Verso l'associazionismo: quali politiche per lo sviluppo delle autonomie locali.

Com'è noto la Riforma Costituzionale del 2001 ha ampiamente ridisegnato l'assetto istituzionale e costituzionale della nostra Repubblica , assegnando un nuovo status giuridico e più ampi poteri a Regioni, Province e Comuni.

In particolare alle Regioni è stata riconosciuta una funzione primaria di legislazione e funzioni strategiche di indirizzo e programmazione, laddove alle autonomie locali sono state attribuite funzioni e poteri di coordinamento, di gestione e di amministrazione.

Delineato il quadro delle competenze, tuttavia, non è stato agevole realizzare il c.d. processo di "sussidiarietà verticale" consistente nel decentramento amministrativo e ci si è trovati di fronte ad una situazione di stallo con il mantenimento, in capo alle regioni, dell'esercizio e della gestione di compiti da devolvere a livello locale.

A tal riguardo la nostra Regione sta dimostrando di saper cogliere la sfida del federalismo, cercando di realizzare un sistema che consenta di avvicinare chi decide al destinatario della decisione e garantire servizi migliori, maggiore efficienza, più partecipazione, più coesione territoriale. Attraverso un intervento di rivisitazione delle Leggi Regionali nn. 72/1998 e 11/1999 si intende affrontare, in maniera condivisa con i rappresentanti delle province, la questione della ricognizione delle funzioni regionali ancora da trasferire e quella delle connesse risorse finanziarie.

Tema conseguente a quello dello sussidiarietà verticale è certamente quello della "sussidiarietà orizzontale" che cristallizza un ruolo attivo e propositivo degli amministrati (i cittadini, singoli e associati) dalla cui partecipazione dipende la cura dell'interesse generale e la risoluzione concreta di problemi di interesse collettivo.

L'Amministrazione regionale, infatti,, per la cura dell'interesse generale e del bene comune ha bisogno del potere propositivo e della capacità di azione dei cittadini, che divengono un partner paritario del potere pubblico. Vista l'importanza che riveste tale materia, il nostro Assessorato ha finanziato e promosso la realizzazione della "Scuola di sussidiarietà orizzontale", affidata alla Compagnia delle Opere dell'Adriatico, che persegue l'intento di realizzare un Osservatorio Regionale in grado di seguire l'evoluzione di tale fenomeno.

Inoltre la Regione Abruzzo , attraverso una serie di riforme istituzionali, intende perseguire il processo di ammodernamento della pubblica amministrazione, legato, tra l'altro, alla possibilità di favorire l'associazionismo fra gli enti locali del territorio, la cooperazione amministrativa e l'integrazione nella erogazione dei servizi.

Le riforme istituzionali, infatti, prendono l'avvio dal processo di decentramento amministrativo per approdare al più ampio sistema di riforme costituzionali a cui va data attuazione sotto diversi profili tematici, tra cui le politiche per le aree urbane, il trasferimento di funzioni ed il potenziamento dei servizi locali che si ricollegano, anche, alle esigenze della sicurezza e della coesione sociale. Inoltre per proseguire e rafforzare le politiche di e-Government e di innovazione organizzativa della P.A., è necessario garantire servizi più efficienti e le necessarie economie di scala, ridando forza al governo dei territori.

Altri obiettivi perseguiti sono:

- Seguire gli adempimenti connessi al riequilibrio territoriale e allo sviluppo delle zone interne ai sensi delle LL.RR. vigenti;
- Continuare l'iter del d.d.l.r. "Politiche per lo sviluppo della Montagna"
- Costituire ed attivare l'Osservatorio della montagna;

- Seguire attentamente i Comuni, singoli e associati, e le Province, nella costituzione e nel mantenimento dei corpi di Polizia locale che in quanto tali forniscono un apporto fondamentale per assicurare livelli elevati di sicurezza e legalità.

Inoltre per il territorio abruzzese sarà indispensabile distinguere tra aree urbane costiere , aree urbane interne e piccoli Comuni, in modo da elaborare politiche e norma adeguate alle differenti condizioni e dinamiche territoriali, demografiche ed economiche da cui sono investiti questi tre "sistemi territoriali", promuovendo anche seminari ed approfondimenti con gli attori del territorio di riferimento.
Interessante sarebbe, al riguardo, costituire una vera e propria piattaforma programmatica dalla quale emerga una sorta di "Patto tra la Regione e le Autonomie Locali" diretto alla definizione di linee di intervento e di governo concordate tra tutte le istituzioni del territorio.
Certamente nel processo in atto di riassetto costituzionale si colloca il tema di grande rilevanza del sostegno e della valorizzazione dei Comuni di minore entità demografica e della promozione delle forme di gestione associata dei servizi e delle funzioni, attualmente attraverso l'incentivazione di Unioni di Comuni e, per la salvaguardia del territorio montane, delle Comunità Montane.
Forte è l'intento di favorire e sostenere le politiche attive per i piccoli Comuni, valorizzando la concertazione con le Associazioni rappresentative degli enti locali, attraverso leggi e provvedimenti che incentivino con finanziamenti mirati e sistemi di premialità, i processi di associazionismo.
Occorre ricordare che in termini di forme di associazionismo tra piccoli comuni, la legislazione fondamentale abruzzese è la legge regionale 143/1997.
Nello specifico, la Regione Abruzzo distingue e incentiva due tipi di Unioni: le Unioni di comuni non montani e le Unioni di comuni montani.

Queste ultime tendono a coincidere con le Comunità Montane.

Una peculiarità che deve essere riconosciuta alla politica abruzzese, è la preferenza ad incentivare forme associative "già effettivamente operanti" (per lo meno nel momento in cui si erogano contributi ordinari annuali): ciò va nel senso di finalizzare il più possibile i contributi regionali, incentivando gestioni associate in cui sia già presente una volontà di cooperazione comune, che si presume dimostrata laddove si è già data effettività del servizio associato anche in assenza di specifici incentivi.

I rapporti con l'ANCI, UNCEM, UPI e la Lega delle Autonomie sono di natura diretta e stabile. Le associazioni di rappresentanza degli EE.LL. sono sentite con regolarità (spesso anche in via prioritaria) e partecipano abitualmente alla concertazione per stabilire i criteri d'incentivazione alle forme associative. .

In questo contesto giova ricordare che le autonomie locali sono già ampiamente supportate, assistite e coordinate in materia di "Sportello Unico per le Attività Produttive". La natura evoluzione degli attuali SUAP potrebbe, ad esempio, essere la costituzione di "Agenzie di Sviluppo Locale" che si configurano come un processo aperto di ricerca di soluzioni innovative e di elaborazione di programmi sperimentali nel campo delle politiche di sviluppo della comunità locale.

La regione Abruzzo attualmente non eroga servizi specifici di supporto delle forme associate: si registra però un'importante attività di assistenza allo svolgimento delle pratiche burocratiche che servono per ricevere i finanziamenti.

Come detto, le forme associative supportate sono:

- le Unioni di Comuni Montani (coincidenti con le Comunità Montane);
- le Unioni di Comuni non Montani;
- le Unioni di Comuni all'interno di Unioni già esistenti ("zone" di comunità montane, o di Unioni di Comuni non montani).

Attraverso il coinvolgimento dei Comuni associati nelle forme già esistenti delle Unioni di Comuni e delle Comunità Montane, si cerca di rilanciare in una prospettiva duratura, i processi di programmazione negoziata e di partenariato tra pubblico e privato, realizzando veri e propri sistemi di sviluppo locale , anche in vista delle politiche di coesione nel quadro comunitario 2007/2013.

Per raggiungere quest'obiettivo la Regione intende "animare" una rete locale per favorire il raccordo ed il supporto ad un partenariato di Enti pubblici (Provincia, Comuni, Comunità montane ed altri) e di operatori privati (dei diversi settori) con la finalità principale di fare "promozione permanente di sviluppo".

Forte è anche l'intento di promuovere processi di sviluppo locale di medio-lungo termine coerenti con le caratteristiche e le potenzialità del territorio.

L'aspetto che si intende privilegiare nei processi di associazionismo, riguarda sicuramente la costruzione e l'individuazione di indicatori di valutazione e di monitoraggio e la necessità di assicurare alle forme associative non solo il sostegno finanziario, ma un vero e proprio modello di accreditamento .

Pertanto le sinergia tra l' associazione di autonomie territoriali e quella del partenariato locale dove vengono condivisi obiettivi, strategie, modalità di intervento per attuare efficaci politiche di sviluppo integrate, sarà in grado di accompagnare e sostenere tutto il ciclo di programmazione e realizzazione degli interventi regionali.

Coinvolgendo i partners nella logica della governance locale, si potrà completare un processo di gestione delle questioni di interesse collettivo rimesso essenzialmente al ruolo attivo dei livelli di governo (governance multi-livello) in grado di cristallizzare precise competenze nel campo delle politiche di sviluppo, nel governo del territorio ecc…

La capacità di mobilitare i vari attori, istituzionali e privati, dotati delle risorse necessarie per il trattamento dei problemi identificati; e di orientarne e coordinarne i comportamenti verso gli obiettivi stabiliti, evitando le derive collusive sarà la vera sfida per il perseguimento dell'obiettivo.

In tale contesto certamente opportuna sarà la definizione di meccanismi premiali per favorire comportamenti virtuosi e di elementi disincentivanti per scoraggiare i comportamenti "grigi".

Nel futuro occorrerebbe favorire un associazionismo che tenda a rispettare la piena autonomia degli enti locali, dando spazio (pur nell'ambito di indirizzi e criteri regionali chiaramente definiti) ai fenomeni spontanei di collaborazione fra enti e partenariato.