in conto lo schema precedentemente predisposto; qualora il Ministero non le avesse concesso il tempo richiesto, si sarebbe dichiarata estranea alla compilazione del nuovo regolamento. Nel marzo 1885 il ministro rispondeva alla Commissione ricordandole che l'incarico di proporre le modifiche risaliva al dicembre del 1883 e che nell'adunanza del 19 maggio del 1884 le erano stati presentati i pareri dei direttori delle biblioteche che aveva richiesto, come la Commissione stessa dichiarava, del resto, nel verbale di quella seduta<sup>7</sup>. Il ritardo dei commissari nel proporre un nuovo schema aveva indotto il ministro a compilare egli stesso quello schema di regolamento. Pertanto, di fronte alla recente richiesta avanzata dalla Commissione di disporre ancora di un congruo termine per presentare le proprie osservazioni, il ministro concedeva una dilazione solo fino al successivo 19 aprile.

Il mese a disposizione non consentì però alla Commissione di effettuare uno studio minuto del regolamento e le osservazioni proposte non dovettero essere tenute in particolare conto dal Ministero, se nell'adunanza del 22 marzo 1886 la Commissione presentava le proprie dimissioni e le motivava con la palese inattività degli ultimi due anni e con la propria marginale partecipazione all'ordinamento delle biblioteche governative da poco compiuto<sup>8</sup>.

La mancata trasmissione dei pareri denunciata dalla Commissione d'inchiesta risulta in contraddizione anche con altri documenti conservati fra gli atti depositati all'Archivio centrale, che attestano che il ministro Giuseppe Fiorelli inviò, nel feb-

<sup>5</sup> ACS, Fondo *Ministero pubblica istruzione, Divisione Istruzione superiore, Biblioteche governative e non governative (1881-1884)*, busta 7.

<sup>6</sup> Ivi, busta 2, *Deliberazione della commissione d'inchiesta del 24 marzo 1885*.

<sup>7</sup> Ivi, busta 9.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

braio 1884, al vice presidente della Commissione i pareri espressi dai prefetti e dai bibliotecari di alcune biblioteche governative<sup>9</sup>.

Nonostante la Commissione avesse dunque ricevuto l'incarico da molto tempo e avesse avuto, come si è visto, a disposizione le osservazioni espresse dai bibliotecari riguardo al regolamento delle biblioteche, non si era ugualmente adoperata alla stesura del nuovo schema di regolamento.

Quando la Corte dei conti, nell'agosto del 1885, non registrò il regio decreto, poiché non era stato sottoposto al parere del Consiglio di Stato, il ministro giustificò tale mancanza affermando che non aveva ritenuto necessario disporre di quel parere, poiché il regolamento era già stato approvato da una Commissione d'inchiesta, istituita proprio in seguito a un voto del Parlamento. Ma a sua volta il Consiglio di Stato quando prese visione dello schema, si lamentò del fatto che il ministro nel trasmettergli il suddetto schema non l'avesse accompagnato con gli opportuni documenti: la relazione sui risultati dell'inchiesta eseguita, il parere della Commissione d'inchiesta, i riferimenti alle più importanti disposizioni, la segnalazione delle questioni specifiche per le quali occorreva il parere del Consiglio.

Il Consiglio ricordava infine la nomina, per volontà del Parlamento, della Commissione d'inchiesta per la riforma della normativa in materia di biblioteche e parlava solo di approvazione del nuovo schema di regolamento da parte della stessa; le dichiarazioni della Commissione e le argomentazioni del Consiglio inducono, dunque, a pensare che la Commissione avesse espresso solo il proprio consenso su un testo predisposto da altri, ma che non fosse intervenuta direttamente nella stesura del nuovo regolamento.

### **Pareri dei bibliotecari e stesura del nuovo regolamento**

L'analisi delle fonti documentarie conservate presso l'Archivio centrale dello Stato, oltre a favorire la ricostruzione della storia del regolamento Coppino, ha permesso di conoscere orientamenti, idee, aspettative di coloro che operavano all'interno delle biblioteche governative con incarichi di responsabilità e di capire quanto e in che modo le loro opinioni abbiano inciso sulla stesura del nuovo regolamento.

Prima di entrare nel dettaglio e di esaminare le critiche alle disposizioni contenute nel regolamento Bonghi va tuttavia preliminarmente sottolineato che i direttori delle biblioteche governative erano convinti che un regolamento organico non potesse soddisfare pienamente le esigenze delle molteplici biblioteche governative, poiché ogni istituto aveva proprie tradizioni, possedeva materiali e locali diversi e si trovava in città con una diversa affluenza e tipologia di studiosi. Le disposizioni di un regolamento generale, dunque, potevano essere utili per un istituto, ma non necessariamente convenienti per un altro ed era quindi auspicabile disporre di un regolamento che dettasse solo delle disposizioni di carattere generale, cosicché i direttori degli istituti, attenendosi alla normativa generale, avrebbero potuto dettare le disposizioni adeguate ai bisogni delle singole biblioteche.

I bibliotecari esaminarono scrupolosamente la normativa allora vigente, individuando per ogni articolo le modifiche che, a loro avviso, dovessero essere apportate e chiarendo in che modo il contenuto di alcune disposizioni ledesse al buon funzionamento delle loro biblioteche. Essi criticavano, in primo luogo, la suddivisione delle biblioteche governative in istituti autonomi di primo e secondo grado e biblioteche annesse ad altri istituti. I direttori sostenevano che non si potesse par-

<sup>9</sup> Biblioteca Brancacciana di Napoli, Biblioteca universitaria di Padova, Regia Biblioteca di Parma, Biblioteca Marucelliana di Firenze, Biblioteca governativa di Cremona, biblioteche universitarie di Pavia, Cagliari e Catania. Ivi, busta 1.

lare di autonomia e di nazionalità solo per alcune biblioteche, ritenendo che queste due caratteristiche fossero proprie di tutte le biblioteche governative: l'autonomia e la "nazionalità" erano caratteristiche inerenti e quindi intrinseche delle biblioteche; tutte erano autonome, tutte costituivano un bene dello Stato e tutte erano proprietà della Nazione che servivano e da cui erano mantenute. Per tutte, quindi, si doveva parlare di biblioteche nazionali; una distinzione, semmai, andava fatta tra di esse in base al numero e alla preziosità dei libri manoscritti, al numero degli studiosi che le frequentavano e all'importanza della città in cui avevano sede.

C'era però chi tra i bibliotecari si staccava da queste posizioni e riteneva che il titolo di nazionali dovesse essere riservato a poche biblioteche. Secondo il prefetto della Biblioteca nazionale di Firenze dovevano esistere al massimo due biblioteche nazionali; egli proponeva di far confluire i vari istituti bibliotecari esistenti nelle grandi città in un'unica biblioteca costituita da tante sezioni separate e speciali, ma dipendenti da un soprintendente comune residente nella sezione maggiore e affiancato da un Consiglio di direzione; i bibliotecari, gli amministratori e i tecnici avrebbero diretto le singole sezioni per quanto atteneva l'ordinamento, l'amministrazione e tutto ciò a cui «si riferisce l'arte della biblioteconomia»<sup>10</sup>.

Un altro problema che andava inizialmente risolto era quello relativo alla mancanza di fondi; le dotazioni esigue di cui le biblioteche disponevano non potevano garantire il buon funzionamento e l'efficienza del servizio bibliotecario; il bibliotecario della Universitaria di Sassari ricordava che gli veniva concesso per l'acquisto dei libri un assegno annuo di lire 810, pari a circa lire 5.300.000 odierne, il più basso dopo quello assegnato alla Brancacciana di Napoli, che sorgeva, però, in una città in cui esistevano anche altre biblioteche.

Come si evince dalle dichiarazioni dei bibliotecari uno dei fattori che ostacolava l'efficienza del servizio bibliotecario e il soddisfacimento dell'utenza era proprio da individuare nella scarsa autonomia dei direttori nella gestione delle biblioteche; una loro maggiore capacità decisionale e gestionale avrebbe senz'altro garantito un servizio confacente alle esigenze degli eterogenei lettori delle molte e diverse biblioteche governative.

Per quanto atteneva le disposizioni relative al servizio al pubblico, i direttori sostenevano che non fosse nelle competenze di un regolamento generale disciplinare tale servizio, poiché era necessario esaminare attentamente le condizioni e le esigenze proprie di ogni biblioteca.

I bibliotecari suggerivano, ad esempio, di riservare ai direttori la possibilità di stabilire l'orario di apertura degli istituti, in base alle consuetudini di vita delle città, e di definire, in base ai bisogni, il limite di età per accedere in biblioteca, limite fissato a 18 anni dalla normativa del ministro Bonghi; se il bibliotecario della Brancacciana di Napoli si lamentava del fatto che non sempre tale disposizione venisse rispettata e che talvolta accedevano in biblioteca anche lettori con un'età inferiore ai 18 anni per l'impossibilità da parte degli impiegati di effettuare una verifica sulla loro età, alcuni bibliotecari ritenevano invece eccessiva la restrizione proposta dall'articolo, soprattutto perché lo Stato italiano non si trovava nelle condizioni di potere offrire ai giovani esclusi un'alternativa, quale potevano essere le biblioteche popolari o scolastiche. Inoltre la disposizione finiva per danneggiare sia gli studenti universitari che non avevano ancora compiuto il diciottesimo anno d'età e che per questo erano esclusi dall'accesso in biblioteca, sia gli studenti delle scuole superiori che, pur avendo ottenuto l'autorizzazione dai direttori per l'accesso, non potevano bene-

<sup>10</sup> Ivi, *Parere espresso dal prefetto della Biblioteca nazionale di Firenze il primo giugno 1884.*

ficiare pienamente del servizio offerto dalla biblioteca nell'impossibilità di consultare altri libri oltre a quello a cui si faceva riferimento nell'autorizzazione. Queste considerazioni avevano spinto i bibliotecari a chiedere la soppressione dell'articolo poiché «contrario all'equità e di impedimento agli studi»<sup>11</sup>.

Temi particolarmente a cuore dei bibliotecari furono inoltre quelli relativi alla formazione professionale degli impiegati e al loro trattamento economico. Il regolamento Bonghi aveva previsto per la formazione dei futuri impiegati di seconda e terza categoria (assistenti e distributori) l'istituzione, presso le biblioteche nazionali, di due distinti alunnati e per i futuri bibliotecari l'istituzione, presso la Biblioteca Vittorio Emanuele di Roma e presso altre biblioteche nazionali, di un corso tecnico della durata di due anni a cui potevano prendere parte gli impiegati degli istituti bibliotecari, gli alunni propri del corso e altri studenti non addetti alle biblioteche. A distanza di otto anni dall'emanazione del regolamento il corso tecnico era rimasto lettera morta, come lo stesso Bonghi lamentava in un suo articolo del 1880<sup>12</sup>, ma già all'indomani dell'emanazione del regolamento così commentava Desiderio Chilovi: «la proposta di creare un largo insegnamento nella nuova biblioteca Vittorio Emanuele di Roma mi sembra non accettabile per ora, perché mentre si crea una grande biblioteca, non si può occuparsi di un insegnamento così nuovo e che esige molte ed assidue cure»<sup>13</sup>. Chilovi non sbagliava: la Biblioteca nazionale di Roma fu presto investita da scandali e da problemi organizzativi e attuò solo in parte i numerosi compiti che il regolamento le aveva attribuito.

I direttori delle biblioteche lamentavano non solo la mancata attuazione del corso tecnico, sottolineando l'urgenza dell'istituzione di un corso regolare e omogeneo di insegnamento che formasse i nuovi bibliotecari, ma anche l'assenza di supporti librari necessari alla loro istruzione. Per questa ragione fu ancora Desiderio Chilovi, allora bibliotecario della Marucelliana di Firenze, a proporre al ministro dell'istruzione pubblica l'assegnazione annuale di una determinata somma per mettere a pubblico concorso dei temi di biblioteconomia e catalografia, in modo da invogliare agli studi gli impiegati delle biblioteche; la pubblicazione dei temi premiati avrebbe, inoltre, giovato a coloro che aspiravano al posto di bibliotecario<sup>14</sup>.

Per quanto atteneva, invece, il trattamento degli impiegati, il titolo VI del regolamento Bonghi aveva individuato quattro categorie di impiegati, ulteriormente suddivisi in cinque classi, a seconda della biblioteca in cui prestavano servizio; sulla base di queste classi si definivano i loro stipendi e gradi. Il bibliotecario della Biblioteca della regia Università di Napoli faceva notare che, a differenza del precedente regolamento Bargoni nel quale a una categoria di impiegati più alta veniva assegnato sempre uno stipendio maggiore rispetto a quella inferiore, nel regolamento di Bonghi a impiegati di livello diverso erano assegnati gli stessi stipendi.

Inoltre, mentre alcune figure professionali, come gli assistenti e i distributori di primo, secondo, terzo e quarto grado prestavano servizio in tutti i tipi di biblioteche, altre erano presenti solo in alcune; il prefetto, il bibliotecario di primo grado e il distributore capo comparivano, ad esempio, solo nelle biblioteche autonome di primo e secondo grado.

I bibliotecari, pur riconoscendo che una biblioteca richiedesse un personale con competenze eterogenee e che fosse quindi necessario individuare più di una classe

<sup>11</sup> Ivi, *Parere espresso dal bibliotecario della Biblioteca universitaria di Modena il 17 gennaio 1884*.

<sup>12</sup> Ruggero Bonghi, *Biblioteche*, «Fanfulla della domenica», 29 febbraio 1880.

<sup>13</sup> Franca Arduini, *Troppi regolamenti* cit., p. 32.

<sup>14</sup> ACS, Fondo cit., busta 1, *Parere espresso da Desiderio Chilovi il 18 febbraio 1884*.

di impiegati, sostenevano che non fosse accettabile un numero tanto elevato di classi così come aveva disposto il ministro Bonghi.

Concordemente i bibliotecari chiedevano che venisse riformato il ruolo organico e che fosse previsto un ruolo unico degli impiegati in modo tale che gli stipendi differissero in base al grado ma che fossero uguali in tutte le biblioteche. Il bibliotecario della Biblioteca di Genova proponeva di adottare il decreto del 22 giugno 1873 che stabiliva uguaglianza di stipendi per il personale di uno stesso grado a prescindere dalla biblioteca di appartenenza<sup>15</sup>. Il bibliotecario dell'Angelica faceva notare come il tipo di distinzione prevista dal regolamento assicurasse guadagni migliori non necessariamente ai più meritevoli, ma solo a coloro che avevano avuto la fortuna di lavorare in una biblioteca di prima classe e che i bassi stipendi spingevano gli impiegati a peregrinare da una biblioteca ad un'altra alla ricerca di maggior profitto. Creando, invece, un ruolo unico di tutto il personale delle biblioteche governative le promozioni sarebbero avvenute all'interno di una stessa biblioteca e si sarebbe ovviato al problema dei frequenti trasferimenti: un ottimo distributore o assistente in una biblioteca non necessariamente sarebbe stato tale anche presso un'altra biblioteca e questo perché in Italia non esisteva una scuola per impiegati di biblioteche e ognuna utilizzava propri metodi per la catalogazione, l'organizzazione e l'ordinamento interno; quindi un impiegato che si era formato in un determinato istituto, non riuscendo ad abbandonare la metodologia a cui era abituato, rischiava di non dare buona prova di sé in un'altra. Il tempo necessario, poi, ad acquisire dimestichezza in un'altra istituzione avrebbe danneggiato l'andamento del buon servizio. Così pensava anche il prefetto della Biblioteca Vittorio Emanuele II di Roma, secondo il quale il continuo trasferimento dei bibliotecari impediva loro di acquisire la pratica necessaria alle loro mansioni. Al fine di assicurare un servizio efficiente proponeva che, salvo eccezioni, l'impiegato rimanesse stabile nella sua biblioteca e percorresse lì la sua carriera.

Il desiderio, dunque, di riservare agli impiegati un trattamento più decoroso, con la conseguente eliminazione di tutta una serie di gerarchie imposte dalla precedente normativa, sembrava nascere essenzialmente dal desiderio di assicurare al pubblico un servizio più efficace, proprio perché garantito da impiegati che si erano formati e avevano esercitato la loro professione sempre nella medesima biblioteca.

Queste le principali osservazioni espresse dai bibliotecari riguardo al regolamento del 1876, ma le loro riserve e proposte di cambiamento furono ascoltate solo in parte dagli estensori del nuovo regolamento, come si evince dalle dichiarazioni contenute nelle buste 3 e 4 del già citato fondo dell'Archivio centrale dello Stato.

### **Il regolamento organico delle biblioteche governative del Regno approvato con regio decreto 28 ottobre 1885**

Ottenuto il parere favorevole del Consiglio di Stato, il regolamento organico delle biblioteche governative del Regno veniva promulgato il 28 ottobre del 1885 e, a partire dal dicembre dello stesso anno, veniva trasmesso a tutte le biblioteche governative. Inviati gli esemplari, il ministro della pubblica istruzione invitava i direttori delle biblioteche a redigere il «regolamento particolare», come previsto dall'articolo 188 del regolamento organico.

Il regolamento, composto di 6 titoli per un totale di 191 articoli, si presentava, come poi avverrà per i successivi regolamenti del 1907 e del 1967, estremamente puntuale e minuzioso nel dettare le norme che dovevano disciplinare il servizio e prescriveva regole altrettanto meticolose per ciò che riguardava le funzioni ammini-

<sup>15</sup> R.d. 22 giugno 1873, n. 1482 (*Regio decreto relativo al riordinamento delle biblioteche governative*).

strative, riportando anche in allegato i facsimili dei numerosi registri che ogni biblioteca avrebbe dovuto compilare.

Il titolo I, relativo alla classificazione delle biblioteche, distingueva ancora una volta le biblioteche governative in biblioteche autonome e biblioteche che servivano ad altri istituti, individuando nel primo raggruppamento sette biblioteche nazionali, di cui due nazionali centrali, di Roma e di Firenze, e nove non nazionali. Nonostante le affermazioni dei bibliotecari secondo i quali l'autonomia e la nazionalità dovessero essere caratteristiche proprie di tutte le biblioteche governative, le disposizioni del nuovo regolamento riproponevano una classificazione basata proprio su quelle due caratteristiche; mentre però il regolamento Bonghi aveva ulteriormente suddiviso le biblioteche annesse ad altri istituti in universitarie di prima e di seconda classe, il nuovo regolamento non individuava gradi diversi all'interno di una stessa classe.

All'epoca dell'esposizione dei pareri era emersa però anche una posizione opposta, quale quella del prefetto della Biblioteca nazionale di Firenze, per il quale dovevano esistere al massimo due biblioteche nazionali o il sogno dello stesso ministro Ruggero Bonghi di fare della Nazionale di Roma il vertice dell'intero sistema bibliotecario del Regno. Il nuovo regolamento non accontentava né gli uni né gli altri: attribuiva a un numero maggiore di biblioteche il titolo di nazionale, ma individuava anche due nazionali centrali alle quali sole assegnava il compito di conservare le pubblicazioni ricevute per diritto di stampa, rappresentare la storia del pensiero italiano e, nella continuità e generalità, la cultura straniera, mentre alle altre riservava quello di documentare la cultura nazionale, straniera e regionale, riproponendo l'enunciazione del regolamento precedente.

Dall'analisi del titolo II sull'ordinamento interno delle biblioteche risulta che le proposte di modificazioni dei bibliotecari su questo punto non furono minimamente accolte. Il titolo veniva tuttavia trattato nel nuovo regolamento in modo più ampio e minuzioso rispetto al precedente: se il regolamento Bonghi gli dedicava solo 13 articoli, il nuovo gliene dedicava ben 45, di cui 16 destinati alla elencazione dei registri di cui ogni biblioteca governativa doveva disporre, gettando in questo le basi della vigente prassi bibliotecaria; prescriveva alle biblioteche l'utilizzazione, oltre che dei tradizionali strumenti di mediazione di una raccolta libraria, quali cataloghi alfabetici, per materie e speciali, di una serie di registri di carattere amministrativo e contabile; tali registri, qui introdotti per la prima volta, sono rimasti sostanzialmente immutati fino ai nostri giorni<sup>16</sup>.

Anche il titolo IV del nuovo regolamento dedicava spazio alla componente amministrativa nella gestione bibliotecaria introducendo, per la prima volta, nell'organico delle biblioteche un impiegato che avesse specificatamente una competenza ragionieristica, vale a dire un ragioniere-economista, responsabile della contabilità, della conservazione e della integrità di tutti gli oggetti presenti nell'istituto. Il regolamento, accogliendo le osservazioni dei bibliotecari, prescriveva, inoltre, che il posto di ragioniere economista dovesse essere conferito, tramite concorso pubblico, solo a coloro che disponessero del diploma di ragioneria, sollevando dagli incarichi amministrativi impiegati con una preparazione biblioteconomica.

Il titolo VI della nuova normativa, relativo all'uso pubblico delle biblioteche rispondeva in qualche misura alle richieste dei bibliotecari. L'articolo 164 disponeva infatti che l'orario di apertura e di chiusura delle biblioteche dovesse essere pro-

<sup>16</sup> Per un confronto si veda il titolo II, *Ordinamento interno* (art. 5; art. 15, comma *b* e *c*; art. 16; art. 18, comma *a*, *b*, *c*, *d*, *e*, *f*, *g*, *h*) del vigente regolamento delle biblioteche pubbliche statali (d.P.R. 5 luglio 1995, n. 417) e i modelli ad esso allegati.

posto al Ministero della pubblica istruzione dal Consiglio di direzione, nelle biblioteche nazionali, e dal bibliotecario nelle altre biblioteche, e che il limite di età richiesto per poter accedere in biblioteca, fissato a 18 anni nel regolamento Bonghi, venisse abbassato a 16 anni (art. 166), riservando la facoltà al prefetto o al bibliotecario di ammettere anche giovani con un'età inferiore, ai quali i direttori avrebbero potuto concedere libri che credevano utili ai loro studi.

Per quanto riguardava il dibattuto tema degli impiegati, il regolamento organico del 1885 dedicava numerosi articoli all'ordinamento del personale, prevedendo oltre a norme e criteri di ammissione e avanzamento, una dettagliata lista delle mansioni affidate ai dipendenti e una sorta di codice di comportamento degli impiegati<sup>17</sup>. Le categorie venivano portate a cinque e al loro interno non venivano individuate classi diverse sulla base delle biblioteche di appartenenza. Il prefetto di prima classe era previsto, però, solo nelle due biblioteche nazionali centrali, mentre nelle altre biblioteche operavano i prefetti di seconda e terza classe; tutte le altre figure professionali erano contemplate in ciascuna tipologia di biblioteca. Oltre a questo, un altro decreto del 28 ottobre 1885 aboliva i ruoli speciali degli impiegati delle biblioteche governative e approvava il ruolo unico degli stessi<sup>18</sup>.

### **Regolamento per la scuola tecnica bibliografica**

L'anno successivo l'emanazione del regolamento organico, il Ministero della pubblica istruzione, in risposta alla lamentele dei bibliotecari per la mancata istituzione del corso tecnico, approvava le norme e un programma per l'istituzione di una scuola tecnica bibliografica da istituirsi presso le biblioteche nazionali centrali di Roma e Firenze<sup>19</sup>. La scuola, il cui scopo era formare coloro che lavoravano o avrebbero lavorato in biblioteca, prevedeva due corsi: il primo, della durata di un anno, doveva preparare gli alunni per il conseguimento della nomina a sottobibliotecario di quarta classe, il secondo, biennale, era destinato al perfezionamento delle conoscenze dei sottobibliotecari, al fine di prepararli all'esame di abilitazione, al quale essi avrebbero dovuto sottoporsi, secondo le disposizioni dell'art. 140 del regolamento organico, per conseguire il diploma di abilitazione all'ufficio di bibliotecario. Il primo corso garantiva l'insegnamento di materie tradizionali, quali la biblioteconomia, la biologia, la bibliografia e la paleografia; il secondo, invece, mirava alla formazione di una figura professionale che possedesse i requisiti e le competenze necessari alla gestione di una biblioteca. Questo secondo corso, infatti, si sarebbe dovuto articolare in una serie di conferenze e di esercitazioni pratiche, quali la revisione del lavoro compiuto nella biblioteca, ricerche bibliografiche, un servizio di informazioni rivolto a segnalare agli studiosi le più recenti pubblicazioni inerenti il loro ambito di studio, compilazione di elenchi bibliografici. Come precisava il regolamento, le esercitazioni pratiche del secondo corso avrebbero dovuto perfezionare la preparazione dell'impiegato e «rendere il suo lavoro sempre più utile al pubblico che egli è chiamato a servire». Il 26 aprile 1886 gli esemplari del regolamento relativo alla istituzione della scuola tecnica bibliografica venivano inviati a tutte le biblioteche governative, affinché i sottobibliotecari potessero prenderne visione.

<sup>17</sup> Luca Bellingeri, *La situazione giuridica del personale nelle biblioteche dello Stato*, in: *Il bibliotecario e la biblioteca provinciale: accesso alla professione e dotazioni organiche: convegno nazionale, Pescara, 23-24 settembre, 1999*, a cura di Dario D'Alessandro, Roma: AIB, 2000, p. 57-58.

<sup>18</sup> R.d. 28 ottobre 1885, n. 3491 (*Approvazione del ruolo unico degli impiegati delle biblioteche governative del Regno*).

<sup>19</sup> D.m. 20 febbraio 1886, «Bollettino ufficiale. Ministero della pubblica istruzione».

Nel maggio 1887, il prefetto della Nazionale di Roma, Domenico Gnoli, si mostrava, tuttavia, contrario all'istituzione della scuola, soprattutto per la mancanza di personale e per l'impossibilità di consentire ai pochi impiegati di seguire il corso nelle ore di ufficio<sup>20</sup>.

Nell'ottobre dello stesso anno la scuola era prossima all'inaugurazione, ma la vicinanza dell'esame di abilitazione alla carriera di bibliotecario e il poco tempo a disposizione per svolgere l'intero programma inducevano il ministro a rimandare la sua istituzione. Il ministro, però, di fronte alle pressanti esortazioni della Commissione esaminatrice agli esami di abilitazione che chiedeva l'immediata istituzione della scuola, invitava, nel dicembre 1888, i prefetti delle due nazionali centrali ad esprimere il loro parere riguardo al regolamento, al quale voleva dare attuazione.

Il 2 gennaio dell'anno successivo rispondeva il prefetto della Biblioteca nazionale di Firenze; egli proponeva che venisse istituito solo il primo corso della scuola, quello che serviva a conseguire la nomina a sottobibliotecario, poiché riteneva che l'attivazione del secondo corso avrebbe creato varie difficoltà alla Biblioteca, senza specificare quali esse fossero. Pensava che al primo corso avrebbero dovuto prendere parte anche gli impiegati della Biblioteca. Si opponeva, inoltre, allo svolgimento delle lezioni presso la Biblioteca nazionale centrale per la mancanza di locali, proponendo al suo posto la Biblioteca Marucelliana.

Il 10 gennaio 1889 rispondeva anche il prefetto della Biblioteca nazionale centrale di Roma, il quale si dichiarava contrario all'attivazione del secondo corso della scuola poiché riteneva che i sottobibliotecari che avrebbero dovuto frequentarlo non possedessero la preparazione e le competenze richieste; tali competenze le avrebbero acquisite solo frequentando, insieme agli alunni, le lezioni del primo corso della scuola tecnica. Il corso non fu mai attivato.

### Critiche al regolamento Coppino

Già pochi mesi dopo l'applicazione del regolamento organico vennero mosse le prime critiche dai bibliotecari degli istituti scientifici annessi alle università<sup>21</sup>, ai quali il ministro Coppino aveva chiesto un parere per assicurarsi che il regolamento rispondesse agli interessi e alle esigenze dei singoli istituti. I bibliotecari chiedevano l'abrogazione degli articoli 63, 65 e 69 che disciplinavano i rapporti tra biblioteche universitarie e biblioteche speciali, e il rispetto dell'articolo 3, relativo all'adozione di regolamenti speciali da parte di quelle biblioteche non aperte totalmente al pubblico; invitavano il ministro Coppino a esaminare le loro critiche e a sospendere, momentaneamente, l'applicazione del regolamento<sup>22</sup>. Poco tempo dopo furono gli stessi organi accademici ad esprimere riserve sul nuovo testo. Fu dapprima il Consiglio accademico dell'Università degli studi di Roma, riunito in seduta il 24 febbraio 1886, a manifestare delle perplessità circa le disposizioni del regolamento<sup>23</sup>, seguito più tardi dalle facoltà di scienze matematiche, fisiche e naturali delle università di Padova, Pavia e Bologna<sup>24</sup>. Le loro richieste non furono però soddisfatte.

**20** I documenti relativi alla scuola tecnica bibliografica sono conservati presso l'ACS, Fondo cit., busta 15.

**21** ACS, Fondo cit., busta 3.

**22** Ivi, *Proposta di sospensione del regolamento del 26 gennaio 1886*.

**23** Ivi, *Relazione del Consiglio accademico di Roma del 24 febbraio 1886*.

**24** Le deliberazioni delle facoltà di scienze delle università di Pavia e di Bologna, rispettivamente del 27 marzo 1886 e del giugno dello stesso anno, furono pubblicate con il titolo *Legislazione e giuri-*

Dopo tre anni dall'applicazione del regolamento, con una circolare del 10 dicembre 1888, fu lo stesso ministro della pubblica istruzione a invitare i bibliotecari a informarlo sugli eventuali inconvenienti che fossero derivati dall'applicazione della nuova normativa, a segnalare le modifiche da apportare relativamente agli acquisti, all'ordinamento e al prestito e a indicare il personale effettivamente occorrente in ogni biblioteca<sup>25</sup>.

Le risposte dei bibliotecari, raccolte e ordinate dalla divisione dell'Istruzione superiore, dovevano essere studiate da un apposita Commissione ministeriale, nominata nel febbraio 1889, con il compito di avanzare le opportune proposte.

Dalle risposte dei bibliotecari, del dicembre 1888 e del febbraio 1889, emergeva l'opinione comune che il regolamento avesse costituito un progresso notevole rispetto al regolamento precedente; alcune biblioteche lo avevano applicato in tutte le sue disposizioni e non avevano segnalato reclami di nessun tipo, altre lo avevano applicato solo in parte per la complessità di cambiare alcuni ordinamenti antichi già riconosciuti validi, e altre ancora individuavano il difetto del regolamento nell'eccessivo numero di registrazioni amministrative che distoglievano i bibliotecari da altri lavori; troppe pratiche, troppe minuzie, troppo tempo da impiegare e gli impiegati non bastavano per eseguire tutte le mansioni loro assegnate.

Nella maggior parte dei casi, però, i bibliotecari sostenevano che il regolamento non aveva dato luogo a inconvenienti né per quanto riguardava le relazioni con il pubblico né per quanto atteneva i lavori tecnici e di ordinamento; anzi, in molti casi, grazie alla nuova normativa molti servizi avevano proceduto con maggiore regolarità. Pur riconoscendo la validità delle disposizioni, i bibliotecari mostravano tuttavia le loro perplessità circa l'esistenza di un unico regolamento per tutte le biblioteche pubbliche governative italiane tanto diverse per origine, fine, ordinamento, qualità e quantità del materiale, esigenze e bisogni dei frequentatori abituali, consuetudini locali. Proponevano pertanto di restringere il regolamento organico alle sole disposizioni essenziali per la conservazione della suppellettile, per il suo ordinamento e per la sua descrizione: per il resto bisognava lasciare la facoltà a ciascuna biblioteca governativa di regolare, con l'approvazione del Ministero, i particolari, nel modo più conveniente ai propri bisogni.

Se, infatti, l'articolo 188 del regolamento Coppino aveva previsto che ogni biblioteca dovesse munirsi di un proprio «regolamento particolare», che tenesse conto delle proprie condizioni ed esigenze, il regolamento era stato così puntuale da “livellare” troppo, senza tenere in conto le condizioni speciali delle singole biblioteche e limitando la libertà di ciascun capo di ufficio. Il difetto principale del nuovo regolamento veniva dunque individuato dai responsabili delle biblioteche nella sua minuziosità, che annullava di fatto la loro capacità decisionale e rendeva estremamente gravoso per gli impiegati l'assolvimento di tutte le funzioni.

Entrando nel dettaglio, per quanto atteneva il titolo I non venivano suggeriti dai bibliotecari particolari ritocchi o modificazioni.

Ricordiamo soltanto che il prefetto della Nazionale centrale di Roma fece notare che non era possibile effettuare la raccolta di quanto si pubblicava in Italia, come prescriveva l'articolo 4, poiché i soggetti addetti alla consegna delle copie trattenevano gli esemplari, invece di inviarli alla Biblioteca. I tipografi “adempienti” consegnavano solamente le copie di scarto, quasi bozze di stampa. Si lamentava inoltre del fatto che il Ministero di grazia e giustizia trattenesse oltre a tutte le opere giuri-

*sprudenza universitaria: biblioteche dei gabinetti: laboratori ed altri istituti scientifici universitari* nella rivista dell'Istruzione superiore «L'università», 1 (1887), p. 108-118.

<sup>25</sup> ACS, Fondo cit., busta 3.

diche anche i migliori libri e riviste che non avevano nessuna relazione con il diritto ed inviassero alla Nazionale di Roma per lo più carte senza valore il cui ordinamento costava più di quanto valessero.

Il prefetto della Nazionale di Roma non faceva che riportare a galla una questione mai sopita; l'applicazione della legge sulla stampa aveva trovato fin dalla sua emanazione molte difficoltà e già in passato molti bibliotecari si erano lamentati del fatto che i tipografi non ottemperassero ai loro obblighi e che consegnassero alle biblioteche meno pubblicazioni di quelle realizzate nelle loro tipografie. Solo circolari ministeriali diramate ai tipografi e speciali misure di vigilanza avevano concorso a rendere più regolare l'applicazione della legge, senza riuscire, però, a risolvere mai completamente la questione<sup>26</sup>. Già con una lettera ministeriale del 31 ottobre 1881 il ministro della pubblica istruzione aveva rassicurato i bibliotecari riguardo al loro diritto di possedere un esemplare non solo di qualsiasi libro ed opuscolo si pubblicasse per mezzo della stampa, ma anche di qualsiasi giornale, avviso o foglio volante anche se di argomento di scarso interesse. Spettava al bibliotecario valutare l'utilità o meno di una determinata copia, ma gli editori non potevano mai esimersi dall'obbligo della consegna imposto loro dalla legge.

La Commissione ministeriale, nella relazione compilata in seguito allo studio delle critiche e proposte dei bibliotecari, sollecitava il ministro a esortare la consegna della prima copia di ogni pubblicazione alla Biblioteca Vittorio Emanuele di Roma.

Per quanto atteneva al titolo II, relativo all'ordinamento interno, le modificazioni proposte sia dai bibliotecari che dalla Commissione erano più che altro formali, e si riferivano ai più minuti particolari dell'ordinamento e dell'amministrazione. Menzioniamo, poiché di maggiore interesse, l'esortazione del bibliotecario dell'Alessandrina di Roma al ministro a impartire istruzioni particolari per la compilazione del catalogo alfabetico, a vantaggio di una maggiore uniformità del catalogo stesso, e a formulare uno schema per i cataloghi speciali, e la richiesta del prefetto della Nazionale di Torino di lasciare alla direzione della biblioteca la facoltà di raggiungere o meno il *minimum* stabilito per l'acquisto dei libri, per valersene negli anni successivi. La richiesta del prefetto era in risposta a un decreto ministeriale del 12 luglio 1887, con il quale il ministro della pubblica istruzione decretava l'approvazione di una tabella nella quale veniva determinato il *minimum* da erogarsi nell'acquisto di libri in ogni biblioteca governativa; i prefetti e i bibliotecari non potevano spendere per ogni esercizio nell'acquisto dei libri una somma minore di quella assegnata nella tabella, né convertirla ad altro uso; dovevano, inoltre, convertire in acquisto di libri le somme che fossero sopravanzate sulle altre partite della dotazione. La dotazione annuale più alta per l'acquisto dei libri, come si evinceva dalla tabella, era assegnata alla Biblioteca nazionale di Roma (lire 54.000), seguita dalla Nazionale di Firenze (lire 30.000) e dalla Nazionale di Torino (lire 22.500). Le più basse erano quelle della Brancacciana di Napoli (lire 1000), della Universitaria di Santa Cecilia di Roma (lire 900) e della Riccardiana di Firenze (lire 700).

Le altre osservazioni espresse dai bibliotecari vertevano soprattutto sulle difficoltà che essi incontravano nel compilare i registri previsti dal regolamento, difficoltà da imputare essenzialmente alla mancanza di personale.

Le disposizioni contenute nel terzo titolo (*Direzione delle biblioteche ed acquisti*) erano considerate dai direttori delle biblioteche le più valide e le meglio coordinate di tutto il regolamento, ma non attuabili nella loro totalità se lo Stato non avesse aumentato il personale e accresciuto i mezzi finanziari.

Le norme che più di altre avevano incontrato difficoltà nell'applicazione erano quelle relative ai rapporti tra le biblioteche universitarie e le biblioteche degli istituti scientifici che dall'università stessa dipendevano, norme di cui già si erano lamentati i bibliotecari all'indomani dell'approvazione del regolamento; le difficoltà scaturivano essenzialmente dal desiderio delle biblioteche speciali di godere di una maggiore autonomia rispetto alla biblioteca universitaria. I rapporti tra le biblioteche universitarie e le biblioteche speciali rimasero per lungo tempo difficili se si considera che ancora nel marzo del 1894 il ministro era costretto a inviare una circolare ai rettori e ai ragionieri economi delle università di Napoli, Cagliari, Roma e Catania per esortarli al rispetto dell'articolo 69, fino a quel momento mai attuato<sup>27</sup>.

Relativamente al quarto titolo (*Impiegati*) un'importante modificazione proposta dalla Commissione concerneva la tabella degli impiegati assegnati a ciascuna biblioteca. L'istituzione del ruolo unico non aveva avuto gli effetti sperati, ossia assicurare la carriera degli impiegati nelle biblioteche di appartenenza, poiché si era finito per curare più i loro interessi che quelli delle biblioteche: se precedentemente i trasferimenti avvenivano con decreto reale, con il regolamento del 1885 avvenivano con decreto ministeriale e la facilità di questo provvedimento causava continui spostamenti da parte degli impiegati che sceglievano in quale biblioteca prestare servizio. La Commissione chiedeva al Ministero che la tabella degli impiegati determinasse il numero e il grado degli impiegati assegnati ad ogni biblioteca e che i trasferimenti si facessero solo per ragioni di servizio.

Il titolo V (*Nomine, promozioni e stipendi*) aveva sollecitato diverse osservazioni da parte dei bibliotecari, alcune delle quali accolte anche dalla Commissione. I bibliotecari avevano chiesto di concedere una piccola retribuzione agli alunni e agli apprendisti che avessero superato l'esame per ottenere l'impiego di sottobibliotecari e distributori, finché non avessero ottenuto il posto, e di ripristinare la disposizione secondo la quale l'alunnato potesse avere luogo non solo nelle biblioteche di Roma e Firenze, ma in tutte le biblioteche in modo da formare gli alunni nelle biblioteche in cui un giorno avrebbero svolto le loro mansioni e da porre rimedio alla mancanza di personale.

La Commissione proponeva importanti modifiche all'articolo 125 che disponeva l'obbligo per gli alunni di servire gratuitamente la biblioteca prescelta in tutte le ore di ufficio e di frequentare un corso tecnico, il cui funzionamento sarebbe stato disciplinato con decreto ministeriale. A tre anni dall'emanazione di quel decreto<sup>28</sup> il corso tecnico non era stato attivato e molti erano i bibliotecari che sollecitavano la sua istituzione. La Commissione proponeva quindi che un impiegato superiore nominato dal Ministero seguisse, sotto la vigilanza del capo della biblioteca, gli alunni nella preparazione dell'esame di abilitazione, dando loro lezioni e istruzioni pratiche per quelle materie che non erano già oggetto d'insegnamento nei corsi pubblici che gli alunni erano tenuti a frequentare nella città per la preparazione dell'esame stesso. L'alunno che avesse superato l'esame avrebbe ottenuto una indennità mensile di lire 80 finché non gli fosse stato conferito il posto di sottobibliotecario di quarta classe a cui aveva diritto.

Per quanto riguardava le condizioni degli impiegati, i direttori delle biblioteche chiedevano un trattamento migliore e maggiori privilegi, rispetto agli esterni, nell'accedere agli impieghi; recependo tale richiesta la Commissione, per quanto ateneva il posto di ragioniere economo, chiedeva di modificare l'articolo 138 in modo

<sup>27</sup> lvi, busta 4.

<sup>28</sup> D.m. 20 febbraio 1886, «Bollettino ufficiale. Ministero della pubblica istruzione».

tale che i posti fossero conferiti innanzitutto agli impiegati di 2<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> categoria per concorso e per esame e, solo se il concorso non avesse dato risultati, agli esterni.

L'articolo 140 del regolamento organico prevedeva ancora che per essere nominati bibliotecari o conservatori di manoscritti fosse necessario disporre del diploma di abilitazione all'ufficio di bibliotecario o di conservatore, che si otteneva mediante un esame professionale. Il prefetto della Nazionale di Roma e i bibliotecari della Alessandrina di Roma, dell'Universitaria di Bologna e della Governativa di Lucca proponevano che, con una disposizione transitoria, venissero mantenuti agli ex assistenti muniti di laurea i diritti acquisiti in base al precedente regolamento<sup>29</sup> per la promozione a bibliotecari, senza esame. Tale disposizione doveva garantire che le nuove disposizioni regolamentari non ledessero i diritti acquisiti da quanti «assunsero e mantennero lungo tempo, sotto l'impero di altra legge, l'ufficio ad essi affidato».

Accogliendo tale richiesta la Commissione proponeva una disposizione transitoria per gli impiegati che avessero ricoperto la carica di vicebibliotecari o assistenti prima della promulgazione del regolamento del 1885: essi potevano essere nominati dal ministro bibliotecari o conservatori di manoscritti di ultima classe, senza concorso, per merito e a scelta, anche se non muniti di diploma di abilitazione, purché avessero conseguito il grado di sottobibliotecario di 1<sup>a</sup> classe.

Modifiche erano state richieste anche per l'articolo 149, il quale prevedeva che gli esterni che avessero ottenuto il diploma di abilitazione a bibliotecario e conservatore di manoscritti potessero essere nominati ai posti vacanti di sottobibliotecario o sottoconservatore di prima classe; la metà dei posti vacanti in questa categoria era, però, riservata ai sottobibliotecari e sottoconservatori con e senza diploma in base all'anzianità e al merito, e l'altra metà, oltre agli esterni, ai sottobibliotecari o ai sottoconservatori provvisti di diploma di abilitazione. La Commissione proponeva di riservare ai primi i 2/3 dei posti vacanti e ai secondi il terzo restante.

Un discorso a parte merita l'articolo 122 del regolamento, che aveva fatto insorgere la singolare questione se le donne potessero o meno essere assunte in biblioteca. Il prefetto della nazionale di Firenze chiedeva che fosse equiparata la licenza del magistero femminile alla licenza liceale, affinché le donne potessero accedere all'alunnato, ma che fossero escluse dalla carriera dei distributori. Il bibliotecario dell'Alessandrina di Roma proponeva di conferire impieghi solo alle donne nubili e finché fossero rimaste tali. Altri bibliotecari respingevano categoricamente la possibilità di offrire degli impieghi alle donne. La Commissione riteneva che una corretta e attenta lettura dell'articolo 122 avrebbe eliminato ogni dubbio. L'articolo prevedeva, infatti, che chi volesse aspirare agli impieghi delle biblioteche governative dovesse essere cittadino italiano. Le donne, secondo la Commissione, non potevano essere considerate tali perché non partecipavano ai doveri e ai diritti dello Stato. La Commissione proponeva, quindi, di aggiungere un articolo nel quale si specificasse, a scanso di equivoci, che le donne non potevano essere ammesse agli impieghi delle biblioteche governative. Anche se l'articolo non fosse stato interpretato così come aveva fatto la Commissione, essa sosteneva che bisognava almeno riconoscere l'ingiustizia che si sarebbe commessa nel far svolgere alle donne solo determinati compiti, escludendo esse da quelli più faticosi, umili e di conseguenza meno remunerati, che rimanevano, invece, esclusivamente di competenza maschile.

Le disposizioni contenute nel VI titolo (*Uso pubblico delle biblioteche*) sollevarono ancora critiche da parte dei bibliotecari, certi che non fosse competenza di un regolamento organico disciplinare il servizio al pubblico.

<sup>29</sup> Secondo il regolamento Bonghi la sola laurea era sufficiente per essere nominati bibliotecari.

L'8 aprile del 1889 veniva inviata al Ministero la relazione della Commissione suddetta.

Il ministro, esaminate tali proposte, individuò quelle da accogliere e quelle da respingere, inviava la sua relazione al Consiglio di Stato per chiedere il parere riguardo alle proposte di modificazioni che riteneva di apportare. Nella risposta del 9 ottobre 1889 il Consiglio approvava tali modifiche.

I regi decreti del 25 ottobre 1889 e del 22 gennaio 1893 accolsero in gran parte le richieste dei bibliotecari soprattutto per quanto atteneva al trattamento degli impiegati e il sistema delle nomine, avanzamenti e promozioni degli stessi<sup>30</sup>.

La disposizione transitoria proposta dalla Commissione invece non veniva accolta, poiché avrebbe significato accordare agli ex vicebibliotecari diritti che erano già stati loro riconosciuti e riconoscerne alla maggior parte degli ex assistenti altri che non spettavano loro.

Modificare una tale disposizione avrebbe d'altronde significato vanificare gli sforzi fino ad allora compiuti dal regolamento organico di dotare le biblioteche governative di impiegati qualificati e dotati dei requisiti e, quindi, delle competenze necessarie all'assolvimento delle loro funzioni; competenze e requisiti differenziati in base alle categorie e, all'interno di esse, in base alle classi di appartenenza.

## Conclusioni

All'indomani dell'unificazione italiana il panorama bibliotecario nazionale era caratterizzato dalla presenza di una molteplicità di biblioteche governative e biblioteche di enti locali non interagenti tra loro e ancora prive degli strumenti e dei mezzi necessari a fornire una risposta adeguata alle richieste del loro pubblico.

Il *Regolamento organico per le biblioteche governative*<sup>31</sup>, emanato da Ruggero Bonghi, nel 1876, pur rivolgendosi in prevalenza alle biblioteche governative, in alcune disposizioni prendeva in considerazione anche le biblioteche comunali e provinciali, rimanendo comunque estremamente lontano dalla realizzazione di un organico sistema bibliotecario nazionale.

La normativa, classificando gli istituti bibliotecari secondo una scala gerarchica tendente a differenziarne i compiti, le dotazioni e le retribuzioni, non riuscì tuttavia a creare un sistema omogeneo neanche all'interno delle sole biblioteche governative, il cui corpo rimaneva sostanzialmente frammentato in classi e sottoclassi.

Neanche il successivo regolamento delle biblioteche, del 1885, opera del ministro Coppino<sup>32</sup>, intervenne su tutto il sistema nazionale delle biblioteche, ma si rivolse alle sole biblioteche governative, con l'intento esclusivo di ordinarle e organizzarle amministrativamente. Ignorare il resto delle biblioteche non faceva, però, che ledere gli interessi delle stesse biblioteche governative, poiché su di esse premeva in realtà la domanda indifferenziata di un pubblico che non poteva avvalersi di un sistema nazionale di pubblica lettura. Pensiamo, ad esempio, al regola-

**30** R.d. 25 ottobre 1889, n. 6483 (*Regio decreto che modifica alcuni articoli del regolamento per le biblioteche governative*); r.d. 22 gennaio 1893, n. 165 (*Regio decreto che modifica gli articoli 123, 124, e 125 del regolamento per le biblioteche pubbliche governative*).

**31** R.d. 20 gennaio 1876, n. 2974 (*Regio decreto che approva il regolamento organico delle biblioteche governative del Regno*).

**32** R.d. 28 ottobre 1885, n. 3464 (*Regio decreto che approva il regolamento organico delle biblioteche governative del Regno*).

mento sul prestito dei libri: con il provvedimento del 27 febbraio 1886 il prestito, pur mantenendo la sua caratteristica di privilegio da concedere solo a particolari categorie di lettori, finiva per interessare le collezioni di tutte le biblioteche governative e quindi anche quelle delle due nazionali centrali che, collocate in città in cui non esistevano biblioteche comunali, scolastiche o popolari di una qualche importanza, finirono, anche per la ricchezza dei loro fondi, per essere pesantemente coinvolte nel servizio di prestito, a scapito di quelli che avrebbero dovuto essere i loro compiti istituzionali. A questo proposito ricordiamo le parole di Desiderio Chilovi, allora prefetto della Biblioteca nazionale centrale di Firenze: «e prima di tutto dirò che non credo sia possibile fare un buon regolamento per le nostre pubbliche biblioteche governative perché esse sono ancora, per il fine al quale mirano, sempre ordinate come lo erano alla fine del secolo scorso [...]; in Italia non si sa cosa sia una biblioteca scolastica e così si potrebbe dire di tante altre specie di biblioteche. Da noi le stesse pubbliche biblioteche governative non hanno un fine ben determinato. Esse devono servire a tutto e a tutti [...]. Così senza esagerazione possiamo dire che abbiamo biblioteche universitarie che non sono universitarie; biblioteche di gabinetti e Musei che sembrano destinate soltanto al professore che insegna [...]; biblioteche municipali che, dove sono, o languono o credono dover assumere l'ufficio delle biblioteche governative, e infine un guazzabuglio di piccole biblioteche che sotto lo specioso nome di biblioteche popolari, poco servono e talvolta recano danno ad una seria e vera cultura nazionale, ad una educazione morale del popolo. Chi giudica il Regolamento senza tenere conto di queste condizioni anormali fa opera vana»<sup>33</sup>.

E ancora le parole del prefetto della Nazionale di Roma: «la stessa biblioteca [Vittorio Emanuele] non può servire utilmente ad uso scolastico, alla cultura popolare, e agli studi superiori: ciascuno di questi fini vuole libri, congegni e discipline diverse [...] solo la mancanza di biblioteche popolari e scolastiche giustifica presso di noi questo tipo di biblioteche senza carattere proprio, senza fine determinato, che deve servire a tutti gli usi e non può servire bene nessuno»<sup>34</sup>.

Ma il difetto principale del nuovo regolamento veniva immediatamente individuato dai responsabili delle biblioteche nella sua minuziosità, che annullava di fatto la loro capacità decisionale e rendeva estremamente gravoso per gli impiegati l'assolvimento di tutte le funzioni. Occorre dire a questo proposito che la normativa emanata dal Ministero rispecchiava una nuova fase operativa dell'amministrazione pubblica italiana, che preferiva definire direttamente le norme che avrebbero dovuto regolare i servizi, al fine di garantirne il funzionamento e il buon andamento. Gli anni Ottanta dell'Ottocento erano stati, infatti, caratterizzati da una serie di operazioni di riordino amministrativo degli uffici statali alle quali erano corrisposte, quasi sempre e quasi ovunque, normative assai fitte e minuziose<sup>35</sup>.

E infatti un aspetto importante del nuovo regolamento, che segnava una rottura con i precedenti, era proprio l'attenzione mostrata non solo alle tematiche bibliotecarie, ma anche agli aspetti più prettamente amministrativi e contabili:

**33** ACS, Fondo cit., busta 3, *Parere espresso dal prefetto della Biblioteca nazionale centrale di Firenze il 22 gennaio 1889*.

**34** Ivi, *Relazione sul regolamento delle biblioteche scritta dal prefetto della Biblioteca nazionale centrale di Roma il 4 gennaio 1888*.

**35** Sull'argomento si veda Guido Melis, *Storia dell'amministrazione italiana 1861-1893*, Bologna: Il Mulino, 1996, p. 115-127.

basti pensare ai numerosi articoli dedicati alla compilazione dei registri, ai modelli allegati al regolamento e all'introduzione di una nuova figura professionalmente specializzata che avrebbe garantito il controllo sulla gestione delle biblioteche, quella del ragioniere-economista. E proprio l'aver dato avvio alla prassi bibliotecaria affrontando anche i temi del controllo e della responsabilità patrimoniale costituisce la maggior novità del regolamento; quella prassi bibliotecaria che, avviata in questa occasione dal nuovo regolamento, si è mantenuta quasi inalterata fino ai nostri giorni; è stato, infatti, affermato che il regolamento organico del 1885 ha posto «le basi di una struttura istituzionale che, se non nelle disposizioni particolari, certamente nello spirito informatore e nei principi operativi è anche alla base dell'ultimo regolamento organico delle biblioteche pubbliche statali [...] approvato con D.P.R. 5 settembre 1967, n. 1501<sup>36</sup>», e possiamo aggiungere che tale continuità, sia di tipo contenutistico che formale, si può rintracciare anche nel vigente regolamento delle biblioteche statali, approvato il 5 luglio 1995<sup>37</sup>.

Un ultimo merito del regolamento Coppino risiede infine nell'aver rafforzato l'attenzione sulla professionalità dei dipendenti.

I provvedimenti legislativi post-unitari avevano già mostrato una certa attenzione per la formazione del personale delle biblioteche; già nel 1865 Tommaso Gar, durante il corso di bibliologia che aveva tenuto presso l'Università di Napoli, aveva espresso il desiderio che venisse istituita in Italia una scuola di bibliologia per la preparazione dei bibliotecari<sup>38</sup>; quattro anni dopo, il ministro Bargoni aveva immaginato di dotare il futuro bibliotecario di un particolare bagaglio professionale, tramite l'attivazione, presso una o più biblioteche, di un corso di paleografia e bibliologia; il regolamento organico del 1876 aveva infine istituito presso la Biblioteca Vittorio Emanuele II di Roma un corso tecnico, destinato a quanti aspirassero agli impieghi superiori delle biblioteche governative e due alunnati per bibliotecari e distributori.

Il regolamento del 1885, riprendendo molti dei temi già affrontati nelle precedenti disposizioni, dedica, nel titolo V, *Nomine, promozioni e stipendi*, gli articoli 123-125 all'alunnato, da istituirsi, per la preparazione agli impieghi superiori, presso le due biblioteche nazionali centrali, ma soprattutto prevede l'emanazione di un apposito, ampio e dettagliato regolamento per l'istituzione di due scuole tecniche per bibliotecari e sottobibliotecari.

Nonostante i numerosi sforzi, le scuole tecniche, che avrebbero dovuto avere la loro sede presso le due biblioteche nazionali centrali di Roma e Firenze, non vennero mai costituite e la loro istituzione venne, anzi, abrogata con il r.d. del 25 ottobre 1889, n. 6483<sup>39</sup>.

**36** Giorgio Montecchi – Fabio Venuda, *Manuale di biblioteconomia*, Milano: Editrice Bibliografica, 1995, p. 37.

**37** Si vedano le disposizioni del titolo II (*Ordinamento interno*) relative alle procedure di tutela e di gestione del materiale documentario. D.P.R. 5 novembre 1995, n. 417 (*Regolamento recante norme sulle biblioteche pubbliche statali*).

**38** Tommaso Gar, *Lecture di bibliologia fatte nella regia Università degli studi di Napoli durante il primo semestre del 1865*, Torino: Stamperia dell'unione tipografica-editrice, 1868. Sull'argomento si veda anche Andrea Martinucci, *La legislazione cit.*, p. 738.

**39** Per un accurato e approfondito quadro sulla storia della formazione professionale dei bibliotecari si veda Attilio Mauro Caproni, *Contributo per una storia della formazione professionale dei bibliotecari in Italia*, «Bollettino AIB», 38 (1988), n. 1/2, p. 3-35.

Come era già accaduto per il regolamento del 1876, al momento della sua emanazione il nuovo regolamento si mostrò non del tutto attuabile nella variegata realtà bibliotecaria nazionale, in molti casi ancora carente dal punto di vista del personale e non ancora sufficientemente organizzata per potersi adeguare ad un ordinamento così complesso.

Cosicché, ad oltre cento anni di distanza, sembra di poter condividere il giudizio così efficacemente espresso dal bibliotecario della Biblioteca governativa di Cremona che, nel dicembre 1888, amaramente osservava: «a voler esprimere efficacemente come si trovi questa biblioteca col vigente regolamento userò l'immagine di un piccolo e povero fanciullo, al quale si volessero indossare ricche, ampie e complicate vesti, fatte per un uomo adulto»<sup>40</sup>.

# Libraries, librarians and regulations: the Regulation of 1885 in the judgement of the experts

by Federica De Pasquale

The history of Italian government libraries has been marked by the series of legislative provisions that, starting from the Unity of Italy, have regulated their operation. The first provision in library matters dates to 1869, by Minister Bargoni. After the establishment of the National Library of Rome, in June 1875, Minister Bonghi issued a new series of regulations on libraries (*Organic regulations for the government libraries of the Kingdom*), which, although representing an important effort at rationalizing the existing government libraries, did not however manage to establish a clear plan for the national library system. Not even ten years later, in 1885, Minister Michele Coppino approved the new *Organic regulations for the government libraries of the Kingdom* with the royal decree of 28 October 1885, no. 3464.

The new organic regulations were born at a time when the State was involved in identifying the deficiencies and defects of the government libraries of the Kingdom, in what way the librarians had received and implemented the dispositions of the regulations then in force and what amendments they considered opportune to bring to them.

The regulations appeared punctual and meticulous in dictating the norms that were to control the service and prescribed similarly meticulous rules regarding the administrative functions.

On the morrow of Italian unification the national library scene was characterized by the presence of a number of government libraries and libraries of national bodies that did not interact with one another and were still without the instruments and means necessary for providing an adequate response to the requests of their public.

Although mainly addressed to government libraries, the *Organic regulations for government libraries*, issued by Ruggero Bonghi in 1876, also considered municipal and provincial libraries in some of their provisions, while still remaining extremely distant from the creation of an organic national library system. Even the subsequent library regulations, of 1885, the work of Minister Coppino, did not intervene on the entire national library system, but only addressed the government libraries, with the exclusive aim of administratively arranging and organizing them. The chief defect of the new regulations was immediately identified by those in charge of the libraries in their meticulousness, which effectively annulled their decisional capacity and rendered the implementation of all the functions extremely burdensome for the employees.

An important aspect of the new regulations was the attention paid not only to library matters, but also to the more typically administrative and accounting aspects, the matters of control and of patrimonial responsibility and to the professional skill of the employees.

FEDERICA DE PASQUALE, via Fossanova 3, 00142 Roma, e-mail fede.princ@libero.it.