

**Leggi sugli oratori: conoscenza, possibilità, limiti, risvolti pastorali**  
***Don Massimiliano Sabbadini***

Recentemente i mass-media hanno incrementato le informazioni sull'Oratorio a seguito di una legge approvata da uno dei rami del parlamento che riguarda "il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività simili e per la valorizzazione del loro ruolo". Alcuni quotidiani e riviste nel mese di luglio e agosto – io dico anche perché sono mesi in cui non c'è molto altro da dire – hanno parlato degli oratori... Allora a tanti sono sorte delle domande: "Ma allora ci son delle leggi che riguardano gli oratori, noi non le conosciamo? Perché non si può saper qualcosa? A chi possiamo chiedere? Ci son delle conseguenze, ci son delle opportunità?". La nostra presentazione, pur non pretendendo di essere esaustiva, vuole almeno tracciare delle indicazioni a proposito di questo tema, sul quale però la F.O.M. ha costantemente uno sportello attivo. Presso la nostra sede, una persona, Annalisa Buti, è incaricata di rimanere in contatto costante con l'Avvocatura della diocesi e con l'Osservatorio giuridico-amministrativo regionale che si occupa, per la regione ecclesiastica Lombardia, di monitorare i provvedimenti legislativi. Lo sportello legislativo risulta uno strumento molto utile, soprattutto perché le informazioni sono spesso difficili da generalizzare; dietro ad ogni richiesta c'è spesso una situazione: "Ma io nel mio oratorio come devo fare?". In questo caso è necessario un livello di interlocuzione e non è sufficiente pubblicare delle notizie, cosa che peraltro abbiamo fatto attraverso il Gazzettino della FOM e la stampa diocesana quando è uscita la legge regionale sugli oratori, di cui parleremo, o quando i settimanali della diocesi hanno ospitato un mio articolo a proposito delle opportunità offerte agli oratori dalla legge 285. Così, anche per la legge nazionale, su tutta la stampa nazionale e diocesana sono usciti comunicati e interviste anche che ho rilasciato a proposito di questa normativa.

La legge nazionale  
La legge regionale  
Gli accordi comunali  
Leggi varie  
Risvolti pastorali

**La legge nazionale (c. 388; s. 1606)**

La legge n. 388 sul "riconoscimento della funzione sociale degli oratori" non è ancora una legge dello Stato, perché è stata approvata solo da uno dei rami del Parlamento, la Camera dei deputati, in data 7 luglio 2002. Il Disegno di legge "Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività simili e per la valorizzazione del loro ruolo" è in questo periodo in discussione in Senato. Senza addentrarci negli aspetti tecnici della legge, ci occuperemo di fornirne una panoramica. Innanzi tutto dobbiamo dire che si tratta di *una legge di principio*, cioè di una legge che non ha dei risvolti applicativi immediati: gli oratori non avranno impegni o opportunità cui accedere. Questa legge, detta appunto "di principio", appartiene all'ordinamento misto: lo Stato e le regioni si ripartiscono le competenze. Lo Stato in questo tipo di leggi traccia i principi generali, invece le regioni si occupano delle normative particolareggiate, di dettaglio.

Poiché non ha nessun effetto pratico, potremmo dire lasciarci ingannare dalla domanda: "A che cosa serve?". La valenza forte di questa legge è stata e sarà quella di riconoscere la rilevanza culturale e sociale degli oratori in quanto tali. Probabilmente già in passato amministratori attenti e cittadini oculati sentivano l'oratorio come un pezzo interessante della società, non solo come l'appendice della sacrestia. L'oratorio, infatti, non è solo l'aspetto più strettamente confessionale e clericale della comunità cristiana, ma ha una rilevanza sociale, proprio perché attiene al rapporto con le famiglie e all'educazione delle giovani generazioni. Questo patrimonio di tipo ideale, sociale e culturale ora è normato addirittura dallo Stato. L'aspetto pratico di questa legge è rimandato soprattutto alla normativa regionale, di cui ci occuperemo, sebbene anche nel suo portato nazionale la legge fornisca qualche indicazione precisa. Innanzi tutto gli Oratori vengono inseriti tra i soggetti che possono far parte del "piano di zona" per la legge 328, quella sull'assistenza sociale, senza più doversi definire "centri di aggregazione giovanile" o "unità di offerta". L'Oratorio è dunque un soggetto riconosciuto del territorio che può usufruire della possibilità offerta dalla legge 388 all'articolo 3, che recita: "Ai fini della realizzazione delle finalità di cui alla presente legge, lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, gli enti locali, nonché le comunità montane possono concedere in comodato beni mobili e immobili, senza oneri a carico della finanza pubblica". Ad esempio, se lo Stato possedesse una caserma non utilizzata, potrebbe concederla in comodato per la costruzione di un oratorio, purché non ci siano oneri per l'ente pubblico. Senza dubbio è interessante il principio che sostiene questa legge, anche se non risulta molto praticabile, perché lo Stato, non potendosi accollare oneri, difficilmente consegnerà agli oratori i suoi gioielli, ma si renderà disponibile ad affidare quegli immobili che non riesce a mantenere. Soprattutto al centro-sud dove, pur in presenza del desiderio di fare l'oratorio, non si è mai pensato di costruire le strutture apposite, si potrebbe approfittare dell'opportunità offerta dal citato articolo 3.

Un altro aspetto della legge, che richiamo solo brevemente perché troppo tecnico, riconosce gli oratori come destinatari dell'8 per cento delle somme dovute in ragione d'anno per oneri di urbanizzazione secondaria" (art. 2, comma 2). Probabilmente però al Senato questa parte verrà cancellata poiché è pleonastica, in quanto l'oratorio, appartenendo alle pertinenze dei "luoghi di culto", è già destinatario di quei possibili finanziamenti.

Un altro aspetto importante che mi interessava sottolineare è che questa legge ha avuto un iter piuttosto articolato. Quando si è iniziato a parlare di questa proposta di legge, noi addetti ai lavori non l'abbiamo vista con molta simpatia, perché era troppo parziale. Infatti nasceva dall'iniziativa di una parte politica, che aveva anche l'interesse ad apparire come l'unica capace di valorizzare l'oratorio. Ma il dibattito nelle commissioni parlamentari e poi il dibattito in aula ha portato a una legge molto più asciutta, ma molto più condivisibile. È stata approvata a larghissima maggioranza: ha avuto solo 19 voti contrari, e ben 420 favorevoli. Un bel segno, di fronte ai cittadini: quando si parla di oratorio, si trovano insieme anche le parti opposte. Riguardo alla forza e alla rilevanza educativa e sociale posseduta dalla comunità cristiana impegnata nell'oratorio esiste un patto che mette d'accordo tutti. Certo, per il nostro lavoro questo intervento non era strettamente necessario, ma ci incoraggia e ci dà anche una responsabilità: la nostra attività è sotto l'osservazione di tutto l'arco costituzionale, di tutto l'emiciclo del Parlamento, che ci guarda con stima.

Come presidente del Forum degli Oratori italiani, sono dovuto andare alla Commissione Affari Sociali della Camera, insieme alla vice-presidente Suor Manuela Robazza, per tenere un'audizione sulla funzione sociale ed educativa degli oratori. È stato interessante

ascoltare come i parlamentari parlano dell'oratorio: alcuni con un po' di retorica, molti con delle argomentazioni che noi forse avvertiamo come sorpassate, molti altri invece con uno sguardo molto interessante che, pur senza voler modificare l'identità dell'oratorio, ne riconosce la funzione sociale. Ad esempio, l'onorevole Lucchese, relatore della legge, diceva, tra l'altro: «L'oratorio produce un cammino di fede e con esso un cammino sociale». Poi alcuni citavano il mio intervento che diceva, ad esempio: «Tra le attività degli oratori, accanto a quelle più propriamente religiose, se ne annoverano alcune a carattere marcatamente sociale». E in particolare si riferivano ad un elenco di dodici attività che avevo indicato nel mio intervento, tra cui il doposcuola, l'attività sportiva, l'aggregazione, l'attività teatrale ed espressiva... riconosciute però all'interno di un cammino di fede secondo l'identità propria dell'oratorio, che è la comunità cristiana.

In conclusione direi che è questo il valore della legge nazionale: pur non avendo immediati effetti pratici, essa offre all'oratorio uno slancio di riconoscimento culturale e sociale.

### **Legge regionale (22/2001)**

Anche questa legge è una legge di principio, sebbene faccia da sfondo a molti possibili accordi locali con i comuni, che poi andremo ad analizzare. Questa legge regionale, che ha preceduto quella nazionale, è nata da un iter piuttosto partecipato e non da un'iniziativa istituzionale (dalla Regione o da un partito). Inizialmente sembrava essere riconosciuta la valenza sociale solo del centro di aggregazione giovanile e si consigliava quindi di tradurre in questo senso anche l'attività oratorio. Il vivace dibattito, anche tra gli operatori sociali, portò però a mettere in crisi il valore di queste organizzazioni, perché, per la regione, dover diffondere e promuovere centri di aggregazione giovanile per la prevenzione del disagio era troppo costoso. Pertanto, vista la presenza capillare sul territorio regionale lombardo degli oratori, ricchi di un'antica tradizione e di una forte intenzione educativa, si è pensato di riconoscere all'oratorio proprio quella funzione sociale ricercata nei centri di aggregazione giovanile. In questo modo è stato applicato il principio della sussidiarietà, secondo cui lo Stato o l'istituzione pubblica riconosce ad enti già esistenti, nel nostro caso all'oratorio, una funzione sociale utile al bene della collettività.

C'è stato un tavolo di lavoro, durato alcuni anni, a cui ha partecipato l'OdL. (Oratori diocesi lombarde), l'organismo di coordinamento regionale degli oratori, lo stesso con cui siamo soliti lavorare per i sussidi estivi. Si è arrivati ad un protocollo di intesa con la regione, firmato dalle singole diocesi della Lombardia, in cui si riconosceva la funzione sociale ed educativa degli oratori.

Quel protocollo d'intesa, con alcune modifiche e anche con qualche opportuno, ma piccolo, finanziamento, è diventato poi la legge regionale numero 22. Si comprende dunque la bontà della legge che ha visto la collaborazione tra l'ente ecclesiastico e l'istituzione pubblica al fine di promuovere un bene comune, vedendo riconosciuta una funzione sociale nella nostra attività d'oratorio.

Un primo aspetto degli effetti pratici di questa legge è quello dei finanziamenti, che però sono molto pochi: la Regione ha stanziato circa un miliardo e mezzo di vecchie lire ripartito in tre anni e suddiviso per tutte le diocesi lombarde, a cui si è aggiunta anche la diocesi di Tortona perché ha alcune parrocchie sul nostro territorio regionale. Facendo un semplice conto sulla base dei 150 milioni all'anno (circa 75.000 euro) spettanti alla diocesi di Milano, ogni oratorio avrebbe avuto diritto a circa 42 Euro. Pertanto la Regione Ecclesiastica Lombarda ha stabilito che quei finanziamenti fossero distribuiti a seguito di progetti presentati non da singoli oratori, ma dalle diocesi, su iniziative particolari: la formazione degli educatori, sperimentazioni e ricerche, magari a carattere innovativo, e anche interdiocesano.

Per trasparenza comunico come sono stati utilizzati 75.000 del 2001: una piccola parte per il Corso estivo per animatori a Capizzone, una parte più consistente per l'organizzazione della presentazione della proposta estiva ai diecimila animatori (Palavobis) e per Sportlandia; infine un'altra parte del finanziamento è stato riservato per la ricerca "70 nodi - navigazione oratorio". Per l'anno 2002 il finanziamento verrà ripartito probabilmente allo stesso modo.

L'aspetto più importante però è che, grazie a questa legge, per la prima volta l'oratorio viene riconosciuto in quanto tale da una normativa pubblica e senza travestimenti, senza essere unità d'offerta, senza essere centro di aggregazione giovanile, senza essere centro ricreativo diurno, ma oratorio in quanto tale. La legge regionale, riconoscendo nella parrocchia l'ente ecclesiastico con tutte le titolarità giuridiche, utilizza l'espressione "la parrocchia attraverso l'oratorio". Se questo per noi è evidentissimo, lo è meno per il resto del territorio italiano, dove esiste l'esperienza dell'oratorio non fatto esclusivamente dalle parrocchie, ma anche dagli istituti religiosi, o dalle associazioni. Ecco perché la legge nazionale non usa questa terminologia "la parrocchia attraverso l'oratorio", ma usa "oratorio" in tutte le sue accezioni.

### **Accordi comunali**

La legge regionale n. 22 ha un forte influsso sulla vita dei singoli oratori a livello locale, soprattutto in riferimento agli accordi comunali (A questo proposito le esperienze avviate sono tante e sarebbe interessante riuscire a censirle e poi a comunicarle magari in un convegno). Gli stessi operatori del sociale hanno visto con simpatia la nuova legge: spesso è capitato che gli assessori alle politiche giovanili o ai servizi sociali dei comuni, istruiti dall'assessore regionale che aveva firmato la legge, si siano mossi a cercare una collaborazione con gli oratori per sfruttare le opportunità fornite dalla legge; in altri casi invece è stato l'oratorio a cercare un accordo con l'amministrazione. La legge poi permette due strade di intesa con i comuni: la prima è siglare degli accordi che vanno nella direzione del riconoscimento della funzione educativa e sociale dell'oratorio in quanto tale, l'altra è invece quella degli accordi su un progetto specifico, come il doposcuola, la gita dell'oratorio estivo, il teatro per i ragazzi di strada... In questo secondo caso la legge regionale fa da quadro, apre la strada, ma poi il progetto deve essere definito e siglato in ogni sua parte.

Tra le tante esperienze avviate in diocesi, ne cito due. Nell'ambito delle convenzioni su progetto, gli oratori di Melzo hanno siglato un accordo col comune per le attività estive: è stata scritta una bozza, inviata poi all'avvocatura della diocesi, che ha indicato alcune osservazioni per il testo definitivo. Il testo dell'accordo prevede l'impegno reciproco delle due parti: ad esempio il comune può permettere l'utilizzo di una struttura o prevedere un finanziamento, mentre l'oratorio può prevedere l'impegno per alcune ore. L'altro esempio che vorrei riferire è quello di Castellanza che riguarda invece il riconoscimento della funzione degli oratori. Quindi, a prescindere da quello che verrà organizzato per l'anno in corso, per i due o tre anni successivi, si può chiedere all'amministrazione pubblica di operare un riconoscimento, a seguito del quale poi ci saranno dei finanziamenti o delle agevolazioni, sempre siglate da un accordo.

### **Leggi varie (285; 328; R61/2002)**

Esistono poi altre leggi che interessano l'oratorio per alcuni risvolti normativi. Una di questa era la legge 285, la cosiddetta "Legge Turco", che ha fatto da sfondo per la nuova legge quadro 328, la Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato d'interventi e servizi sociali.

Mentre la "legge Turco" limitava il proprio intervento ai minori e alla prevenzione del disagio, la 328 si occupa di servizi sociali a tutto campo (dall'assistenza ai malati, agli anziani, alla cura per i minori) e riconosce come parte di quella "rete integrata", cioè delle realtà che possono offrire le proprie risorse per il bene di tutti, anche "gli enti riconosciuti dalle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore della programmazione, nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato dei servizi sociali" (art. 1, comma 4). Quindi, laddove l'oratorio (che pure non svolge solo una funzione sociale) impegnandosi nell'educazione umana e cristiana dei ragazzi, realizza un servizio sociale, può essere considerato un soggetto di questa legge. Un altro aspetto interessante della 328 consiste poi nel fatto che essa riconosce i "soggetti in rete" (ad esempio è prevedibile la collaborazione tra comune, scuola, parrocchia, associazioni private per la realizzazione di un progetto).

Un'ultima legge regionale (n. 61), che mi è stata notificata dall'avvocatura il 15 ottobre e che riguarda le "norme per lo sviluppo dello sport e delle professioni sportive in Lombardia", cita più volte l'oratorio per le numerose attività sportive che vengono organizzate al suo interno. Pur rimandando ad altre sedi la trattazione del tema "sport e oratorio" (ad esempio sull'organo di comunicazione del CSI, "CSI Newsport"), è interessante notare come anche in questa legge sullo sport si faccia riferimento alla legge regionale 22 e si considerino gli oratori come soggetti interlocutori.

### **Risvolti pastorali**

Innanzitutto dobbiamo considerare l'oratorio inserito nella comunità civica e in particolare alla luce dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa. Il primo articolo del concordato recita: «Lo Stato e la Chiesa Cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani». Anche quando l'oratorio è considerato "ente pubblico" è comunque indipendente e sovrano. Il testo concordatario poi prosegue: «impegnandosi al pieno rispetto di tale principio» - anche la laicità dello Stato va rispettata - «e alla reciproca collaborazione per la promozione dell'uomo e per il bene del paese».

Un secondo risvolto riguarda l'opportunità che la presentazione di norme fornisce nell'ambito dell'educazione alla cittadinanza e alla partecipazione democratica. Il fatto che anche l'oratorio abbia a che fare con le leggi, può essere un modo per comunicare ai giovani, spesso tiepidi o addirittura indifferenti rispetto alla politica, l'importanza del prendersi a cuore la "cosa pubblica". Anche in oratorio, chiamato come soggetto attivo ad individuare soluzioni e percorsi per il bene di tutti, è necessario insegnare valori come il bene comune e la sussidiarietà. Lo stesso Don Bosco ci ricorda che il nostro compito è quello di crescere "onesti cittadini e buoni cristiani": credo che non possa esistere una cosa senza l'altra, perché l'essere "buoni cristiani" costituisce un valido presupposto per essere "onesti cittadini".

Una terza conseguenza pastorale consiste nella *disponibilità dell'oratorio a condividere risorse e responsabilità pubbliche*. Quando ci impegniamo in un accordo, dobbiamo ricordarci che tutti, anche l'uomo della strada, hanno diritto di chiedere e di sapere di che cosa si tratta, perché il nostro è un impegno con la collettività.

Si pensi a questo aspetto applicato all'utilizzo dei finanziamenti: i soldi che ci vengono offerti, sono soldi di tutti, anche nostri, ma che noi dobbiamo usare con responsabilità perché siano per il bene di tutti. Così anche la ricerca di un finanziamento non può nascere solo dall'esigenza di "fare qualcosa che sogniamo da sempre", ma deve sempre rimanere nell'orizzonte dell'utilizzo responsabile delle risorse pubbliche.

Ecco allora il quarto risvolto pastorale che ci invita a *collocare l'utilizzo dei finanziamenti tra libertà*, intesa come riconoscimento della nostra identità specifica, *e responsabilità*. Un

utilizzo responsabile dei finanziamenti consiste nel rivolgersi agli enti pubblici per quelle attività con una valenza più marcatamente sociale. Ad esempio, il ritiro in preparazione alla Cresima, come altre iniziative a carattere strettamente confessionale, non deve essere finanziato col denaro pubblico. Al contrario per le attività estive, quando l'oratorio svolge un ruolo sociale nell'organizzare il tempo libero dei ragazzi, la richiesta di un finanziamento è più che giustificata. Occorre quindi abituarci a leggere la funzione sociale dell'oratorio e ad individuare il progetto specifico che la realizza. Risultano quindi necessarie una buona progettazione, che riesca a mettere in ordine le nostre attività, e una rendicontazione precisa e trasparente. In questi impegni sarebbe auspicabile farci aiutare dalle competenze di molti laici delle nostre parrocchie che, grazie alle loro esperienze formative e professionali, possono essere una risorsa preziosa anche in questo ambito amministrativo.

Un ulteriore risvolto pastorale che mi preme sottolineare è l'attenzione ad *evitare le strumentalizzazioni*: la comunità cristiana deve dialogare con le istituzioni e non con le parti politiche. Non dobbiamo tener conto se l'assessore, con cui magari è stato siglato un accordo, appartiene ad una forza politica piuttosto che ad un'altra, ma semplicemente dobbiamo riconoscere in lui un ruolo istituzionale ed instaurare un rapporto di reciproca correttezza. Nell'ambito di questo aspetto è importante porre attenzione alla comunicazione pubblica, per evitare che dalle voci di corridoio possano nascere degli equivoci e quindi delle strumentalizzazioni. Ad esempio, nel caso di un accordo col comune, è consigliabile rendere noto, magari sul bollettino parrocchiale, il testo della delibera in modo da rendere trasparente la convenzione. Tra gli uffici della nostra curia, esiste anche quello riservato alle Comunicazioni sociali, diretto da don Gianni Zappa, che si occupa di consigliare le modalità migliori per rendere pubblico un comunicato, soprattutto se diffuso sulla stampa.

Infine un'ultima attenzione riguarda *il coordinamento tra oratori e parrocchie dello stesso territorio* per entrare in rapporto con l'ente pubblico: ad esempio, se sul territorio di un unico comune ci sono quattro oratori, è inutile stendere quattro accordi distinti, ma è auspicabile che, dopo un opportuno coordinamento, si pervenga ad una convenzione unica. Questo problema è molto sentito soprattutto a Milano dove la struttura della burocrazia comunale da questo punto di vista è veramente complicata, qualche volta disarmante, a volte deludente. È quindi difficile per ora riuscire in un'opera di coordinamento delle parrocchie della città; sarebbe quindi necessario investire alcune risorse in questo senso, anche perché la stessa FOM non può occuparsi esclusivamente di questo rivolgendosi a tutto il territorio diocesano. Si potrebbe fare leva sulla cultura dell'associazionismo, tanto diffusa nelle nostre parrocchie, che potrebbe sostenere l'impegno dell'oratorio verso il pubblico e il sociale.

*Un esempio di finanziamento ottenuto attraverso la legge regionale n. 23  
don Michele Di Tolve di Cassina de' Pecchi:*

La legge 23, del bando del 99, valorizza e finanzia progetti rivolti all'età evolutiva e alla famiglia giudicati innovativi. Grazie alla legge 22, anche la parrocchia, e quindi l'oratorio, possono essere considerati soggetti per la realizzazione di progetti innovativi secondo quanto previsto dalla 23. Nel 2001 abbiamo presentato il progetto per la scuola di teatro che è già attiva da quattro anni con quasi 60 ragazzi. È stata dichiarata "progetto innovativo" e quindi meritevole di un finanziamento pari a € 25000. Questa normativa, però, ha una particolarità: il contributo serve per l'avvio del progetto, ma se in fase di

verifica si ritiene utile proseguire l'iniziativa per un secondo anno, il finanziamento viene ridotta al 50 % dell'importo stanziato in precedenza. Sempre nel 2001 poi abbiamo presentato un progetto per una scuola per genitori, ma poiché mancavano i fondi, abbiamo dovuto ripresentare la proposta nel 2002, ottenendo un contributo di € 11000. Un ultimo progetto, che riguardava la creazione di uno spazio-musica per adolescenti, è stato presentato in occasione del bando del 2002 (per la legge 23): anche questa iniziativa è stata ritenuta innovativa ed è stata finanziata con € 11800.

In questa esperienza ho potuto notare la serietà con cui siamo stati presi in considerazione. Il primo momento consiste nella progettazione; poi c'è la realizzazione del progetto che deve essere esaurito in 12 mesi e si deve concludere con una particolare attività (per il teatro è appunto la rappresentazione finale, per lo spazio-musica per adolescenti è un concerto, per la scuola per i genitori è la produzione finale di un sussidio). Sia durante la realizzazione, sia nella fase finale vengono effettuati dei controlli e si è seguiti addirittura nella compilazione della documenti necessari.