

# IL RUOLO E LE FUNZIONI DELLA PROVINCIA E LA PROGRAMMAZIONE CONCERTATA

Le politiche legislative di decentramento amministrativo, avviate all'inizio degli anni 90 dalla legge 142, e riprese con rinnovata intensità dalla legge Bassanini n.59 del 1997, sono ormai quasi definitivamente attuate per effetto dei decreti legislativi di conferimento delle funzioni statali (D.Lgs.112/1998; D.Lgs.143/1997 in materia di agricoltura e pesca; D.Lgs.422/1997 in materia di trasporto pubblico locale; D.Lgs. 469/1997 in materia di mercato del lavoro), dei DPCM di trasferimento del personale e delle relative risorse, e delle leggi regionali di conferimento agli enti locali delle funzioni amministrative nelle materie di spettanza regionale (per la Regione Marche, si veda in particolare la L.R.10/1999, oltre a diverse leggi di settore, ad esempio nelle seguenti materie: urbanistica, protezione ambientale, difesa del suolo, risorse idriche, attività estrattive, agricoltura, caccia e pesca, trasporto pubblico e viabilità, formazione, cultura e turismo). Del corposo processo di decentramento, che ha caratterizzato l'ultimo decennio, la provincia ha indubbiamente rappresentato uno dei principali poli di attrazione. Il potenziamento funzionale consentirà di radicare più profondamente la provincia nella comunità locale e di dare corpo e sostanza alla sua riaffermata e forte identità di ente intermedio dotato di piena autonomia esponentiale il quale, secondo la definizione fornita dall'art.3 del T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, *"rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo"*. La ricchezza del nuovo ruolo della provincia non si può per altro cogliere a pieno, se ci si limita a rimarcare la quantità e la rilevanza dei nuovi compiti di gestione e amministrazione attiva conferiti, disgiuntamente dalla considerazione del ruolo programmatico che la provincia è chiamata a svolgere sia in ambito socio-economico che rispetto alle politiche territoriali. La programmazione non è infatti una materia a sé stante, ma rappresenta un metodo e fornisce gli strumenti per un esercizio e una gestione dei compiti e delle funzioni amministrative coordinata e integrata con l'azione dei diversi attori istituzionali, sociali ed economici, e pianificata per obiettivi. Per non ridursi, come spesso in passato, ad un esercizio sterile e velleitario, l'azione di programmazione della provincia, che pure rappresenta un tratto tipico e imprescindibile della sua natura di ente territoriale intermedio, non può dunque, innanzitutto, che connettersi e saldarsi alla ricca articolazione di compiti e funzioni di amministrazione e gestione che l'ordinamento ormai le riconosce. A questa connessione l'impostazione del piano triennale di sviluppo ecosostenibile dà grande risalto, come si evince chiaramente dall'impianto del programma articolato per aree operative e per settori di intervento coincidenti in gran parte con ambiti gestionali in cui la nostra provincia sta già operando con una diretta e incisiva azione amministrativa, caratterizzata da un elevato livello di efficacia. Il complessivo ruolo programmatico della provincia, si caratterizza,

dunque, sia per l'intimo collegamento con la dimensione territoriale la quale trova compiuta espressione nel piano di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio, sia per il necessario raccordo con le politiche di programmazione settoriale in materia di: tutela dell'ambiente dall'inquinamento; parchi e riserve naturali; programma di interventi per la realizzazione dei parchi urbani (L.R.26/1998); tutela e gestione delle risorse ittico-faunistiche; smaltimento rifiuti (piano di gestione rifiuti di cui alla L.R.28/1999); risorse idriche e ciclo delle acque (piano stralcio di ambito relativo al sistema di fognatura, collettamento e depurazione); dissesto idrogeologico (programma di interventi); attività estrattiva (programma delle attività estrattive di cui alla L.R.71/1997); mobilità e trasporti (piano di bacino del traffico di cui alla L.R.45/1998); viabilità e infrastrutture; edilizia scolastica; sanità; sport; reti e banche dati telematiche; servizi in rete; riorganizzazione dei servizi pubblici locali; formazione professionale; politiche del lavoro; agricoltura; attività produttive; turismo; cultura (programma di interventi per la valorizzazione del patrimonio storico culturale L.R.43/1998). Tutti questi tematismi e le esperienze maturate trovano adeguata contestualizzazione e organica composizione nel piano triennale di sviluppo che, integrandosi con il piano territoriale di coordinamento e con i piani e programmi di settore, si propone come strumento per catalizzare e indirizzare risorse sociali, economiche e istituzionali sull'asse territorio-sviluppo, così da potenziare il ruolo della provincia di Pesaro e Urbino, sia nel senso della difesa e dell'incremento delle risorse ambientali, sia nella direzione dell'affermazione di un potere reale di gestione del territorio e di indirizzo, promozione e sostegno del suo sviluppo economico e sociale. Il livello provinciale intermedio coincide, indubbiamente, con l'ambito d'area vasta ottimale in cui i programmi di sostegno allo sviluppo possono organizzarsi efficacemente, coerentemente con gli indirizzi di assetto del territorio, trovando nel radicamento locale e negli strumenti della concertazione i loro punti di forza. Va inoltre evidenziato che per rilanciare le politiche di sviluppo, oltre che tramite gli strumenti della concertazione, l'azione programmatoria dell'ente dovrà svilupparsi con decisione anche per accedere ai finanziamenti europei, strutturandosi dunque anche con riferimento agli assi prioritari di intervento. In primo luogo, come per la pianificazione territoriale, anche nella programmazione socio-economica, il fulcro e la valenza primaria dell'azione provinciale devono in ogni caso essere la concertazione e il coordinamento. Ciò è vero sia nella fase c.d. "ascendente" di stimolo dell'azione programmatoria regionale (vale a dire quella di cui all'art.20 comma 1 lett. a) e b) del T.U. sull'ordinamento degli enti locali, con la quale la provincia aggrega e coordina le proposte avanzate dagli enti locali rispetto alla programmazione regionale e concorre direttamente alla determinazione del programma regionale di sviluppo e dei relativi programmi di settore con le modalità di cui alla L.R.46/1992), sia nella fase c.d. "discendente" - vale a dire di coordinamento dell'attività programmatoria dei comuni e di diretta elaborazione di strategie programmatiche pluriennali sia

generali che settoriali, attuative del programma regionale di sviluppo e comunque coerenti con gli indirizzi regionali della programmazione socio-economica (art.20 comma 1 lett. c) e comma 3 del T.U. sull'ordinamento degli enti locali). Va in particolare sottolineato, che più che mai nel nuovo sistema delle autonomie territoriali fondato sul principio di cooperazione e sussidiarietà, anche la programmazione provinciale deve operare, rifuggendo tentazioni dirigistiche, come strumento di coordinamento equiordinato e sussidiario in senso verticale e orizzontale: vale a dire che sia i vari livelli istituzionali (autonomie locali; autonomie funzionali: camera di commercio, università, aziende sanitarie, fondazioni bancarie, enti fiera ecc.), sia le formazioni sociali e le organizzazioni economiche, sono tutti paritariamente coinvolti e godono tutti dello stesso riconoscimento nella formazione e nell'attuazione degli obiettivi della programmazione provinciale. E' già stata e andrà ancor più stimolata, dunque, la partecipazione propositiva e l'adesione al programma triennale di sviluppo, sia dei soggetti istituzionali, che delle forze e organizzazioni sociali ed economiche, nella consapevolezza che proprio nel consenso del soggetto indirizzato è la chiave per intendere la peculiarità del concetto di coordinamento: il suo valore più autentico e pregnante, quello di configurarsi essenzialmente come indirizzo consentito e partecipato. Muovendosi in questa prospettiva diventa prioritario valorizzare al massimo grado, nella fase di attuazione del piano di sviluppo, gli strumenti della programmazione negoziata dei quali l'ordinamento offre una già sufficientemente ricca tipologia: accordi di programma; programmi di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST); patti territoriali; contratti d'area; patti di pianificazione. Questi strumenti sono particolarmente utili perché consentono: di valorizzare e sviluppare la concertazione tra soggetti pubblici e privati coinvolti nei progetti di sviluppo locale; di agevolare l'integrazione di risorse finanziarie pubbliche e private, per il finanziamento di interventi di riqualificazione e risanamento del territorio, e ancora di opere pubbliche e di interventi di adeguamento e riconversione del sistema infrastrutturale connessi all'attività imprenditoriale e quindi idonei a sostenere l'espansione del sistema produttivo; di dare impulso alle politiche di sviluppo locale integrandole con il sistema dei piani territoriali e degli strumenti urbanistici, favorendo la coniugazione tra le politiche di sostegno alle attività produttive e le esigenze di tutela del territorio sotto l'aspetto di una particolare attenzione al profilo della sostenibilità ambientale dei programmi di sviluppo; di semplificare e snellire le procedure per l'adeguamento degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica.

Il piano di sviluppo ecosostenibile, anche grazie a tali strumenti di attuazione, consentirà dunque alla Provincia di Pesaro e Urbino di affermare con ancora maggiore intensità, incisività e organicità, il proprio ruolo governo dello sviluppo economico sul territorio e di livello istituzionale di riferimento e coordinamento necessario per la pianificazione locale e regionale e per la programmazione territoriale.