

## ALLEGATO 5.b.4.

### Azioni prioritarie regionali: chiarimenti su costruzione e utilizzo (Moz. 25/2021)

#### Premessa

Questa scheda rappresenta l'approfondimento presentato nei documenti preparatori al Consiglio generale (CG) 2022 a pag. 68-69 e di cui può essere considerata parte integrante.

Il mandato specifico è contenuto nella relazione della Commissione "CG-08 Regolamento e Istituzionale" che attraverso la moz. 25/2021 è stato affidato alla Capo Guida ed al Capo Scout e che qui si richiama: *"Maggior chiarezza nell'identificazione del processo per l'elaborazione delle Azioni Prioritarie Regionali (APR), in quanto seppur richiamate sia in Regolamento che in Statuto risulta ancora poco chiaro ad esempio come può avvenire il processo di elaborazione in Zona, l'identificazione/approvazione in Consiglio regionale e l'inserimento nel Programma regionale. Questo potrebbe essere di supporto ai vari livelli territoriali per favorire il processo di stesura delle APR."*

La Commissione, anche in considerazione del notevole carico di lavoro ad essa assegnato, ha deciso di affidare l'istruzione di alcuni punti a sottogruppi specifici a ciò deputati, con un passaggio finale di presentazione di quanto prodotto a tutti i componenti della stessa.

Quanto segue è il contributo elaborato dal sottogruppo a cui è stata affidata l'istruzione del punto all'ordine del giorno 5.b.4, in parte riorganizzato dai Coordinatori per renderlo organico agli altri mandati e come tale viene offerto ai membri del CG.

Le proposte di modifica statutaria e regolamentare ivi contenute devono essere considerate come elemento di riflessione e di esempio concreto dello sviluppo dell'istruzione offerto e non assumono un carattere formale di modifica normativa.

*La Commissione Regolamento*

#### Il punto di partenza e le norme in vigore

L'obiettivo comune del sottogruppo della Commissione Regolamento è stato quello di lavorare in un'ottica di semplificazione e di maggior chiarezza nel definire la natura delle Azioni Prioritarie Regionali (APR), il rapporto con i Progetti di Zona, con le Strategie nazionali d'intervento (SNI) e con il Programma regionale.

Il presente documento rappresenta l'istruzione del già citato mandato affidato alla Capo Guida e al Capo Scout con moz. 25/2021<sup>1</sup>, e fa riferimento alle APR, di cui intende perseguire obiettivi di semplificazione e di maggior chiarezza nel definirne la natura, il percorso di elaborazione, di approvazione, realizzazione e verifica.

Dalla relazione della Commissione CG-08/2021 "Regolamento e Istituzionale" emerge come:

*[...] Al momento l'unica definizione di Azioni Prioritarie Regionali (APR) viene citata nell'art. 37 dello Statuto: Il Consiglio Regionale<sup>2</sup> ha come compito "... identificare le Azioni prioritarie regionali, riguardanti il sostegno alle Zone per la realizzazione dei loro compiti".*

Attualmente nello Statuto, le APR vengono anche menzionate tra i compiti dell'Assemblea di Zona<sup>3</sup> ed in particolare l'Assemblea deve: *"discutere le linee di indirizzo delle Azioni prioritarie regionali previste dall'articolo 37, c.1, lettera a, dello Statuto"* e tra i compiti dell'Assemblea regionale<sup>4</sup> che dove *"approvare il programma regionale e verificarne l'attuazione, partendo dalle Azioni prioritarie regionali"*. Inoltre esse vengono

---

1 In Atti CG 2021 pag. 69.

2 Statuto AGESCI, art. 37, c.1, lettera a.

3 Statuto AGESCI, art. 32, c.2, lettera c.

4 Statuto AGESCI, art. 36, c.4, lettera a.

menzionate anche nel Regolamento tra i compiti del Comitato regionale allargato<sup>5</sup> il quale deve *“predisporre contributi per l'identificazione delle azioni prioritarie previste dal I comma dell'art. 35 dello Statuto e per l'elaborazione del programma regionale.”*

Secondo quanto sopra ricordato, le APR si muovono, quindi, dalle Zone come *linee di indirizzo* (necessariamente con un forte legame con i Progetti di Zona) per arrivare quindi alla Regione, che tramite il Consiglio regionale *identifica* le APR facendole confluire nel Programma regionale che viene approvato dall'Assemblea di quel livello. Da non dimenticare che il Consiglio a tutti i livelli<sup>6</sup> ha fra i propri compiti anche quello di *“concretizzare gli orientamenti associativi espressi dalle Strategie nazionali d'intervento”* che dovranno quindi anche essere prese in considerazione nel Programma regionale.

Nel corso dell'analisi dello Statuto e del Regolamento è inoltre emersa l'evidenza che il Programma regionale è l'unico programma approvato dall'Assemblea del rispettivo livello territoriale, con modalità quindi diversa rispetto alla Zona (art. 33, comma 1, lettera d) ed al livello nazionale (art. 43, comma 1, lettera a), i cui programmi sono approvati dai rispettivi Consigli regionale e nazionale.

### **Individuazione delle tematiche**

Come su detto, le APR prendono origine nella Zone (con un forte legame con i Progetti di Zona<sup>7</sup>) e la Regione, attraverso il Consiglio regionale che è il luogo in cui si realizza il collegamento tra i due livelli territoriali, giunge a sintesi *“della lettura dello stato dell'Associazione, della realtà giovanile e delle esigenze dei soci adulti operate dalle Zone nell'elaborazione dei propri progetti”*<sup>8</sup>.

Ed è sul ruolo di questi due livelli e sulle dinamiche che tra essi intercorrono che si è sviluppato in seno al sottogruppo di lavoro gran parte del confronto riguardante le APR, nelle diverse fasi di elaborazione, approvazione e verifica.

E apparso a tutti utile che si proceda verso un chiarimento dello strumento APR volto a offrire:

- una maggiore chiarezza sulla loro definizione (da normare/chiarire in Statuto e/o Regolamento);
- una semplificazione e chiarimento sui processi in cui esse sono coinvolte inter/tra i livelli (in particolare tra Zona e Regione);
- una verifica sulle modalità del loro inserimento nel Programma regionale e sulla predisposizione e approvazione di questo ultimo;
- un allineamento e una semplificazione dei processi di elaborazione, approvazione e verifica dei Programmi, specificando relativamente ai compiti dei vari organi dei diversi livelli territoriali.

### **Definizione di APR**

Ad oggi le APR sembrerebbero identificate come una parte del Programma regionale: la loro definizione ed approvazione, tuttavia, non sembra sincronizzata con il flusso di indicazioni/informazioni che, partendo dai Progetti di Zona e comprendendo le SNI, passano al livello regionale e ritornano poi agli altri livelli coinvolti.

Secondo la riforma Leonardo, le linee di indirizzo delle APR devono provenire dai Progetti di Zona<sup>9,10</sup>; queste linee devono poi essere tradotte in Azioni da parte del livello regionale finalizzate al *sostegno alle Zone per la realizzazione dei loro compiti*<sup>11</sup>. Le APR devono pertanto trovare attuazione come parte del Programma regionale<sup>12</sup>.

---

5 Regolamento AGESCI, art. 19.

6 Statuto AGESCI, art. 22, c. 2, lettera a.

7 Documenti Preparatori al CG 2016, IL CORAGGIO DI FARSI PONTE, pag. 34.

8 La Figura del Consigliere generale, Atti CG 2019, pag. 48.

9 Documenti Preparatori al CG 2016, IL CORAGGIO DI FARSI PONTE, pag. 34.

10 Strategie nazionali d'intervento dell'AGESCI 2017-2020, Il supporto della Regione, pag. 8.

11 Statuto AGESCI, art. 37 (Consiglio regionale), c.1, lettera a.

12 Regolamento AGESCI, art. 19.

Le APR, tuttavia, non dovrebbero avere vincoli precostituiti di durata nella loro attuazione, al fine di adeguarsi in modo più flessibile alla vita delle Zone e della Regione. Inoltre, alcune Zone potrebbero non avere la necessità di modificare tutti gli anni le proprie linee di indirizzo relative alla richiesta al livello regionale di sostegno per gli obiettivi da esse definiti.

Con le APR, quindi, la riforma Leonardo intende fornire alle Regioni uno strumento molto agile<sup>13</sup>, che contribuisca all'individuazione delle priorità da tradurre in azioni concrete nel Programma regionale.

Dato che non sembra che si siano ancora pienamente comprese le caratteristiche e le finalità delle APR sia come strumenti finalizzati alla lettura delle esigenze dei territori, sia come possibilità concrete di azione e comunicazione tra livelli diversi che si "*contaminano*"<sup>14</sup>, appare opportuno specificare ulteriormente nei documenti associativi che le priorità dei singoli Progetti di Zona possano, anzi debbano, confluire nel Programma regionale attraverso le APR.

Contemporaneamente, in coerenza con quanto previsto dallo Statuto e precisato nel documento SNI 2017-2020, occorre ricordare che le APR possono prendere eventualmente spunto anche da quanto contenuto nelle SNI<sup>15,16</sup>.

Per tutti questi motivi si suggerisce l'inserimento nello Statuto di un articolo *ad hoc* (che segua l'art. 35), nel quale definire puntualmente le Azioni Prioritarie Regionali (APR), lasciando nell'art. 37, che elenca i compiti del Consiglio regionale, solo un riferimento al loro processo di costruzione.

Si suggerisce, pertanto, un possibile testo del nuovo articolo<sup>17</sup> dello Statuto:

#### **Art. 35bis – Azioni prioritarie regionali**

1. Le Azioni prioritarie regionali sono indicazioni programmatiche elaborate in attuazione delle linee di indirizzo identificate dalle Zone per la realizzazione dei relativi Progetti di Zona, al fine di sostenerne le esigenze educative, formative e di sviluppo dello scoutismo nel territorio; le Azioni prioritarie regionali possono altresì raccogliere indicazioni contenute nelle Strategie nazionali d'intervento, di cui all'art. 40, c.1.

2. Le Azioni prioritarie regionali vengono tradotte nel Programma regionale, previsto nel Regolamento.

### **Elaborazione delle linee di indirizzo per le APR e loro identificazione**

Ad oggi, statutariamente, le linee di indirizzo da cui partire per la redazione delle APR sono discusse dalle Assemblee di Zona<sup>18</sup>.

Tuttavia, l'Assemblea di Zona non dovrebbe aver bisogno di un ulteriore momento deliberativo finalizzato all'individuazione delle priorità su cui richiedere alla Regione un sostegno: tali priorità, infatti, sono già contenute all'interno del proprio Progetto di Zona, elaborato ed approvato dall'Assemblea, nel quale sono quindi già presenti<sup>19</sup>:

- obiettivi *che diano risposta alle esigenze educative e formative emergenti dalla realtà associativa e territoriale;*
- *azioni da intraprendere per lo sviluppo dello scoutismo nel territorio.*

---

13 Riforma Leonardo - Punto della Strada CG 2020 Moz.1/2020, pag. 28.

14 Riforma Leonardo - Punto della Strada CG 2020 Moz.1/2020, pag. 28.

15 Documenti Preparatori al CG 2016, IL CORAGGIO DI FARSI PONTE, pag. 34.

16 Strategie nazionali d'intervento dell'AGESCI 2017-2020, Il supporto della Regione, pag. 8.

17 Con barrato e sottolineato si intendono, rispettivamente, le parti abrogate e quelle inserite.

18 Statuto AGESCI, art. 32, c.2, lettera c.

19 Statuto AGESCI, art.31, c.1

Vincolare, inoltre, un momento deliberativo sulle linee di indirizzo per le APR all'Assemblea di Zona comporterebbe una difficoltà accessoria di sincronizzare tutte le Assemblee di ciascuna Regione, in funzione della successiva riunione del Consiglio regionale per l'individuazione delle APR.

Il processo di individuazione delle linee di indirizzo per le APR potrebbe essere snellito attraverso un confronto in Consiglio di Zona, che anche per motivi organizzativi, si tiene in più momenti dell'anno. Infatti, nei principi generali dello Statuto si stabilisce che *il Consiglio (...) ha funzioni di programmazione*<sup>20</sup>.

Si propone, pertanto, che tali eventuali linee di indirizzo per le APR possano essere discusse e prodotte nel Consiglio di Zona, per l'emersione di uno o più bisogni per i quali il Consiglio ritiene di dover richiedere sostegno alla Regione.

Il livello regionale dovrà quindi fare sintesi delle linee di indirizzo pervenute dalle diverse Zone – tenendo anche in considerazione di quanto riportato nelle SNI –, individuando quelle più rilevanti, che confluiranno come APR nel Programma regionale.

Potrebbero essere opportune pertanto, le modifiche dei seguenti articoli dello Statuto<sup>21</sup>:

#### **Art. 32 – Assemblea di Zona**

2. L'Assemblea di Zona, oltre a quanto previsto dall'art. 21, ha i seguenti compiti:

OMISSIS

~~e. discutere le linee di indirizzo delle Azioni prioritarie regionali previste dall'art. 37, c.1, lettera a, dello Statuto;~~

#### **Art. 33 – Consiglio di Zona**

1. Il Consiglio di Zona, oltre a quanto previsto dall'art. 22, ha i seguenti compiti:

OMISSIS

e. individuare le eventuali linee di indirizzo delle Azioni prioritarie regionali previste dall'art. 35bis, c.1 dello Statuto;

#### **Art. 37 – Consiglio regionale**

1. Il Consiglio regionale, oltre a quanto previsto dall'art. 22, ha i seguenti compiti:

~~a. identificare le Azioni prioritarie regionali riguardanti il sostegno alle Zone per la realizzazione dei loro compiti; identificare, attraverso la sintesi delle linee di indirizzo di cui all'art 33 c.1, lettera e, le Azioni prioritarie regionali, verificandone successivamente la loro realizzazione;~~

OMISSIS

### **Elaborazione, condivisione e approvazione del Programma regionale**

Dato che la lettura della realtà associativa e giovanile dei territori viene affidata alle Zone, attraverso i propri Progetti di Zona, il livello regionale, alleggerito da questo compito, dovrebbe diventare più funzionale alla vita delle Zone e di conseguenza dei Gruppi. Tale ruolo si traduce in una attività programmatica che indichi *“le azioni concrete da intraprendere per la loro realizzazione”*<sup>22</sup> e quindi, in questo caso, nel Programma regionale.

Si ritiene opportuno che l'*elaborazione* del Programma regionale rimanga in capo al Comitato regionale allargato<sup>23</sup>, che dovrebbe tenere conto globalmente sia delle istanze riportate nelle linee di indirizzo provenienti dalle Zone, sia di quelle suggerite dalle SNI, sia di quanto concerne l'attuazione di tutti i compiti assegnati dallo Statuto, dal Regolamento e dall'Assemblea regionale agli organi e agli incaricati previsti per il livello regionale.

Si è discusso a lungo rispetto all'*approvazione* del Programma regionale per il quale si è valutato se debba rimanere o meno compito dell'Assemblea regionale, dato che ciò, a nostro avviso, ingabbia il processo in forti limiti temporali. Per questo motivo, alcuni Regioni, si avvalgono dell'opportunità offerta dallo Statuto di

---

20 Statuto AGESCI, art.22, c.1

21 Con barrato e sottolineato si intendono, rispettivamente, le eliminazioni e le aggiunte.

22 Statuto AGESCI, art.16

23 Regolamento AGESCI, art. 19.

delegare al relativo Consiglio (attraverso una deliberazione assembleare) l'approvazione del Programma annuale.

Inoltre, come evidenziato in precedenza l'art. 22, c.1 dello Statuto, affida al Consiglio il compito della programmazione. Per il livello regionale, quindi, questo passaggio sarebbe in contrasto con quanto avviene ai livelli superiore e inferiore. Si ricorda, infatti, come attualmente i programmi del livello di Zona<sup>24</sup> e del livello nazionale<sup>25</sup> sono approvati dal Consiglio del rispettivo livello: per il Programma regionale non esisterebbe quindi una sinossi con gli altri livelli territoriali.

Il Consiglio regionale, quindi, luogo in cui si realizza il collegamento tra le Zone e si opera la raccolta delle istanze provenienti dalle Zone ed una sintesi<sup>26</sup>; il Comitato allargato opererebbe una rielaborazione che dia forma alle APR e, tenuto conto della parte istituzionale, costruisce il Programma regionale, da presentare in Consiglio per l'approvazione.

L'Assemblea regionale, invece, manterrebbe il compito di *verifica* dell'attuazione del programma, sollevando eventuali rilievi o proposte che potranno essere presi in considerazione nella prima fase utile.

Infatti l'Assemblea regionale, al fine di coinvolgere i capi nella programmazione regionale e di rendere coerente il programma con il bilancio di previsione o con la sua eventuale variazione, potrà comunque deliberare delle integrazioni del programma stesso discutendone la bozza o la versione già approvata dal Consiglio, qualora ritenuto necessario.

In ogni caso, l'attuale dinamica relativa all'approvazione del Programma risulta difficile da seguire, considerando la concomitanza temporale con la verifica di quello precedente.

Non è escluso quindi che il Consiglio regionale possa valutare gli eventuali aggiornamenti in itinere del Programma annuale; tale azione d'altronde può essere già operata nel livello di Zona e nazionale, per la modifica del relativo programma.

Inoltre, la Commissione Leonardo ha ricordato in via principale come il Programma regionale debba:

- essere uno strumento facilitante e fluido rispetto all'elaborazione dei Progetti di Zona e alle SNI;
- contenere azioni concrete, chiare, semplici e verificabili annualmente, evitando ulteriormente la permanenza di "*strascichi*" del vecchio progetto regionale e/o la creazione di possibili "*Strategie regionali d'intervento*", che andrebbero di gran lunga a rendere tale strumento un "simil-progetto".

Rammentiamo quanto lo spirito della Commissione Leonardo fosse infatti proprio quello di facilitare e snellire alcuni percorsi, comunque previsti dalla riforma, per rendere più agevole il livello regionale che resta a supporto delle Zone.

L'obiettivo è pertanto di offrire alle Regioni, che sono realtà estremamente diverse tra loro, una modalità di lavoro più elastica e adattabile alle specifiche esigenze.

Per quanto descritto sopra si suggeriscono, le modifiche<sup>27</sup> dei seguenti articoli dello Statuto:

#### **Art. 36 – Assemblea regionale**

OMISSIS

4. L'Assemblea regionale, oltre a quanto previsto dall'art. 21, ha i seguenti compiti:

a. ~~approvare il programma regionale e verificarne l'attuazione, partendo dalle Azioni prioritarie regionali;~~

OMISSIS

c. verificare l'attuazione del Programma regionale, previsto dal Regolamento;

---

24 Statuto AGESCI, art.33, c.1 lettera d.

25 Statuto AGESCI, art.43, c.1 lettera a.

26 La Figura del Consigliere generale, Atti CG 2019, pag. 48.

27 Con barrato e sottolineato si intendono, rispettivamente, le eliminazioni e le aggiunte.

### **Art. 37 – Consiglio regionale**

1. Il Consiglio regionale, oltre a quanto previsto dall'art. 22, ha i seguenti compiti:

OMISSIS

b. approvare il Programma regionale, previsto dal Regolamento;

### **Sinossi con gli altri Consigli e Assemblee degli altri livelli territoriali**

Statutariamente la *verifica* del Programma di Zona e del Programma nazionale è affidata al Consiglio del relativo livello (che "*approva i relativi programmi e ne verifica l'attuazione*"); a livello regionale, invece, la verifica del Programma è compito dell'Assemblea che può delegare tale attività al Consiglio<sup>28</sup>.

Tuttavia, secondo il più volte citato art. 22, comma 1, in principio generale al Consiglio sono affidate funzioni di programmazione oltre che di collegamento tra i livelli, e non di verifica, che invece spetta all'Assemblea: essa "*è l'organo di partecipazione democratica e ha il compito, nell'ambito di ogni livello, di definirne le politiche e gli interventi strategici e di verificarne la loro attuazione*"<sup>29</sup>.

Si osserva, inoltre, che all'interno delle dinamiche sia dell'Assemblea di Zona sia del Consiglio generale, la verifica del relativo programma sia già una consuetudine. Difatti il Comitato attua il programma riferendo del proprio operato al Consiglio e all'Assemblea<sup>30</sup>; su di esso sia l'Assemblea di Zona e sia il Consiglio generale hanno già la facoltà di porre interrogazioni, deliberare modifiche sulle azioni in itinere, fare osservazioni e formulare proposte.

Secondo quanto già riportato, si suggerisce la valutazione di modifiche ai documenti associativi che definiscano in modo omogeneo il compito della *elaborazione, approvazione e verifica* del *Programma*, uniformando ed attribuendo questi compiti ad organi corrispondenti dei relativi livelli.

In sintesi:

- Il Comitato *preparerrebbe* il relativo Programma, secondo anche quanto indicato dallo Statuto, dal Regolamento e deliberato dall'Assemblea;
- Il Consiglio *approverebbe* il relativo Programma predisposto dal Comitato;
- L'Assemblea *verificherebbe* l'attuazione del relativo Programma, mantenendo la facoltà di porre delle interrogazioni, deliberare delle mozioni di modifica sulle azioni in itinere, formulare osservazioni e proposte attraverso deliberazioni ad hoc.

Si suggeriscono, pertanto, le modifiche dei seguenti articoli:

### **Art. 32 – Assemblea di Zona**

2. L'assemblea di Zona, oltre a quanto previsto dall'art. 21, ha i seguenti compiti:

OMISSIS

c. verificare l'attuazione del Programma di Zona, previsto dal Regolamento;

f. deliberare l'eventuale delega al Consiglio di Zona di tutte le competenze del Comitato qualora il numero dei Gruppi che compongono la Zona sia inferiore al numero minimo indicato nel Regolamento; in questo caso anche l'approvazione e la verifica del Programma di Zona competono all'Assemblea.

### **Art. 33 – Consiglio di Zona**

1. Il Consiglio di Zona, oltre a quanto previsto dall'art. 22, ha i seguenti compiti:

OMISSIS

~~d. approvare e verificare i programmi annuali per la realizzazione del Progetto di Zona, comprensivi di tutte le attività coinvolgenti i soci giovani e i soci adulti;~~ approvare il Programma di Zona, previsto dal Regolamento;

---

28 Statuto AGESCI, art. 36, c.4, lettera f.

29 Statuto AGESCI, art. 21, c.1.

30 Statuto AGESCI, art. 23, c.5, lettera a.

### **Art. 42 – Consiglio generale**

OMISSIS

3. Il Consiglio generale, oltre a quanto previsto dall'art. 21, ha i seguenti compiti:

OMISSIS

g. verificare l'attuazione del Programma nazionale, previsto dal Regolamento;

### **Art. 43 – Consiglio nazionale**

1. Il Consiglio nazionale, oltre a quanto previsto dall'art. 22, ha i seguenti compiti:

~~a. deliberare in merito ai programmi sulla base degli Obiettivi prioritari previsti dall'art. 40, c.1, lettera b, e verificarne l'attuazione;~~ approvare il Programma nazionale, previsto nel Regolamento;

### **Considerazioni conclusive**

Riteniamo necessario, dopo sei anni dalla riforma, che si debba offrire una doverosa chiarificazione sulla costruzione e sull'utilizzo delle APR, oltre che avviare un processo di revisione riguardante l'elaborazione, l'approvazione e la verifica degli strumenti programmatici e/o progettuali con cui siamo soliti vivere, per la loro ottimizzazione.

Crediamo, inoltre, sia giunto il tempo di aprire una profonda riflessione sul ruolo che le Regioni debbano assumere realmente dopo la riforma Leonardo, considerata la presenza dei Consiglieri generali di Zona e la centralità che la Zona ora riveste, al fine anche di non creare dei compiti duplicati per entrambi i livelli (ad es. la discussione degli argomenti del CG in capo ad entrambe le Assemblee).

A nostro avviso, come già detto in altra parte, riteniamo comunque auspicabile, che dopo il Consiglio generale 2022, il proseguo dei lavori rispetto al monitoraggio della Riforma Leonardo siano affidati ad un'unica commissione che sappia coniugare l'indirizzo politico, le riflessioni pedagogiche e metodologiche del Consiglio generale e le dovute competenze tecniche per apportare le eventuali modifiche formali e/o sostanziali allo Statuto e al Regolamento.

Ci auguriamo che le molte energie profuse ma anche la passione che ha caratterizzato i lavori in questo ambito specifico possano aver prodotto un utile contributo alla definizione di APR, una semplificazione e chiarificazione sui processi in cui le APR sono coinvolte inter/tra i livelli, anche attraverso un allineamento e sinossi delle fasi di ideazione, elaborazione, approvazione e verifica dei programmi, da parte degli organi deputati, per essere di supporto ai diversi livelli territoriali.

Con questi auspici, affidiamo questo contributo a tutti i membri del CG augurando una proficua discussione ed un buon lavoro.