



Regione Puglia

Segretariato Generale della Giunta Regionale

DISEGNO DI LEGGE N.115/2015 DEL 30/11/2015

DISPOSIZIONI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA
FUNZIONE SOCIALE DEGLI ORATORI.



RELAZIONE

1. La l. n. 206/2003: il riconoscimento della funzione sociale degli oratori nell'ordinamento nazionale

L'Oratorio si pone nella società attuando il principio di sussidiarietà, specie quella orizzontale sancita dall'articolo 118 del titolo V della Costituzione della Repubblica Italiana, garantendo un dinamismo solidale e secondo giustizia, rispettoso dei diritti e dei doveri dei diversi soggetti implicati nella costruzione di una società libera, conviviale e pacifica.

La legge 1 agosto 2003, n. 206, rappresenta un atto politico e istituzionale di particolare rilievo sociale e culturale. L'articolo 1, comma 1, recita: *"Lo Stato riconosce e incentiva la funzione educativa e sociale svolta nella comunità locale, mediante le attività di oratorio o attività similari, dalle parrocchie e dagli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica"*.

Il legislatore non solo riconosce l'oratorio come luogo educativo, capace di identificazione sociale dei giovani, istituito, animato e gestito dalla parrocchia o dagli enti ecclesiastici, ma si mobilita a promuovere l'attuazione delle sue finalità. In particolare l'articolo 1, comma 2, recita: *"Le attività di cui al comma 1 sono finalizzate a favorire lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dei minori, degli adolescenti e dei giovani di qualsiasi nazionalità residenti nel territorio nazionale. Esse sono volte, in particolare, a promuovere la realizzazione di programmi, azioni e interventi, finalizzati alla diffusione dello sport e della solidarietà, alla promozione sociale e di iniziative culturali nel tempo libero e al contrasto dell'emarginazione sociale e della discriminazione razziale, del disagio e della devianza in ambito minorile, favorendo prioritariamente le attività svolte dai soggetti di cui al comma 1 presenti nelle realtà più disagiate"*.

2. Il riconoscimento degli oratori nella normativa regionale.

Rispetto alle competenze delle Regioni, nel 2000 già la legge 8 novembre 2000, n. 328, interviene con il comma 4 dell'articolo 1 dove si stabilisce che *"Gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell'ambito delle rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore della programmazione, nell'organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"*.

Molte Regioni hanno declinato il suddetto comma della l.n. 328/2000, prima ancora della legge nazionale n. 306/2003, adottando una propria norma per il riconoscimento della funzione sociale degli oratori, in linea di massima tra il 2001 (con la Regione Calabria) e il 2012 (con la Regione Campania), passando per Lazio, Molise, Abruzzo, Veneto, Lombardia, Piemonte. Tra le altre, anche la Regione Puglia nel 2006 compie un gesto di particolare significato culturale e politico, quando con l'approvazione della legge regionale 10 luglio 2006, n. 19, di disciplina del sistema integrato di interventi e servizi sociali e sociosanitari per la dignità delle donne e degli uomini di Puglia, all'art. 21 prevede il seguente comma 3: *"La Regione riconosce la funzione sociale delle attività di oratorio promosse dalle parrocchie e*

dagli enti ecclesiastici della Chiesa cattolica, nonché dagli enti delle altre confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato un'intesa ai sensi dell'articolo 8, comma terzo, della Costituzione, sia in fase di programmazione delle priorità di inclusione sociale, sia in fase di attuazione, nell'ambito della stesura del Piano sociale di zona da parte degli enti locali, che possono stipulare convenzioni con le parrocchie e gli enti suddetti, allo scopo di valorizzarne la funzione sociale, riconoscendo le spese per lo svolgimento delle attività più tipiche degli stessi, laddove tali attività siano coerenti con gli obiettivi del Piano stesso".

E' la prima volta che il riconoscimento della funzione sociale degli oratori si integra nella costruzione del sistema integrato di interventi e servizi sociali per le persone e le comunità e attraverso i percorsi di programmazione, di organizzazione e di erogazione dei servizi e delle attività sociali nei contesti locali.

All'art. 21 co. 3 della l.r. n. 19/2006 fa seguito, nel regolamento attuativo (Reg. R. n. 4/2007 e s.m.i.) l'art. 21 che esplica le principali modalità di collaborazione tra Enti locali e soggetti non lucrativi di utilità sociale operanti sul territorio, con particolare riferimento anche a quelli che non presentano "organizzazione di impresa"¹.

Successivamente, sempre in Puglia, il Consiglio Regionale approva nella l.r. n. 45 del 28 dicembre 2012 (Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2013) l'inserimento dell'art. 21 sul finanziamento di interventi per l'abbattimento di barriere architettoniche presenti negli oratori parrocchiali.

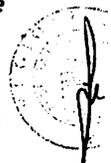
E ancor più, nel periodo di attuazione del PO FESR 2007-2013 – Asse III, con specifico riferimento alla linea di azione 3.2 per l'infrastrutturazione sociale del territorio regionale, anche gli oratori, in presenza dei requisiti soggettivi declinati negli appositi avvisi pubblici, hanno potuto richiedere e ottenere contributi finanziari per la realizzazione ovvero la ristrutturazione di contenitori tipicamente destinati ad attività a ciclo diurno per i minori e le famiglie.

3. La disciplina del presente schema di legge

Il Governo regionale avverte la necessità di rafforzare il proprio quadro normativo, con una legge che, pur riprendendo i principi già espressi dalla l.r. n. 19/2006 e in coerenza con la

¹ Art. 21 del Reg.R. n. 4/2007: "1. Al fine di promuovere il miglioramento della qualità dei servizi e valorizzare il contributo dei soggetti del terzo settore alla realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali gli Ambiti, nella definizione delle modalità di affidamento:

- favoriscono la pluralità di offerta dei servizi e delle prestazioni sociali, nel rispetto dei principi di trasparenza e semplificazione amministrativa;
 - individuano forme di aggiudicazione ristrette o negoziali, tali da consentire la piena espressione della capacità progettuale ed organizzativa dei soggetti;
 - favoriscono forme di coprogettazione finalizzate alla definizione di interventi sperimentali ed innovativi per affrontare specifiche problematiche sociali;
 - definiscono adeguati processi di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini anche nelle modalità di gestione dei servizi, nel rispetto dei necessari requisiti tecnici e professionali richiesti dalla legge regionale e dal presente regolamento.
2. Alla gestione degli interventi e dei servizi sociali partecipano, nelle forme e nei modi previsti dalla legge regionale e dal presente regolamento, tutti i soggetti privati, con o senza finalità di lucro, che operino nell'ambito dei servizi alla persona e alla comunità. Gli Ambiti territoriali, nella selezione dei soggetti a cui affidare gli interventi e i servizi sociali, sostengono e valorizzano il contributo e l'apporto dei soggetti del terzo settore.
3. I soggetti terzi che non presentano organizzazione di impresa e che intendano concorrere alla realizzazione del sistema di welfare locale, possono svolgere esclusivamente attività e servizi che, in coerenza con le finalità istituzionali delle singole organizzazioni e nel rispetto della normativa vigente di riferimento, non presentino elementi di complessità tecnica e organizzativa."



disciplina complessiva del rapporto tra Enti locali e soggetti privati non profit per il potenziamento della rete dei servizi, riconosca gli Oratori nella loro identità di ponte tra la Chiesa e la strada, come avviene in alcune altre Regioni italiane e metta meglio a fuoco gli strumenti e le opportunità definiti per svolgere nel modo più efficace la collaborazione pubblico-privato a beneficio dei ragazzi e delle famiglie che sono i destinatari finali delle attività sociali, educative, aggregative degli oratori, capaci di intercettare le seguenti dimensioni:

- riduzione della marginalità sociale dei soggetti, soprattutto minori, a rischio di devianza e di discriminazione
- conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e sostegno alle responsabilità genitoriali di molte famiglie
- sviluppo di percorsi socioeducativi per l'empowerment delle persone, ragazzi e adulti
- animazione territoriale a supporto dei processi identitari delle comunità e dei processi di rigenerazione urbana di quartieri degradati nei contesti urbani e di piccoli comuni e zone rurali, anche partecipando a percorsi di amministrazione condivisa di beni comuni.

4. Relazione Illustrativa

Il presente schema di Disegno di Legge regionale si compone di 6 articoli, di cui l'ultimo è riservato alla norma finanziaria.

Gli artt. 1-2-3-4-5 approfondiscono il principio già espresso al comma 3 dell'art. 21 della l.r. n. 19/2006 utilizzando dispositivi analoghi, per quanto possibile (ad es. la norma nazionale non prevede la istituzione di registri regionali per il riconoscimento formale), a quelli previsti per le organizzazioni di volontariato e di promozione sociale ai fini della disciplina della partecipazione al sistema integrato dei servizi sociali sull'intero territorio regionale e nel contesto locale.

L'art. 1 esplicita la finalità dello schema di disegno di legge e in particolare al comma 2 definisce l'oratorio nel contesto del sistema integrato dei servizi per le persone e le comunità.

L'art. 2 definisce le opportunità di partecipazione degli oratori, e in particolare dell'organismo di rappresentanza di tutti gli oratori facenti capo al Servizio di Pastorale Giovanile Regionale, ma anche le altre organizzazioni di rappresentanza, a far parte dei tavoli di programmazione partecipata di volta in volta attivati dalle strutture regionali, e indica lo stesso input a tutti gli Ambiti territoriali sociali.

L'art. 3 riconosce agli oratori il ruolo di soggetti che possono attuare singole azioni, attività e iniziative nei contesti locali a complemento dei servizi strutturali per le persone, le famiglie e le comunità assegnati alla responsabilità degli Enti locali.

L'art. 4 rinvia ad apposito protocollo di intesa per regolare e valorizzare gli ambiti di collaborazione tra Regione Puglia e Regione Ecclesiastica pugliese.

Così come l'art. 5 definisce l'ambito di collaborazione tra oratori e Enti locali per lo svolgimento di specifiche attività a valenza sociale, in analogia con quanto già disciplinato dalle leggi che disciplinano i rapporti con le organizzazioni formali del terzo settore, e rinviando ad apposite convenzioni.

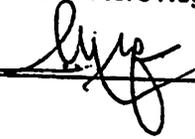
L'art. 6 - Norma finanziaria - non introduce ulteriori oneri preordinati a carico del Bilancio Regionale, oltre quelli che sono già previsti per effetto della l.r. n. 45 del 28 dicembre 2012 (Disposizioni per la formazione del Bilancio di previsione 2013) che all'art. 21 definisce il

finanziamento di interventi per l'abbattimento di barriere architettoniche presenti negli oratori parrocchiali. Si rinvia, invece, alle linee ordinarie di finanziamento di azioni a regia regionale e locale a valere su fondi comunitari, nazionale e regionali, a cui peraltro già accedono gli oratori che presentino i requisiti organizzativi prescritti per l'eligibilità dei soggetti beneficiari e l'ammissibilità della spesa.

Il sottoscritto attesta che il procedimento istruttorio affidato è stato espletato nel rispetto della vigente normativa regionale, nazionale e Comunitaria e che il presente schema di provvedimento dagli stessi predisposto ai fini dell'adozione dell'atto finale da parte della Giunta regionale, è conforme alle risultanze istruttorie.

Il presente Schema di disegno di legge non rientra nella fattispecie di cui all'art. 34 della l.r. n. 28/2001.

*L'ASSESSORE al WELFARE
(Arch. Salvatore Negro)*



Schema di Disegno di Legge
"Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale degli oratori"

Art. 1.

(Finalita' e oggetto)

1. La Regione Puglia, in ottemperanza ai principi generali della Legge n. 328 del 8 novembre 2000, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", della Legge n. 206 del 1 agosto 2003, "Disposizioni per il riconoscimento della funzione sociale svolta dagli oratori e dagli enti che svolgono attività simili e per la valorizzazione del loro ruolo", e della legge regionale n. 19 del 10 luglio 2006, "Disciplina del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini di Puglia", riconosce la funzione educativa, formativa, aggregatrice e sociale svolta dall'ente Parrocchia, dagli Enti ecclesiastici della Chiesa Cattolica e dagli altri enti di culto riconosciuti dallo Stato attraverso le attività di oratorio.
2. L'oratorio si configura nel sistema integrato dei servizi per le persone e per le comunità quale soggetto sociale ed educativo delle comunità locali, rivolto alla promozione, all'accompagnamento ed al sostegno della crescita armonica dei minori, degli adolescenti, dei giovani, delle persone con disabilità, e delle famiglie che vi accedono spontaneamente.

Art. 2.

(Partecipazione ad organismi regionali e territoriali)

1. Nel rispetto di quanto già previsto all'art. 21 della l.r. n. 19/2006, la Regione, in fase di elaborazione del Piano Regionale delle Politiche Sociali triennale, può invitare la Regione ecclesiastica pugliese della chiesa cattolica, l'organismo di rappresentanza di tutti gli oratori facente capo al Servizio di Pastorale Giovanile Regionale, le organizzazioni che rappresentano gli Enti ecclesiastici e gli altri enti di culto riconosciuti dallo Stato, a far parte degli appositi tavoli di programmazione partecipata, mediante rappresentanti da loro designati.
2. Analogamente i Comuni associati in Ambiti territoriali sociali, ai sensi dell'art. 5 della l.r. n. 19/2006, coinvolgono gli oratori effettivamente attivi nel territorio dell'Ambito, che siano costituiti e risultino operativi da almeno un anno, nella attività di progettazione partecipata degli interventi e dei servizi che concorrono alla formazione del rispettivo Piano Sociale di Zona triennale.

Art. 3.

(Ruolo delle Parrocchie e degli altri enti di culto riconosciuti dallo Stato)

1. La Regione riconosce, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della l. 328/2000 e dell'art. 21 della l.r. n. 19/2006 la titolarità delle Parrocchie e degli altri Enti religiosi e di culto riconosciuti dallo Stato ad essere soggetti promotori di programmi, azioni ed interventi che si realizzano negli oratori per la promozione di attività culturali nel tempo libero, per prevenire e contrastare la discriminazione, la devianza minorile, la marginalità sociale di adulti in difficoltà, per sostenere le responsabilità genitoriali, per promuovere le relazioni d'aiuto nella comunità locale, per offrire opportunità di accesso ad attività motorie, sportive e ludico-ricreative per l'aggregazione giovanile e la promozione dei corretti stili di vita.
2. Gli Enti locali possono individuare gli oratori e gli altri soggetti di cui all'art. 1 della presente legge quali soggetti cui affidare in comodato d'uso gratuito immobilità di proprietà per la rifunionalizzazione e la finalizzazione per attività sociali e socioeducative.



Art. 4.

(Protocollo d'intesa)

1. Per le finalità di cui all'articolo 1 e per definire i criteri di riconoscimento delle strutture che possono essere annoverate come "oratori ed enti di culto che svolgono attività similari", la Regione si impegna a sottoscrivere un apposito protocollo d'intesa con la Regione ecclesiastica pugliese, le organizzazioni che rappresentano gli Enti Ecclesiastici, nonché con gli altri soggetti di cui all'articolo 1.

Art.5

(Convenzioni)

1. I soggetti che possono beneficiare degli interventi della Regione Puglia, di cui alla presente legge, accedono ai finanziamenti resi disponibili sulla base di presentazione di specifici progetti in ossequio alle procedure, alle modalità e agli adempimenti definiti nei rispettivi avvisi pubblici per la selezione degli interventi nell'ambito di linee di attività a regia regionale.
2. In analogia con quanto disposto per le associazioni di volontariato, ai sensi della l.r. n. 11/1994, e per le associazioni di promozione sociale, ai sensi della l.r. n. 39/2007, nell'ambito degli obiettivi fissati nel Piano regionale delle politiche sociali e nei Piani sociali di zona, di cui alla l.r. n. 19/2006, i Comuni associati possono stipulare convenzioni con gli oratori e gli altri enti di culto riconosciuti dallo Stato, che risultino operativi da almeno un anno, per concorrere al potenziamento della rete formale dei servizi alle persone e alle comunità e per lo svolgimento di attività di utilità sociale, nonché per la partecipazione alla amministrazione condivisa di beni comuni.
2. I rapporti fra istituzioni pubbliche e oratori sono disciplinati secondo le disposizioni di cui all'articolo 5 della legge 8 novembre 2000, n. 328 nonché all'art. 21 della l.r. n. 19/2006 e all'art. 21 del Reg. R. n. 4/2007 e s.m.i..

Art. 6

(Norma finanziaria)

1. Per far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge, si fa riferimento agli stanziamenti di bilancio annualmente assegnati al Cap. 511032-UPB 9.01.06, nonché alle altre linee ordinarie di finanziamento per la promozione delle attività sportive, per l'infrastrutturazione sociale e per la promozione di iniziative di animazione territoriale, di innovazione sociale, di inclusione sociale attiva a valere su altre risorse nazionali e comunitarie di competenza regionale e di competenza dei Comuni associati in Ambiti territoriali sociali.

